**Introduction**

Étant tous des administrés nous pratiquons le droit administratif.

Définition: Le droit administratif (DA) n'est pas celui de l'administration. Le DA est appliqué / des personnes qui ne relèvent pas l'administration.

**L'administration** : *administrare* = servir.

* + Sens organique: l'**A**dministration=> institution chargée de faire fonctionner un groupe et une catégorie de service.
  + Sens matériel: l'**a**dministration est une activité => action d'édicter des règles de fonctionnement différent de l'action de juger, de gouverner, de légiférer. Activité désintéressée, excluant la recherche d'1 profit personnel, tendant à la satisfaction de l’î général.

*// à faire avec le constit (art 20 de la C "le gouv. dispose de l'administration et force armée).*

Le DA se définit par réf. aux personnes auxquelles il s'applique et non par référence aux personnes qui l'appliquent (ex: l'administration)

4 possibilités pr déterminer l’appli du DA **(dépend de la nature jrdq de la personne qui fait appliquer la règle.**

* une adm peut exercer une activité d'adm soumise au droit adm ( ex: un maire va délivrer une autorisation de construire en délivrant un acte administratif)
* une administration à une activité non administrative (entretien d'1 forêt communale)
* une personne morale qui n'appartient pas à l'administration mais qui exerce une activité (ex: la distribution d'eau potable, transport en commun)
* une personne privée n'€ pas à l'adm. remplie une mission qui ne relève pas de l'administration au sens matériel du terme. (ex: le boulanger, le restaurateur)

**Section I: Les caractères du droit administratif**

**I- l'autonomie du droit administratif**

- Le DA =>droit autonome (pas indépendant) par rapport au droit privé. Série de droits=> droits administratifs spéciaux (Droit urbanisme, fonction publique, des biens, domanialité public, marchés publics. Le droit administratif général est le socle de ces matières.

- Le DA=> pas un droit dérogatoire et ne se définit pas en terme d'opposition. **Le DA=> droit obéissant à des règles spéciales qui varient selon les besoins de l'activité et de la nécessité qu'il y a à concilier les droits de l'Etat avec les droits individuels, des administrés.**

**Caractère autonome affirmé dans TC Blanco 8 février 1873**

FaitAgnès Blanco blessée / wagonnet de la manufacture des tabacs de bordeaux. Action en DI

Problème: Droit applicable ? Qui compétent pour 1 action en responsabilité contre l'Etat.

Solution Responsabilité ne peut être régit par les principesdu code civil.

**II- le droit administratif est un droit jurisprudentiel**

Essentiel de la matière à été construit par le juge administratif.

- Le juge établit les fondements du droit administratif alors qu'aucun texte n'existait. (notion de SP. Apport élément permettant d’arriver à une définition du SP

- le juge exerce un rôle de surveillance et de sanction pour adapter les principes aux nécessités et aux fonctionnements des institutions.

=> DA : droit en perpétuelle évolution. Réalité changeant dans le temps et dans l'espace.

Le problème du caractère jurisprudentiel au regard des travaux de codification.

Adoption de code : CGPPP, CGCT, Code de l'énergie, Code minier). Texte législatif et règlementaire mais la codification est parfois impossible. 

**Section II: Les sources du droit administratif**

Les sources non écrites occupent une place importante en DA

**I- Les sources écrites**

Schéma pyramidal kelsenien des sources du droit symolise la hiérarchie des normes s’imposant en DA. Fin 90' pr des auteurs ce schéma cède la place à une hiérarchisation normative en réseaux.

**A- le bloc de constitutionnalité**

Il existe un DA des "bases constitutionnelles du DA" (rapport CE de Vedel 1958). Relation entre DA et constit: article 20, 34, 72 C.

- Le préambule de la C (C-C 1971 sur les associations) + principes fondamentaux reconnus par les lois de la république (1958) et les principes nécessaire à notre temps.

- la charte de l'environnement intégrée en mars 2005 dans le bloc de C.

- la technique de la QPC.

**B- Le bloc de supra-légalité**

Place droit international dans la hiérarchie des normes (bcp accord internationaux)

On distingue: - les normes internationales. - les normes européennes.

1. **normes internationales**

L'article 55 de la C prévoit que les traités ont autorité supérieure à celle des lois. Difficile mise en œuvre car condition de réciprocité. Théorie du "ministre-juge" => Le juge adm demandait au ministre des affaires étrangères s’il y avait respect de cette réciprocité appliquant ou non la requête en droit interne selon la réponse

En 1990 abandon de la théorie du ministre-juge et le juge compétent pour interpréter un traité.

Février 2003 CEDH condamne France sur article 6 §1 (procès équitable) sur pratique de consultation du ministre préalablement au traitement de l'affaire par le juge.

**b) Les normes européennes (normes communautaires + normes issues de l'application des conventions passées dans le cadre du Conseil de l'Europe).**

* Le droit communautaire: évolution de la J du C-E.
* CE se réferait à la théorie de la loi écran à chaque application d'un texte communautaire Le CE ne se référait qu'à la loi et non à la C, ou à une directive.
* Abandon théorie de la loi écran=> application du droit communautaire lorsque ces dispositions se confrontait à une loi antérieure.
* Application du droit communautaire même pour des applications législatives postérieures aux textes (Arrêt Nicolo 1989).

Il faut distinguer l'application des directives et les directives devant être transposées.

* **CE 30 octobre 2009 arrêt Dame Perreux** =>tout justiciable peut se prévaloir à l'appui d'un recours contre un acte adm, des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive lorsque l'Etat n'a transposer mesures dans les délais impartis. Désormais le droit communautaire est une source écrite.
* Normes issues des conventions dans le cadre du Conseil de l'Europe.

CEDH est une source écrite importante du DA cité dans les requête. Le CE prononce l'annulation d'un acte adm au regard de dispositions de la CEDH. CE fait 1 contrôle de conventionalité. Gouv modifie le DA applicable pour le rendre conforme aux textes européens (ex: modification du droit pénitentiaire pour tenir compte d'arrêt de la CourEDH).

**C- Le bloc de légalité**

La Loi expression de la volonté générale fut longtemps la principale source écrite du DA.

**1- rapport entre loi et règlement**

La distinction entre Loi et Règlement=> pas 1 critère matériel, 2 normes fixe dispositions à caract général et impersonnel.

La distinction => un critère organique: La loi = acte délibéré par l'organe législatif. Le Règlement émane du pouvoir exécutif ou de différentes autorités administratives.

Rapport commandés par la hiérarchie des normes. Les actes réglementaires => un contrôle de légalité exercé par le juge administratif pouvant faire de 2 types de contrôles:

- le contrôle par voie d'action: Le requérant demande au juge de contrôler la légalité de l'acte réglementaire. Quand on agit devant le juge pour soulever l'illégalité de l'acte réglementaire.

- le contrôle par voie d'exception: Le requérant demande au juge de contrôler la conformité d'un acte administratif à un acte réglementaire. On excipe de la légalité le décret étant illégal. Exemple: Quand on invoque l'illégalité d'un acte de 2000 par rapport à un acte de 2012.

**2**- **Cas particulier de l'ordonnance.**

L'ordonnance = mesure prise par le gouvernement dans des matières relevant normalement de la loi, mais sur la base d'une habilitation express donnée par le Parlement. Technique critiquée car gouv intervient dans le domaine de la loi.

En DA=> Qu? de la valeur juridique de l'ordonnance qui varie dans le temps :

* Dès leur publication et jusqu'à leur ratification ces ordonnances ont un caractère d'acte administratif, elles sont donc contestables devant le juge administratif.
* À partir de leur ratification elles acquièrent un caractère législatif.

Souvent les gouv vont pas la ratifier et l'ordonnance conserve un caractère administratif.

Ex : **CE "Canal"19 octobre 1962** DG adopte une ordonnance organisant une cour militaire de justice qui condamne à mort de 3 personnes. Le requérant demande de se prononcer sur la l'égalité de l'ordonnance qui a créé la cour de justice. Le CE État annule cette ordonnance. Cette ordonnance n'ayant pas fait acte de ratification le CE est compétent.

**II: les sources non écrites**

**A- La coutume**

Le rôle coutume modeste en DA. Acte répété constituant des précédents dont le respect recueille un très large consensus. La coutume a un effet interprétatif et supplétif.

Ex: Qu? sur valeur jrdq de la DDHC avant 1971 / Pouvoir réglementaire au président, sous la III république le CE a précisé son pv règlementaire / Principe d'inaliénabilité du domaine public, ce principe avait une valeur puis ce principe a été écrit dans un décret de 1957.

Souvent la règle coutumière intervient avant d'être consacrés soit par la J soit par un texte .

**B- La Jurisprudence des juridictions administratives**

Jurisprudence communautaire + jurisprudence judiciaire (droit expropriation).

Parfois pour trancher un litige le juge doit dire le droit et élabore la norme qu'il doit appliquer. Le juge interprète la règle existante et parfois il découvre une règle dans le silence de la Loi

**1- quelles sont ces règles jurisprudentiel**

La J résulte de la répétition de l'affirmation d'une solution donnée. L'appréciation n'est pas figé possible infléchissements de la J en fonction des circonstances de fait et de droit.

**2- les principes généraux du droit**

Place particulière dans la J, manifestation du pouvoir normatif du juge. PDG dégagés par juge que l’Adm doit respecter mm en l'absence de texte. Pas de création le juge découvre le droit.

Ex:

- **CE 26 octobre 1945**, arrêt Aramu). Révocation d’1 commissaire / comité français de libération nationale, il conteste légalité de cette révocation car non respect des droits de la défense. PDG : une sanction disciplinaire ne peut être prononcé sans que l'intéressé soit en mesure de présenter sa défense.

- Arrêt de principe **CE** **9 mars 1951** société des concerts du conservatoire: Société sanctionne des musiciens qui participaient à un concert organise par la radio diffusion française (SP). La radio diffusion français interdit l'accès à l'antenne à cette société. CE => la radio à méconnu le principe d'égalité qui est un PGD et le CE annule la décision de radio diffusion française.

- PDG : non rétroactivité des actes administratifs, interdiction de licencier une femme enceinte (1973).

=> Valeur jrdq des PGD: (René Chapus : PDG ont valeur " supra réglementaire " et " infra législative". Ajd difficile d'affirmer que les PGD ont une valeur dépendant de leur source de rattachement. Problème avec CE 9 mars 1951, le principe d'égalité a une valeur infra législative en tant que PGD mais il a aussi une valeur constitutionnelle.

**III - L'autorité de la doctrine.**

Pas une source du droit administratif mais influence. Maurice Hauriou opposé à Léon Duguit (école de la puissance publique). Théories !! sur la puissance publique et sur la notion de SP.

**IV: l'utilisation du droit comparé**

Ex: Gestion des services publics de distribution d'eau potable, droit de l'environnement il est devenu habituel de vérifier quels dispositifs ont été adoptés chez nos voisins. Parfois le droit comparé est évoqué dans le texte même d'un arrêt => résultat d'une évolution culturelle.

**PARTIE I: L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE**

- Approche quantitative : admi => circonscriptions administrative, 30% de la pop active travaillent pr l'admi. 20% du PIB rattache à l'intervention éco. des personnes publiques.

- Approche qualitative: Syst. adm français => modèle historique.

**Chapitre I: l'organisation administrative de l'État.**

**Section I: les notions cardinales et les permanences historiques.**

**§I: Les concepts directeurs**

**A- personne morale et autorité administrative**

Cass 1954 => La personnalité morale € à tout groupement pourvu d'une possibilité d'expression collective pour la défense d'intérêt licite digne d'être reconnu ou protégé.

**1- les personnes morales de droit privé**

Des personnes morales de droit privé et de droit public exerce mission d’admi. 2 catégories de personne morale de droit privé concerne le DA :

- Les sociétés privées parfois créées par des personnes publiques ou parfois le capital est possédé par des personnes publics cela ne modifie pas leur nature juridique.

- Les associations de droit privé créées par des personnes publiques ou fonctionner par l'appui de personne publique. Elles participent au fonctionnement de l'organisation administrative. (les fédérations sportives disposent de pouvoir spécifiques et de subventions. =>Personne morale de droit privé intervenant dans la vie administrative au sens matériel

**2- les personnes morales de droit public.**

2 catégories de personne morale de droit public (PMP) : les collectivités et les établissements publics. D’autres formes marginale de PMP Ex : Une PMP « sui generis » Banque de France. Le groupement d’intérêt public est aussi une PMP.

🡺**Les collectivités publiques** se divisent en 2 groupes :

🡪La collectivité publique nationale = l’Etat. Autorités admi intervenant pour des missions de services publiques à l’aide de prérogatives de puissances publiques

🡪Les collectivités publiques locales = Révision du 28 Mars 2003 local devient « collectivités territoriales » énumérées par la Constitution. : communes, départements, collec d’outre-mer, régions, collectivités territoriales sui generis, particulière (Nouvelle-Calédonie)

🡺**Les Etablissements publics** Personne public spécialisé. PMP liés à la collectivité qui les as créés, on dit rattachées à une collectivité = > 2 principes de rattachement.

🡪Principe de rattachement créé par une collectivité.

🡪Principe de spécialité.

L’existence 2 catégories fait qu’il y a une dualité de personne morale de droit public.

**3-Les autorités administrative**

Une personne morale a des représentants qualifiés. !! Pas confondre la notion de personne morale et la notion d’autorité administrative (personnes physiques ou instances collégiales investis d’une habilitation pour gérer la collectivité qu’elle représente) Action non pour elle-même mais pour la collectivité. Ex : le maire est une autorité administrative ou le dirigeant d’une société peut être ponctuellement une autorité administrative édictant des actes admi.

1. **Les principes d’organisations administratifs**

Pas ? des établissements publics car crées par une collec pour remplir une mission spéciale.

La question des principes directeurs varient ds le tps. Pas de clés de répartition énoncée dans un texte pour distribuer compétences entre les collectivités. Compétence exclusive de l’Etat dans des domaines : Justice, Défense, Affaires étrangères

A partir de là des textes législatifs sont intervenus pour organiser des répartitions des compétences entre les collectivités. Les différentes répartitions obéis à 3 principes :

🡪La centralisation 🡪La déconcentration 🡪La décentralisation

**1-La centralisation**

Définition : réunir tous les moyens d’actions et de contrôle en un centre unique. C’est désigner l’Etat comme responsable des activités administratives qui s’exercent sur le territoire nationale. Lors 19ème siècle elle permettait de consolider l’unité de la nation. Critiqué car provoquer un engorgement des activités d’admi, une lenteur admi et surtout de provoquer une méconnaissance du centre des affaires extérieures.

**2- La déconcentration**

Aménagement technique de la centralisation répondant aux inconvénients de la centralisation. Les missions sont accomplies toujours au nom et pour le compte de l’Etat sous sa responsabilité mais au niveau local. Les représentants locaux du pv central sont nommés par les autorités de l’Etat et placés sous leurs pv hiérarchique qui s’exerce de 2 manières :

🡪S’exerce sur une personne 🡪S’exerce sur un acte.

Cette hiérarchie des pv garantie au syst hiérarchique une cohérence = force centripète.

**3- La décentralisation**

Politique opposée à la centralisation en décentralisant l’Etat admet qu’1 autre personne publique lui substitue. Mission réalisée au nom d’1 autre collectivité qui en sera responsable.

Collectivité dirigée par des autorités administratives pas nommés par l’Etat mais élus au SUD. L’Etat conserve des pv de contrôle sur les actes de ces collectivités mais plus de tutelle

**II- Les héritages historiques**

Syst. admi français= compromis entre centralisation - déconcentration -décentralisation.

***A- La tradition centralisatrice***

Histoire admi – Histoire construction Etat. Histoire Etat = l’histoire centralisation.

**1-Le modèle Napoléonien**

Constit de l’an 8 modèle admi est un modèle centralisé avc formes de déconcentration. Au sommet de l’Etat le 1er avec le contrôle du CE. Tête des différentes divisions administratives du territoire il y a le Préfet.

**2- L'affirmation de la déconcentration**

L'architecture générale du modèle napoléonien a survécu ajd mais la conception de la déconcentration a évolué au XIX puis au XX siècle. Il y a cependant des permanences:

- la présence et le rôle politique des préfets: les préfets ("les empereurs à petit pied") étaient les représentants locaux d'un pouvoir d'État autoritaire. Transmettant informations locales au pv central. Application au niveau local les instructions du pv central. Influence politique renforcé lors 2nd Empire puis baisse de pvr ss la III et la IV République car la légitimité démocratique des collec locales se renforce. XX les préfets sont "les serviteurs de l'État". Sous la V République place des préfets déterminantes, recevant ss l'autorité des ministres le pvr de coordonner les services déconcentrés.

***B- Les correctifs décentralisateurs***

**1- Les acquis révolutionnaires**

1ère année Révolution le schéma d'administration locale est affirmé. Phase de la centralisation Jacobine précédée 1 séquence décentralisatrice. Volonté politique d'amoindrir le pvr central et transposer à l'échelon local un principe électif et l'exercice de pvr admi. Unification de la carte territoriale avc 2 divisons admi : la commune et le département.

- La commune : Même statut à des structures locales très diverses = Pas invention

- Le département créé par les révolutionnaires pour briser les particularismes territoriaux. Adoption du découpage G. Thouret. Département fction de déterminismes géographiques, traditions historiques pour que cette circonscription s'impose comme une unité administrative.

=> Circonscriptions admi s’impose ds la pop de nature à permettre la représentation des intérêts locaux.

**2- Le renouveau de la décentralisation au XIX siècle.**

Décentralisation abandonnée lors Révolution mais l'idée décentralisatrice reste. Le thème de l'autonomie locale perdure et la décentralisation devient un élément majeur de "la pensée libérale". Réalisations modestes au XIX : SS la monarchie de juillet : l'élection des conseils municipaux et généraux. En 1838 le département est 1 personnalité morale.

Début III République le cadre de l'admi locale ajd le notre est établi. 2 Lois:

- **Loi du 10 Août 1871** sur les conseils généraux. Le Conseil général élu au SUD au scrutin majoritaire uninominal à deux tours. Imparfaitement décentralisé=>Le préfet est l’exécutif et il n'est pas élu par l'assemblée délibérante.

- **Loi du 5 avril 1884**=> la commune une collectivité. Le conseil municipal est élu au SUD par les citoyens de la commune et son exécutif est désigné par l'Assemblée délibérante.

=> De la III République jusqu'en 1982, les organes communaux et départementaux sontsous la tutelle de l'État. Tutelle diminuant lors de la IV et V République et disparait en 1982.

**3- L'étape contemporaine**

La Constitution de 1946 prévoit qu'avec le rétablissement de la légalité républicaine, la décentralisation se renforcerait (Pas de réforme). **Loi du 2 mars 1982** décentralisant en profondeur = acte 1er de la décentralisation. **Loi du 13 août 2004**= Acte II de la décentralisation. Ajd qu ? de l'adoption d'un Acte III.

**La loi du 2 mars 1982** transforme le régime applicable aux départements :

- L'exécutif départemental est désigné par le Conseil général.

- Transfert de compétence de l'État vers les collectivités décentralisées.

- Création de la Région en1982 (le principe) et en 1986 (1ère élection au SUD)

-Suppression de la tutelle exercée / l'État et interdiction d'une tutelle entre les collectivités.

Depuis 1982 observation en logique de centralisation de décentralisation, par la révision constitutionnelle de 2003 la France devient un régime décentralisé. La loi du 13 août 2004 renforce les pouvoirs des collectivités territoriales.

Une **loi du 16 décembre 2010** réforme le cadre administratif décentralisé. Précaution car possible modification des dispositions de la Loi

* Commune, le département et la région forment les collectivités territoriales.

**Section 2- La cohésion administrative nationale.**

L'admi de l'État est hiérarchisé et permet de garder une cohérence c’est un service d'ordre.

**I- Une administration hiérarchisée et pyramidale.**

***A- Les autorités investit d'une hiérarchie***

La pouvoir hiérarchique exercé / le chef des services. L'exercice de ce pouvoir structure l'admini verticalement et de manière pyramidale. Chaque agent dépend d'un supérieur hiérarchique, soumis au contrôle d'un autre supérieur. VPrincipe de subordination

**1- Les ministres et les chefs de services**

Pvr Prsd Rép en matière administrative sont réduit, il participe en liaison avec le 1er Ministre à l'exercice du pouvoir réglementaire (Article 5, 13 et 21). Pas intervention gestion admi

Ministre dirige un service ministériel, une administration de l'État. Ministre ne fait pas partie de la fonction publique. 4 catégories de ministres: ministre d'état - ministre - ministres délégués - secrétaire d'état. Le 1er M=> attributions administratives dans les articles 20 et 21 (exécution des lois et pouvoir réglementaire) + services administratifs placés directement sous son autorité (chef de service) + Rôle coordination pr les services inter-ministériels.

Ministre dirige le département ministériel dispose de pouvoirs spécifiques:

* + Pouvoir de réformation: Il peut modifier une décision admi de ses subordonnés. 1 administré avant d'aller devant le juge peut demander au supérieur hiérarchique.
  + Pouvoir d'instruction: Indication aux organes admi sur l’interprétation et l’explication dess dispositions jrdq. Pvr d'instruction peut s’xercer par la voie des circulaires.

Même sans aucunes dispositions législatives le chef de service doit prendre les mesures pr le bon fonctionnement de l'administration placée sous son autorité => **CE "Jamart" du 7 février 1936**, fixant le contenu du pouvoir hiérarchique. Le ministre peut-il interdire l'accès au service à une personne extérieure. CE => chef service prend mesure pr bon fonctionmt

A partir des 60'=> autres formes d'admi car critiques sur le manque d'efficacité et la lourdeur de l’organisation pyramidale. Création d'une admi de mission plutôt qu'une admi de gestion tel que la forme pyramidale.

Admi de mission créée pour une durée limitée correspondant à la réalisation de la mission concernée. Placée sous l'autorité du 1er Ministre composée de professionnels hautement spécialisés. 1963 création de la DATAR (délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale / Mission Racine aménagement littoral du Languedoc. Alternative au modèle pyramidal lorsque les acteurs de l'État pensaient que ce modèle étaient inadapté.

**2- Les préfets**

Haut fonctionnaire nommé par le Prsd Rep par décret en Conseil des ministres sur proposition du 1er ministre et du ministre de l'intérieur.

Règles réduisant ses libertés publiques (pas du droit de grève, droit syndical et le préfet ne peut pas quitter sa circonscription sans l'autorisation du gouvernement) "emploi à la discrétion du gouvernement" => mettre fin à ses fonctions sans dispositions particulières

Attributions du préfet:

Avant la décentralisation de 1982 le préfet était représentant d'état délégué du gouvernement et exécutif du département. Depuis 1982 le préfet est le représentant de l'État

- le préfet de Région: Pouvoirs dans la région et il est préfet du département chef lieu.

- Le préfet de Département: représente l'État dans le département.

\*Il représente les services centraux à l'échelon départemental.

\*Il dirige les services déconcentrés des admi civiles de l'État ss l'autorité du ministre.

\* Il contrôle la légalité de l'action des administrations décentralisées.

Le préfet n'exerce pas son pouvoir hiérarchique sur tous les services déconcentrés de l'État (tel que l’ inspection du travail, service du trésor, académie).

***B- Les services centraux et déconcentrés***

Depuis la 2GM=> Admi Etat = augmentation des ministères, taille et de leur mission.

**1- L'organisation des ministères**

Nbr ministère pas définit mais spécialisé. Sectorisation de l'orga admi des ministères. Possible cloisonnements nuisibles. Compo : Cabinet ministériel, bureaux, services centraux

**2- L'aménagement de l'administration déconcentrée**

Dans chaque commune le maire est ss l'autorité hiérarchique du préfet et accompli des missions déconcentrées (Officier d'État Civil, recensement, orga élection et référendum).

L'arrondissement= division administrative du département c'est le siège de la sous-préfecture et sous l'autorité du sous-préfet, délégué du préfet dans l'arrondissement et bénéficie de certaines délégation de compétence et de signatures. Le sous-préfet assure une liaison fonctionnelle entre les services de la préfecture et les admi décentralisés (rôle conseil).

Région et Département sont 2 principaux échelons de l'admi déconcentrée de l'État (différent de Région et département en tant que collec territoriales). Le préfet de Région est chargé des politiques de développement économiques et d'aménagement, préside un comité de l'admi régionale composé des préfets de départements. Le préfet de département a lui une a un rôle de supérieur hiérarchique des services déconcentrés placés sous son autorité, il est chargé d'informer le gouvernement la situation locale, il va appliquer au niveau local les instructions de l'échelon central. L'admi déconcentrée de l'État au local ne se limite pas aux préfectures. Des ministères ont une représentation par des directions spécialisées: La DRAC. L'Académie, La cour d'appel pour ministère de la justice.

**C- La place des autorités administratives indépendantes**

Problème de la conciliation entre le politique et l'administratif. Ds la théorie poltq classique tout pouvoir politique légitime est détenu par des représentants et des responsables démocratiquement désignés. Distinction excécutif-législtatif-judicaire mais pas de pouvoir administratif distinct du pouvoir exécutif. L'administration est subordonnée au gouv et elle doit appliquer ses orientations. Le gouv dispose de l'administration (article 20).

L'administration est distincte du pouvoir politique car incarne la permanence de l'État responsabilités sans considération d'échéance électorale. Tradition des serviteurs de l’Etat. Mais politisation de la haute fonction publique => danger d'une politisation de certaines branches de l'administration. Technique garantissant l'impartialité de l'État face à ces risques de politisation excessive. Création des AAI (autorités administratives indépendantes) on donne des poltq sensibles à des entités placées en dehors de la hiérarchie administrative classique. Ces AAI sont autonmes et agissent dans de nombreux domaines :

Promotion des valeurs démocratiques. 3 secteurs particulier sous celle-ci:

\* Campagne électorale (commission : des compte de campagne / transparence vie poltq)

\* Amélioration relations administration- administrés : Création du médiateur de la République en 1973 remplacé en 2011 par le Défenseur des Droits.

\* Valorisation des droits fondamentaux: protec des libertés indiv. Ex: La CNIL, CSA

Le contrôle de l'économie de marché

\* La commission des opérations boursiers. L'AMF l'a remplacé aujourd'hui.

\* Régulation économique : Energie (CRE). Télécom (Autorité de régulation des télécommu)

=>40’ AAI créées dan secteurs sensibles avec pouvoir de décision, d'investigation, de pouvoir de sanction. Des AAI ont la personnalité morale on parle d’Autorité Publiques Indépendantes.

**II- Le maintien de l'unité républicaine**

L’outil déterminant ce qui est où pas de la compétence de l'État=> notion d'intérêt national **A- Les compétences de l'État**

Le critère géographique ou démographique ne permet pas de déterminer le contenu de la compétence de l'Etat.

**1- Les attributions régaliennes.**

L'État doit disposer de compétences en matière de défense extérieure, fiscale, police intérieure, justice, en matière de voirie. Au XIX et XX on a ajouté des compétences comme l'éducation, la santé, le transport postaux ou voyageur. Des textes constitutionnels nomment ces compétences de service public nationaux (alinéa 9 du préambule de 1946) CC 1986=> compétences étaient des services dont l'existence est exigé par la constitution.

Le législateur peut décider la prise en charge par l'État de certains besoins de la population et prévoyant ce qui relève de l'État d'une collectivité territoriale. État compétent pour la détermination des orientations structurelles essentielles d'une activité la collectivité territoriale est compétente pour la gestion des équipements et des personnels.

**2- Le pouvoir réglementaire initial.**

Le pouvoir réglementaire = l'aptitude légale des autorités du pouvoir exécutif a édictée de manière unilatérale des actes à portée générale et impersonnelle.

Pouvoir réglementaire général exercée que par le chef du pouvoir exécutif (article 13 pour le Prsd et 21 pour le 1er M). L'exercice du pv règlementaire dans le respect de l'article 34, Le 1M complète un dispositif législatif, il intervient à l'invitation du législateur. 1M a un pvr réglementaire autonome (art 21 et37 C sans habilitation du législateur) Les ministres peuvent contresigner un texte à valeur réglementaire et être chargés par le législateur de prendre des arrêtés qui ont valeur réglementaire. Pouvoir réglementaire d'application de la loi + pouvoir réglementaire autonome.

Révison C mars 2003 : nouvel alinéa de l'article 72 précise que les collectivités territoriales dispose d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leur compétence.

***B- Le contrôle exercé sur les autorités décentralisées.***

L'administration de l'État agit pour répondre aux besoins de la nation, objectif de la défense d'un intérêt national qui peut être différents des intérêts locaux. Le préfet réalise cet arbitrage en exerçant un contrôle sur les autorités décentralisées.

**1- Le contrôle de légalité exercé par le préfet.**

Loi du 2 mars 1982 plus de tutelle de l’Etat sur les communes et les département mais existence d'un contrôle de légalité obligatoire préalable exercé par le préfet sur les actes des collectivités décentralisés (compensation à la décentralisation) pr que l'État reste unitaire. C-C contrôle de légalité est une impérieuse obligation ce n’est pas un contrôle d'opportunité.

Le Préfet saisi le TA ce n'est pas lui qui va sanctionner la légalité ou l'illégalité de l'acte. C’est le déféré. Les actes des collectivités décentralisés st transmis au préfet, ce contrôle s'exerce a postériori (une fois l'acte édicté).

Quels sont les actes qui doivent être transmis ?

Des actes de gestion courante ne sont pas soumis à l'obligation de transmission au préfet.

Des actes n'entrent en vigueur et sont exécutoires qu'une fois transmis.

Obligation de transmission: actes sur qu? d’urbanisme, d'environnement, d'intercommunalité, de fonction publique territoriale, il s'agit d'acte que l'état a nommé de priorité nationale. les délibérations des assemblées locales, les décisions des autorités exécutives par délégation de ces assemblées, les actes réglementaires, les contrats, les mesures de police. Aucun délai de transmission sauf en matière de marché public le législateur impose un délai de 15 jours. Le préfet préfet a 2 mois pour vérifier la légalité de cet acte. possibilité de saisine du TA en l'application de l'article L2131-6 du CGCT.

**C-C 25 février 1982** le préfet avait la faculté et non pas l'obligation de saisir le TA. Déféré préfectoral jusqu'au 23 décembre 2011 était assimilé au recours pour excès de pouvoir.

**CE 23 décembre 2001 arrêt "Ministre de l'intérieur**" (revirement) le déféré concernant un contrat n'est plus un recours pour excès de pouvoir mais un plein contentieux.

Un administré peut demander au préfet de déféré un acte.

**CE 25 janvier 1991 arrêt « Brasseur »** Conditions d'exercice par le préfet du déféré après saisine par un tiers. Faits => un arrêté municipal restreignait la vente ambulante, M. Brasseur demande au préfet du Gers d'exercer sont déféré préfectoral, le préfet estime que la décision est légale et le préfet refuse d'exercer son déféré. Brasseur saisit le TA et demande: 1- de se prononcer sur la légalité de l'arrêté municipal. 2- d'annuler le refus préfectoral. Le TA déclare insusceptible de recours la décision du préfet pas de contrôle juridictionnel. PBM tardiveté recours intenté contre un acte doit être exercé dans un délai de 2 mois. Or au lieu d'agir directement en saisissant le TA il a saisit le préfet or le préfet avait 2 mois pour se prononcer. Brasseur saisit le Conseil d'État et le CE lui donne satisfaction.

* Le CE (comme le C-C en février 1982) la décision préfectorale est insusceptible de recours.
* Le CE  considère que le fait que l'administré est saisi le préfet on doit proroger le délai.

Valorisation du mécanisme de saisine du préfet. Le préfet peut assortir son recours d'une demande de suspension de l'acte le juge statue dans un délai de 48h si l'acte en cause est de nature à compromettre une liberté publique ou individuelle. Si pas de déféré l'administré peut agir lui-même.

=> Contrôle budgétaire et le préfet peut saisir la chambre régionale des comptes (CRC). Les services de la préfecture ont l'habitude de saisir directement les services de la collectivité :Circulaire du 25 janvier 2012 : contrôle de légalité est une obligation impérieuse (CC. Fev 1982) et priorité aux actes les plu sensibles.

**2- La faculté de faire prévaloir l'intérêt national**

Préfet veille à l'intérêt national dans son département (art 72 C). Révision 2003 reprend principe dans le dernier alinéa de l'article 72. Tutelle du préfet sur collectivité décentralisée.

- Le préfet dispose d'un pouvoir de substitution en cas de carence de l'autorité décentralisée compromettant le fonctionnement des services publics et l'application de la Loi. L'autorité décentralisée assume la responsabilité de la décision qui a été prise à sa place par le préfet.

-L'État peut dissoudre des ass délibérantes locales si le fonctionnement est devenu impossible.

- Le maire en tant qu'agent d'État refuse d'édicter un acte prescris par la Loi. Le préfet peut intervenir à sa place.

- Suspension des maires et adjoints pour 1 mois max par arrêté ministériel, ils peuvent être révoqué par décret motivés pris en Conseil des ministres.

=> CE veille à maintenir chaque collectivité dans le champ de ses compétences en empêchant toutes tentatives d'empiètement. Pour la consultation locale (référendum local sans valeur référendaire) le préfet demande au TA d'annuler l'acte décidant la consultation (En matière d'expropriation ou sur la présence de population étrangère => intervention du préfet en considérant que cela ne relève pas de l'intérêt local. Le préfet garantie la cohésion nationale.

**C- La réforme de l'État**

30' le Conseil d'État : rapports sur la réforme de l'État. Depuis 1990' chaque gouv a mission "Réforme de l'État". Consensus sur la recherche d’une ++ efficacité dans l'action admini.

**1- La recherche de l'efficacité**

* L'efficacité institutionnelle : allégement du centre, remédier aux excès de la centralisation pour de renforcer l'efficacité institutionnelle de l'action de l'État. Fusion de services déconcentrés, politiques de délocalisation (L'ENA). Développement de coordination des services et la multiplication des formes d'interministérialité.
* L'efficacité fonctionnelle => Réformes de simplification administrative, réforme visant à faciliter l'accès à l'administration pour les administrés (Regroupement des guichet).

**2- La méthode de l'expérimentation**

En 1975 est adoptée à titre expérimental la loi sur l'IVG idem pr la loi de 1989 sur le RMI ou les lois de bioéthique de 1994. Créer un nouveau cadre administratif pour en tester la pertinence. Risque de traitement discriminatoire. Insécurité car méconnait le principe d'égalité des administrés devant l’admi.

**3- La révision générale des politiques publiques (RGPP)**

En 2007 la RGPP : objectif de changer l'orga admi française et le contenu de l'action publique. Sept 2012 :rapport de l'inspection général de l'admi sur le bilan de la RGPP. Cette RGPP est une démarche nouvelle de réforme de l'État mais cette démarche a été compromise par la méthode d'action reten

**Chapitre 2: Les collectivités territoriales**

Pas d’opposition entre admi centrale et admi décentralisée. Les gouvernements gardant des attaches locales il est difficile de distinguer la nature des intérêts défendus.

**Section 1- L'organisation administrative des collectivités territoriales.**

**I- La commune**

1ère collec au sens géographique et au sens de l'attachement identitaire de chaque citoyen.

***A- La formation du conseil municipal***

Organe élu (assemblée délibérante) et un exécutif (le maire).

**1- La composition du conseil municipal (CM)**

Article 2121-1 du CGCT : le corps municipal de chaque commune se compose du CM, du maire et d'un ou plusieurs adjoints. Nombre de conseillers municipaux dépend du nombre d'habitant (9 à 69 pr + 300 000 habitants). Le CM présidé par le maire et peut former des commissions chargés d'étudier les questions soumises au Conseil.

Depuis la Loi dite ATR (administration territoriale de la république de 6 février 1992) les CM des communes + 100 000 hb peuvent constituer des groupes d'élus=> Evolution du fonctionnement des ass locales vers un modèle parlementaire. "parlementarisme local".

**2- L'élection du conseil municipal**

Code électoral. SUD, électeurs français de 18 ans inscrit sur la liste électorale bénéficiant de leur droit civil et politique. Une loi organique du 25 mai 1998 prévoit l'application de l'article 88-3 de la Constitution = droit de vote et d'éligibilité pour les autres citoyens européens.

- Pour être élu : 18 ans, électeur de la commune, ne pas être dans un cas d'inéligibilité. Des agents de l'Etat ou territoriaux sont soumis à un régime d'incompatibilité.,Interdiction de propagande en dehors des cas prévus par le code électoral. Régime financier strict pour protéger le respect du pluralisme, la liberté d'information et éviter tout risque de corruption.

Le mode de scrutin dépend si la commune a + ou - de 3500 habitants:

\*Commune de - 3500 habitant: les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste majoritaire à 2 tours. Les listes comportent autant de candidat qu'il y a de siège l’électeur peut faire un panachage. 1er Tour : majorité absolue des suffrages + un nombre de suffrage égal au 1/4 des électeurs inscrits. Sinon 2nd tour l'élection à la majorité relative quelque soit le nombre de votant. Dans communes de - 2500 habitant il est possible de présenter des listes incomplètes ou même des candidatures individuelles.

\*Commune de + 3500 habitants: scrutin de liste à 2 tours mais combinant le principe majoritaire et la représentation proportionnelle. Autant de candidat que de siège mais pas de modif, liste bloquée. La liste obtenant la majorité absolue des voix au 1er tour obtient la moitié des sièges l'autre moitié se réparti à laproportionnelle. 2ème tour la liste obtenant le + de voix a la moitié des sièges et l'autre moitié se répartit entre toutes les listes ayant obtenue au moins 5% des suffrages. Le contentieux des élections municipales relève du TA le préfet a un délai de 15 jours pour lui peuvent et les électeur dans un délai de 5 jours.

***B- Le fonctionnement des organes municipaux***

**1- L'élection du maire et des adjoints**

Réunion du CM au - une fois par trimestre et après les élections municipale au plus tôt le vendredi au plus tard le dimanche suivant le 2nd tour. Le maire et ses adjoints sont élus au scrutin secret à la majorité absolue pour les 2 premiers tours à la majorité relative ensuite pour le 3ème tour. Le maire peut demander la réunion du CM quand il le veut et obligé de convoqué le CM à la demande motivée du préfet et à la demande des conseillers municipaux.

**2- Les délibérations du conseil municipal**

Formation d’un droit parlementaire local. Multiplication arrêt CE. Ex: la convocation du CM doit être écrite et renvoyé dans le respect d'un certain délai, mentionnée les raisons de réunion Les CM dans les communes de + de 3500 habitants, ont un règlement intérieur. Les délibérations du CM doivent respecter des normes législatives et réglementaires

**II- Le département.**

Différence entre la circonscription territoriale de l'administration déconcentrée de l'État.

**A- La formation du Conseil Général**

**1- La composition du Conseil Général**

L'ass délibérante élit son président (exécutif). Département divisé en cantons, le canton=> circonscription électorale avec élection d’1 Conseiller général pour 6 ans etrééligible. Renouvellement par moitié tous les 3 ans. Ts les 3 ans Conseil élit son président.

Enjeux politique du découpage en canton CE et CC fixe des critères pour la réalisation de ce découpage. **Loi du 16 décembre 2010** de réforme des collectivités territoriales modifient les conditions d'élection aux articles 1 et 5 pour les départements et pour les régions il y aura élection de conseiller territoriaux élus au scrutin uninominal majoritaire à 2 tours renouvelés ts les 6 ans composant l'ass délibérante du département et de la région. (modif en 2013)

**2- L'élection du Conseil général**

L'élection des conseils généraux est au scrutin major uninominal à 2 tours. Au 1er tour majorité absolue au 2nd la majorité relative suffit. Remplir les conditions d'éligibilité : Pour le département il faut avoir 21 ans sinon même conditions que commune. Régime d'incompatibilité. Le déroulement de la campagne électoral est encadré possibilité de contentieux, contesté par un électeur par un membre du conseil, par le préfet devant le TA , le délai est de 15 jours. Le président est élu à la majo absolue des membres si 3ème tour majorité relative. Possibilité de modification du régime par le projet d'Acte III de la décentralisation.

***B- Le fonctionnement des organes départementaux***

Le Conseil général siège à l'Hôtel du Département réunion publique à l'initiative de son président au moins une fois par trimestre. Les décisions du Conseil sont des délibérations Qu ? suppression dep mais orientation vers la spécialisation des compétences de la structure.

**III- La Région**

Depuis XIX siècle revendication d'entité admi au niveau régional. Depuis 1982 - 1986 a été créée une collectivité territoriale qui est la Région.

***A- L'administration de la Région***

**1- L'élection du Conseil régional (CR)**

Différent depuis 82 le CR élu pour 6 ans au SUD proportionnel à 2 tours les listes sont divisés en section départementale comportant autant de candidat que de siège (liste bloquée)

1er tour majorité absolue des suffrages exprimés et 1/4 des suffrages. Au 2ème tour la liste majorité relative avec attribution 1/4 des sièges puis reste à la proportionnelle. Election contestable devant le CE dans un délai de 10 jours. Possible modif en 2013 déjà modifié par les articles 1 et 5 de la Loi du 16 décembre 2010.

**2- Le fonctionnement des organes régionaux**

Parlementarisme local mais Particularité => Il y a l'ass délibérante et l'exécutif mais aussi le Conseil économique et social (représentant d'employeur à 35%, de salarié à 35%, d'association de mouvement coopératif et mutualiste à 35% puis personnes qualifiées. Etude et interviention à titre consultatif parfois obligatoirement saisi pr contrat de plan Etat-Region

***B- La promotion de la Région***

**1- L'essor du régionalisme.**

Depuis le XIX le régionalisme promouvait l'existence de particularismes provinciaux.

- Maurice Barres (député boulangiste). - Frédéric Mistral (poète) - Charles Maurras. Début XX le mouvement régionaliste dans les discours d'extrême droite. Entre temps les régions ont été utilisées comme un base de l'action administrative

- 1919 créations des régions Clémentel (ministre commerce) ds le cadre des régions militaires.

- 1964 : Circonscription d'action régionale, permettant l'action déconcentrée de l'État

- 1972 : Etablissements publics régionaux avecun statut juridique reposant sur 2 principes : un principe de spécialité et un principe de rattachement.

**2- Le succès de la collectivité régionale**

Action déterminante en matière éco et d'aménagement du territoire. Interlocuteurs incontournables pour l'État, "les collectivités chef de file" (révision constitutionnelle 2003).

**Conclusion:**

Cas particulier pour l'outre-mer => révision de 2003 distingue les collectivités d'outre mer (article 74) (Ex: St Pierre et Miquelon, Walis et Futuna) et les départements d'outre-mer qui se voit reconnaitre une possibilité de particularisme ( 5 => La Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion et depuis 2010). La Nouvelle Calédonie bénéficie d'un statut constitutionnel spécifique (Titre 13 de la Constitution).

**Section 2: Les compétences reconnues aux collectivités**

Loir déterminant le régime juridique des compétences des collectivités:

- Loi du 2 mars 1982 sur la décentralisation. - Loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences - Loi du 22 juillet 1983 loi complétant la loi du 7 janvier (on parle des Lois de 1983) - Loi du 6 février 1992 (Loi dite Administration Territoriale de la République LOI ATR) - Loi portant Acte II, 13 août 2004 (Loi relative aux libertés et responsabilités). - Loi du 16 décembre 2010 - Révision constitutionnelle de Mars 2003. (République décentralisée)

**I- La Recherche de critère de répartition des compétences**

Il n'existe pas de texte énumérant les critères de répartition des compétences.

***A- La clause générale de compétence***

Les collectivités territoriales ont d'une clause générale de compétence => elle décide de l'étendue de leur compétence dans le respect des textes constitutionnels. LE CGCT indique que l'ass délibérante de chaque collectivité règle par ses délibérations les affaires de la collectivité (Conseil municipal, général, régional). L'ass délibérante de la collectivité ne peut pas agir dans tous les domaines. Des textes législatifs répartissent les champs d'intervention.

**1- Le principe de libre administration des collectivités territoriales**

Principe à valeur constit affirmé à l'alinéa 2 de l'article 72 de la C et l’alinéa 14 de l'article 34 de la C. Conciliation de ce principe de libre administration avec le principe du caractère unitaire de l'État. Dans 1980' 1990' le C-C se prononce sur les limites qu'il fallait donner au principe de libre administration pour que son affirmation ne porte pas atteinte au caractère unitaire de l'État. Puis le C-C a eu a veiller à l'inverse sur le respect de ce principe de libre administration pour que l'État n'empiète pas sur les compétences des collectivités.

**2- La notion d'affaire locale.**

Héritage du fait que ss l’AR les municipalités étaient un symbole de liberté permettant l'exercice des droits et libertés par les habitants. La notion d'affaire de la commune reprise dans la Loi de 1884. Affaire locale = Affaires d'intérêt local, communal, départemental, régional, au cas par cas on envisage le contenu de l'intérêt public de la collectivité.

**3- L'attribution législative exclusive de compétence.**

Loi du 16 décembre 2010 : Retour sur la clause générale de compétence avec l’article 73 de la Loi prévoyant une attribution exclusive de compétence pr les dep et régions. Application prévu en 2013.

***B- L'émergence du principe de subsidiarité.***

Origines dans la doctrine sociale de l'Église catholique. Généralement utilisé par les systèmes fédéraux pour harmoniser l'action des entités fédérales et fédérés.

**1- Une reconnaissance récente**

Utilisé en droit communautaire permettant une répartition des compétences réservées entre les institutions communautaires et les états membres. Consécration nationale et constit en 2003 clarifiant la répartition des compétences entre l'État et les collectivités et entre les collectivités elles-mêmes. Article72 alinéa 3=>principe de subsidiarité comme clé de répartition.

**2- Une portée équivoque**

Le terme de subsidiarité recouvre 2 sens: en vertu de ce principe de subsidiarité :

- Il appartient aux collectivités d'exercer des compétences qui lui reviennent naturellement.

- Il appartient à une collectivité d'intervenir lorsqu'elle constituera le niveau le plus pertinent d'administration, d'intervention.

=> Variable d'ajustement qui permettra l'administration d'une compétence au meilleur niveau.

**II-La décentralisation des compétences**

Compétences que chaque collectivité possède en raison même de sa qualité de personne morale et le législateur attribue des compétences générales ou spécialisées.

***A- Les compétences traditionnelles***

**1- La gestion de mission spécifique**

- Pouvoirs particuliers du maire : chargé de la publication et de l'exécution des lois et des règlements, l'organisation des opérations électorales, opérations de recensement, délivrance de certificat. Le maire est aussi officier d'État civil de police judiciaire. Compétence spécifique en matière de gestion des cimetières, dans le service extérieur des pompes funèbres, en matière de distribution d'eau potable, ou le SP ramassage des ordures ménagères.

- Pour les dép : la Loi du 10 août 1871 conférait des compétence pr la voirie départementale, La loi du 13 août 2004 la renforce en transférant au département compétence pr la gestion de routes départementales et nationales.

- La région a compétente pr l’aménagement du territoire et pr l'action économique.

**2- Les principes directeurs de la répartition décentralisée des compétences.**

Loi 7 janvier 1983 répartit les compétences entre les collec avec des principes directeurs :

* Pas de hiérarchie entre collectivités locales => pas de pouvoir di’mposer une décision à une autre collec: voir article 72 mais il autorise qu'une collectivité soit chargée par le législateur d'organiser les modalités d'une action commune entre collectivités => " Com chef de file".
* Globalisation des matières transférées. Toute la compétence est transférée. Mais une collectivité peut agir dans certains domaines alors que l'État intervient (compétence d'éducation.
* Principe de la compensation intégrale des charges. L'État qui transfère une compétence prévoit le versement annuel de dotation de nature à compenser les charges résultant de la gestion de la compétence.

***B- L'élargissement des domaines d'intervention depuis 1983.***

Depuis la décentralisation le champs de compétence des collectivités a augmenté

**1- Quels sont les principaux domaines de compétences transférés par l'État.**

**- En matière d'urbanisme:** Depuis les Lois 1983 lorsque les communes se sont dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU ancien POS) elles peuvent délivrer un nombres importants d'autorisation d'utilisation et d'occupation des sols. Exempel: permis de construire de démolir.

**- En matière d'enseignement:** Le législateur a réparti la compétence d'enseignement public Avec domaine réservé à l'État et domaines transféré aux collectivités territoriales.

- **En matière culturelle:** Pas de répartition stricte. Chaque collectivité peut décider de soutenir financièrement des activités culturelles.

**- En matière d'action sociale et de santé:** Une compétence principale est donné au département (ex: protection sanitaire de la famille et de l'enfance, RMI et RSA)

**- En matière économique et aménagement du territoire:** Une compétence principale est donné à la collectivité régionale.

**2- La recherche d'un chef de file et primauté régionale**

La région a principalement bénéficié de ces transferts de compétence car envisagé sous l’angle économique. Région capable de mobiliser l'ensemble des autres collectivités à propos d'une action commune face à l'interlocuteur étatique. Il y a "un enchevêtrement des compétences". La Région ordonne le sens d'une action publique.

**Chapitre III: LES INSTRUMENTS INSTITUTIONNELS**

Instruments participant à l'action admin mais pas considérés juridiqmnt comme des collaborateurs de l'administration. Car la qualification de collaborateur de l'administration est utilisée en droit de la responsabilité. 2 catégories selon nature de la personnalité morale.

**Section 1- Les personnes morales de droit public**

**I- Les établissements publics**

Mise en place à la fin du XIX pour des taches sociale d'assistance aux indigents et déshérités. Ex : centres communaux d'action sociale, les hôpitaux., les universités. La SNCF, Les régime jrq varient selon la catégorie d'EP à laquelle ils appartiennent.

***A- Le régime juridique de l'établissement public (EP).***

Les personnes morales de droit public peuvent être des collectivités ou des EP.

**1- La création de l'établissement public**

L'EP gère des missions relavant de la compétence d'une collectivité à laquelle il est rattaché. Atténuations=> Ratatchement à 1 collectivité territoriale alors qu'il exerce une compétence étatique (Hôpitaux). Rattachement pr connaitre le support financier et la tutelle

l'EP a été créé par une collectivité. Début XX siècle des auteurs considéraient que l'EP réalisait une décentralisation fonctionnelle ou technique. L'article 34 C : La Loi fixe les règles concernant la création de catégories d'EP. Le pouvoir réglementaire détermine l'origine juridique précisant ainsi le statut. Un EP peut former uen catégo à lui seul (ex: La RATP). L'EP peut être transformé en structure de droit privé tel que La Poste ou EDF.

**2- L'objet de l'établissement public**

Tous les EP obéissent au 2ème principe (1- principe de rattachement) 2- le principe de spécialité. C'est la collectivité auprès de laquelle l'EP est rattaché qui décide quelle est la mission de cet EP. Mission pouvant être interprété largement et on va distinguer les activités principales de l'EP, des activités annexes et complémentaires. 2 régimes juridiques pour l’EP :

- EP qualifié d'administratif (EPA)

- EP qualifié d'industriel et commercial (EPIC)

=> De quoi dépend cette qualification:

- La qualification est législative.

- Dans le silence du législateur le juge utilise la méthode du faisceau d'indice n’hésitant pas à adopter une qualification différente de celle du pvr réglementaire (**CE 16 novembre 1956: arrêt Union Syndicale des industries aéronautique)** Le CE décide que cet EP n'est pas un EPIC au regard de 3 indices:

\* au regard de sa mission essentielle

\* au regard du financement. Qui le finance ?

\* au regard des modalités de fonctionnement.

Le juge administratif qualifie l'EP d'EPA au regard de ces 3 indices. Ce n'est pas les activités qui confèrent une nature jrdq à l'institution il ne s’agit que d'un seul des critères. l'EP peut ne pas avoir la même nature juridique que l'activité qu'il exerce. Ex: les chambres de commerce et d'industrie est EPA qui gère des SPIC on parle "d'un établissement public a visage inversé".

***B- Groupement d'intérêt public (GIP)***

**1- Définition du GIP.**

Formule institutionnelle créée par le législateur en 1982 (loi sur la programmation de la recherche) répondant à un phénomène de démembrement de l'administration. Pratique des 70' 80' qui consiste pour les autorités administratives à avoir recours à la création d'institution extérieure à leur propre service pour gérer leur propre compétence.

Définition du GIP: Les GIP ont la personnalité morale, une autonomie financière et créés par une ou pls personnes morale de droit public ou privé. Formule institutionnelle permettan de combiner l'existence d'une institution et l'existence d'un partenariat entre personnes publiques et des personnes privées. Les personnes morales créant le GIP passent une convention, le GIP met en place une économie mixte (privé et public).

Régime juridique du GIP : **TC Le 14 février 2000 arrêt "GIP habitat pour les mal-logés et les sans-abris"** précise que le statut juridique du GIP doit être calqué sur le statut juridique de l'établissement public. Les GIP sont des catégories particulières d’EP (article 34 Constitution)

**2- Le fonctionnement du GIP**

Le GIP est administré par un conseil d'administration placé sous le contrôle d'une ass générale avec une convention constitutive indiquant : le statut juridique, règles de composition de l'Ass, fonctionnement du conseil d'admi, durée du mandat. GIP contrôlé par un commissaire au compte, le contrôle est fait par l'autorité de tutelle.

**II- Les Établissements publics de coopération intercommunal (EPCI).**

Depuis fin XIX l'Etat veut remédier au morcellement communal. + 36 000 communes une source de dysfonctionnement. Intervention du législateur permettant aux communes de se regrouper et gérer compétences**. La loi de 1890**.

***A- Les différents d'EPCI***

**1- Les formes anciennes de coopération**

-**1890** création / législteur du syndicat intercommunal. 1 missio=>SIVU (syndicat intercommunal à vocation unique). Les communes créées les SIVOM.

- **Loi 5 janvier 1988** étend la possibilité de créer des syndicats à la carte. Une commune peut adhérer à un SIVOM pour une partie seulement de ses compétences.

=> Il existe 3 types de syndicat: SIVU, SIVOM et Syndicat à la carte.

- **1959** création des districts disposant de compétences obligatoire (différent des syndicats) Automatiquement compétent dans certains domaines (logement et services départementaux de la santé et de secours) Formule supprimée avc **Loi du 12 juillet 1999** qui prévoit la suppression des districts et leurs transformations en communautés.

- **Loi 31 décembre 1966** création des communautés urbaines assurant une gestion cohérente des villes moyennes et métropole. Compétences obligatoires et fiscalité spécifique.

**2- Les nouvelles communautés**

Pas de développement de l'intercommunalité componsant les défauts de l'éparpillement communal. **Loi du 6 février 1992** créée 2 nouveaux EPCI : les communautés de communes et les communautés de villes. Peu de communautés de villes mais beaucoup de communauté de communes. **Loi 12 juillet 1999** simplifie la carte intercommunale => Suppression des communautés de villes. Suppression des districts. Création des communautés d'agglomérations.Ex:Montpellier transformation du district en communauté d'agglomération.

**Loi du 16 décembre 2010** prévoit l'existence d'un EPCI, c'est la métropole.

***B- Le régime juridique des EPCI***

La quasi-totalité des communes françaises appartiennent à un EPCI. Les compétences géraient par ces EPCI de + en + nombreuses et diverses avc une fiscalité propre. Le territoire intercommunal est un ressort géographique important pr la gestion de SP et d'action publique.

**1- La création de l'EPCI**

L'EPCI créé par un arrêté préfectoral. Une commune peut être intégrée ds un EPCI alors qu'elle ne le souhaite pas. Négociation entre les communes et les services préfectoraux.

**2- Les compétences de l'EPCI**

L'EPCI exerce ses compétences au lieu et place des communes, compétences transférées, les communes se dessaisissent de la compétence. Pour les communautés il existe 2 catégories de compétence:

- Les compétences obligatoires: Distinction entre compétence optionnelle => les communes avaient le choix entre plusieurs groupes de compétence. Sur les 6 groupes de compétences les communes doivent choisir 3 groupes de compétence.

- Les compétences facultatives: les communes ne sont pas obligées de transférer si elles ne le décident pas. Compétences très importantes pour défendre l'intérêt communautaire.

**Section 2: Les personnes morales de droit privé.**

Les personnes morales de droit privé se caractérisent par leur soumission organique au droit privé mais certaines activités sont soumises au droit public, au droit administratif.

**I- Les activités des personnes privés soumises au droit administratif.**

Formule résumant l'état du droit applicable *"L'aspect de notre droit n'est pas celui d'une séparation absolue et tranchée entre le domaine du droit public et celui du droit privé mais celui d'une gradation, d'une hiérarchie, des services où d'échelon en échelon les deux droits se combinent". Latournerie Commissaire du gouv (rapporteur public) 1939.* Intervention simultanée de personnes morales de droit public et de droit privé dans le champs de l'activité administrative. SS l’AR l'état avait recours au service de personne privé (fermiers généraux).

***A- L'intervention des personnes privés***

**CE 1935 arrêt Vézia**: possibilité pour des sociétés privés de réaliser des opérations présentant un caractère d'intérêt public et justifiant le recours à des pouvoirs d'expropriation (utilisant des moyens de puissance publique). **CE 13 mai 1938 "caisse primaire aide et protection"** en dehors du mécanisme contractuel un organisme de droit privé puisse être chargé d'une mission de SP en application de dispositions législatives ou réglementaires. Dans ce cas l'organisme de droit privé est investi de sa mission :

- car il bénéficie personnellement d'une habilitation ou d'un agrément ou d'une autorisation.

- investit de sa mission par une disposition impersonnelle (ne le désignant pas nommément)

\* Très nombreux :Tous les ordres professionnels sont des organismes de droit privé, les fédérations. Possibilité d’édicter des actes de nature administrative.

***B- Le droit applicable***

Les organismes privés peuvent être dotés de prérogative de puissance publique imposant des obligations aux administrés (ex:obligation d'adhérer, de verser des contributions, l'usage du droit d'expropriation, la possibilité de prononcer des sanctions disciplinaires). Une personne morale de droit privé dans l'usage de ses prérogatives de droit public sera toujours soumise au droit public; par contre dans l'exercice de sa mission de service public elle pourra être soumise au droit privé. 3 choses à distinguer:

- L'organe (personne privé ou publique) - L'action (service public ou autres actions) - Les moyens de l'action (les prérogatives de puissance publique).

Pr l’action si mission de SP cela ne signifie pas que l'on appliquera le droit public. Si prérogative de puissance publique => tjr droit administratif.

**II- Les démembrements administratifs**

Situation dans le cadre d'un habilitation et non d'un contrat. 2 types de structures de droit privé sont couramment utilisées par les collectivités publiques:

- Les associations de loi de 1901 - Les sociétés anonymes

***A- Les associations***

Cadre jrdq déterminé par la **loi du 1er juillet 1901**. L’admi permet la participation des populations à la poursuite d'un objectif particulier et d'intérêt général; en attribuant à une association une mission quelle pourrait elle-même exercer. Il y a deux possibilités:

- La collectivité va créer elle-même l'association.

- La collectivité va soutenir 1 déjà existante intervenant.

Abus dans 1980' donc législateur soumet ces associations para-adminsitratives à des contrôles financiers particuliers et l'action de ces associations peut-être soumise au droit administratif.

***B- Les Sociétés anonymes***

Parfois les collectivités préfèrent utiliser une autres structures comme cadre institutionnel d'intervention la structure de la SA. Les collectivités ou les EP participent au capital des sociétés privées. Régimes juridiques différents :

- Les régimes jrdq de l'économie mixte varie si c’est l'État ou une collectivité territoriale. Loi de 1983 modernisée en 2002. Les sociétés d'économie mixte nationale ou locale.

- SA pour des sociétés avc capital totalement publiques. Sociétés publiques locales (SPL ou SPLA). Le régime juridique de ces entreprises peut varier pour le moment c'est une loi de mai 2010. Le contenu de ce régime juridique dépend essentiellement du droit communautaire.

## Deuxième partie: Le service du public

## Titre I: Les activités de l'administration

2 formes différentes d'activité de l'administration: la police administrative etle service public

## Chapitre I: La police administrative

PA=> exercice de compétence spécifique de l'admi. Terme de police comprend 3 acceptions:

- Sens large : police c’est l'idée d'une réglementation juridique. (ex: police de la famille)

- Désigner les personnels d'un service public spécifique (force de police).

- Sens technique : PA une des modalités de l'action de l'administration. La forme de l'action admi qui tente de préserver ou à rétablir l'ordre public.

**Différence PA et Police judiciaire :** Critère de distinction est matériel et finaliste.

- La PJ a pour objet la recherche et le répression des infractions des contraventions des délits et des crimes, soumise au droit pénal.

- La PA répond à la nécessité de veiller à l'ordre public et au respect d'objectif assignés à l'admi par un texte législatif ou réglementaire. **TC 15 décembre 1977**: « Préfet des Alpes maritimes » faits: un conducteur d'une voiture où a pris place une passagère force le barrage refus d'obtempéré aux sommationx l'agent tire et blesse la passagère. Le TC considère en utilisant individu l'officier de police a fait un acte de police judiciaire.

## Section 1: définition du pouvoir de police

Le pvr de PA a un but préventif jamais répressif et la sanction admi peut être imposée mais en dehors de la PA. Ex : le maire peut intervenir après que les troubles aient été commis.

**I- Le maintien de l'ordre public**

Possible de définir l'OP en combinant le contenu des textes avec les arrêts du CE. **CC 13 août 1993**: la sauvegarde de l'ordre public était un objectif de valeur constitutionnelle.

**A- Le but de l'action de Police administrative.**

Le doyen M. Hauriou (1856-1929) *"l'ordre public doit être matériel et extérieur"* L’'ordre public ne concerne que les faits susceptible de troubler concrètement la vie sociale.

1- Le triptyque classique

3 éléments composent l’OP: Art 2212-2 du CGCT (pvr de PA générale du maire)

- la sécurité et la sûreté - la salubrité - la tranquillité

Comprenant la sûreté, la commodité du passage dans les rues, la répression des rixes sur la voie publique, la prévention des accidents, la réglementation et la fermeture des boulangeries.

Le CGCT précise à quel titre l'autorité municipale peut exercer ces pouvoirs PA générale

***Arrêt Benjamin (19 Mai 1933):***

*Les faits: René Benjamin des instituteurs s'opposeront à la tenu de cette conférence. Le maire interdit la conférence, et le syndicat d'initiative dit qu’il aura une conférence privée, le maire l'interdit également. Benjamin demande au CE l'annulation de ces deux arrêtés.*

*Problème juridique: Comment concilier l'exercice des pouvoirs de police du maire et le respect des libertés publiques et la liberté des réunions.*

*Solution: Le juge précise que l'autorité municipale dispose d'autres moyens que l'interdiction préventive. ex: le déploiement de la force publique. Le CE annule l'arrêté municipal.*

2 Les ajouts jurisprudentiels

Notion d’OP s’étend à des aspects ne concernant plus seulement l'ordre matériel et extérieur.

**- L'esthétique:** **CE 1936** l'esthétique un élément de l'ordre public => d'interdiction de distribution de prospectus sur la voie publique au motif de la sauvegarde de l’esthétique.

**- La moralité:** Possibilité pour un maire d'interdire la diffusion de certaines oeuvres immorale portant atteinte à l’OP.

**CE 18 décembre 1959 arrêt Société les films Lutecia**: Maire de Nice interdit la diffusion d'un film immoral avec visa de contrôle. Le maire peut-il interdire la diffusion d'un film qui a obtenu le visa => Oui. Interdiction municipale est légale si la diffusion est susceptible d'être préjudiciable à l’OP en raison de circonstances locales et du fait du caractère immoral du film. Fin 1980' : la diffusion De la dernière tentation du Christ. Un jugement du TA de Bordeaux

Enjeux important entre respect liberté publique et respect d'un principe à objectif à valeur constitutionnel (l'ordre public)

Déf de l’OP subjective variant en fct des circonstances de temps et de lieux. **CE 27 octobre 1995 Commune de Morsang sur Orge**: Attraction de lancé de nain portait atteinte à la dignité humaine constituant une violation de l’OP. Le CE estime que le respect du principe de la dignité de la personne humaine est une des composantes de l'ordre public.

***B- Les autorités de Police***

Distinction entre l'exercice du pouvoir de PA avec l'action des forces de police.

1- Les différentes autorités de police administrative**.**

* Pvr de PA général sous la III Rep € au Prsd Rep => **CE du 8 août 1919, arrêt Labonne**. CE reconnait au Président le pouvoir de déterminer par des mesures de police appliquées sur l'ensemble du territoire national. (Réglementation matière de permis de conduire.)
* Le 1M a un pvr de Police inhérent à sa qualité de chef de gouvernement (Article 21 et 37 de la Constitution) mesures de police applicable sur l'ensemble du territoire.
* Le Préfet a un pvr de police avec L 2215-1 du CGCT, il faut distinguer deux situations:

\* Compétence préfet : chaque fois que s'impose une mesure dont le champs d'application excède la territoire d'une commune.

\* Compétence préfet : Substitution au maire défaillant après mise en demeure restée sans résultat. Si urgence intervention même en l'absence de mise en demeure (ex: catastrophe naturelle) le requérant devra prouver l'urgence.

* Le maire exerce les pvr de PA générale sur le territoire de sa commune.

L. 2212-2 du CGCT => but est le maintien de l’OP

2- La combinaison des pouvoirs de police administrative

L'existence de pouvoir du préfet (autorité de l'administration centrale n'a pour objet d'exclure l'intervention du maire (autorité décentralisé). Il peut y avoir intervention des deux autorités.

Possibilité de contradictions :Les dispositions établies par l'autorité supérieure prime sur celles édictées à un échelon moins élevés.

Si circonstances locales l'exigent l'autorité inférieure peut renforcer la sévérité des règles de l’autorité supérieure. Ex: Vitesse circulation en agglomération mais maire à 30km/h. **L'arrêt Société des Films Lutecia** => Interdiction diffusion film en fonction de circonstances locales particulière. **CE 18 avril 1902, Commune de Néris-les-Bains**: Le maire avait interdit de manière absolue les jeux d'argents dans tous les lieux publics, or il existait un arrêté préfectoral qui édicté la même prohibition mais cet arrêté réservé au ministre de l'intérieur le droit d'autoriser les jeux d'argent dans les stations thermales. Le maire interdit sur tout le territoire de la commune les jeux d'argents. Le juge admet la faculté pour l'autorité municipale de prendre des mesures plus rigoureuse pour des motifs propres à la localité.

**II- Police administrative générale et spéciale**

**A- Définition de la police administrative spéciale**

1- Un pouvoir expressément attribué

Pour qu’il y est PS un texte doit prévoir l'objet de la PS et l'autorité qui exercera cette PS. Différence d'objet entre PA et PS: le domaine de la police générale est étendu en surface mais restreint en profondeur. => 2 éléments de distinction:

- Élément organique: Les titulaires du pvr de PS ne sont pas tjrs titulaires du pvr de PG. Les ministres ne disposent pas de pvr de PG mais de PS très divers, tel que la police des cinémas.

- Élément matériel: La PAG concerne tt le monde mais la PS peut ne concerner que des cat. de population (la police des étrangers) ou des secteurs d'activité (Taxi, chasse, affichage)

2- Des objets multiples

- Le maire a des pvrs de PAG et PAS (La police des baignades, des inondations, des immeubles menaçant ruines.)

- Le préfet a des pvrs de PAG et PAS. (La police des aérodromes, chasse, des carrières, de la navigation.

=> Parfois, maire et le préfet ont compétence de PAS dans même domaine. Le texte attribuant compétence prévoit l'intervention des 2. (Police des établissements ouverts aux publics)

- Le Prsdt du Conseil Général a slmnt 1 pvr de PS. Substitution du préfet si carence de lautorité décentralisé

***B- Les cas de concours de police administrative générale et spéciale***

Normalement le pouvoir de PG du maire s'exerce en l'absence de PS et en fonction des circonstances locales. L'existence d'une PS pourra exclure l'intervention de l'autorité de police générale pour deux raisons:

- car la police spéciale porte sur un objet différent

- La police spéciale pourra se substituer à la police générale

Il peut y avoir des cas de concours avec risque de contradictions quand autorités différentes.

1- Les concours entre polices générales et spéciales

**CE arrêt Nerris-les-Bains** => l'autorité de police de rang inférieur peut pas assouplir la réglementation posée par l'autorité de rang supérieur. La PG pourra venir à l'appui de la PA :

- En cas de défaillance de la police spéciale.

- Si les faits n'ont pas permis à la police spéciale d'intervenir. Ex: un texte au titre de la PS peut imposer l'octroi d'une autorisation pour l'exercice d'une activité. Mais si cette autorisation n'est pas demandé, l'activité sera exercé par la PG et l'autorité de PS ne pourra pas s'exercer. L'autorité de PAG va prendre le relais intervenant pr protection de l'ordre public.

2- Concours de polices spéciales

Souvent concours en matière d'urbanisme. Ex: même bâtiment concerné par les PS immeubles de grandes hauteurs et PS des établissements recevant du public. Chaque police spéciale devra s'exercé dans sa sphère déterminée. Si difficulté le juge inteprète l'application des textes pour savoir qui pourra intervenir pour faire quoi.

## Section 2: La mise en œuvre des pouvoirs de police

Le caractère illicite ou illégal d'une activité n'a pas de csq en matière de PA. Ex: **l'arrêt 1995 Commune de Morsang sur Orge** il n'est pas question de savoir si l'attraction est illicite ou illégal le maire intervient considérant qu'il y a une atteinte à l'ordre public.

**I- L'étendu des pouvoirs de police**

Pas d'exercice du pouvoir de PS sans texte. Pr lla PAG, le CGCT attribue la compétence au maire et au préfet. Pr PA la CEDH est un texte fondamental dans ses articles 10 et 14.

***A- L'exercice obligé des pouvoirs de police***

L'autorité administrative n'a pas seulement la faculté d'user de ses pouvoirs de police, elle a le devoir de le faire par la mesure adéquate.

1. La carence fautive

Carence à prendre les mesures nécessaires constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la personne publique. Cette carence peut porter sur deux choses différentes :

- Il peut s'agir de la carence à prendre la mesure. (1)

- Il peut s'agir d'une carence quant à l'application de la mesure prise en amont par l'autorité(2).

Ex: le maire devait intervenir la baignade: (1)- il n'intervient pas. (2)- personne ne respecte l'interdiction de baignade, carence par rapport à l'application de cette mesure.

**2- L'intervention d'une mesure adéquate**

L'autorité doit intervenir par la mesure adéquate. Ex: **Arrêt Benjamin 1933**. Une mesure insuffisante peut être annulée par le juge comme 'ne mesure jugée trop sévère.

***B- L'interdiction de contracter en matière de Police.***

Le pvr de police est attribué en propre à l'autorité admi elle ne peut pas s'en dessaisir.

1- Le principe d'interdiction

Exercice de pvrs unilatéraux par l'autorité admi, elle ne pourra pas négocier l'exercice de ses pvrs. Impossible de contracter sur l’ex des pv quel que soit la qualité jrdq du co-contractant.

2- L'application du principe.

**CE 1958 Consort Amoudruz.** Jacques et J-P sont mort après baignade. La mère de l'un deux demande réparation au maire et à M. Tessier qui exploitait le service des bains en vertu d'un contrat passé avec la commune. CE=> incombe au maire de prendre les mesures appropriées pr assurer la sécurité des baigneurs => carence dans l'exercice de pouvoir de PA. la commune n’est pas dégagé de sa responsabilité car le maire restait titulaire de ses pouvoirs de PA.

Possibilité pr les communes de passer des contrats concernant l'aménagement matériel des conditions de sécurité, contrat pr la mise en commun ou de l'organisation matérielle de certains services publics chargés de la sécurité. **L'article 163 de la Loi du 13 août 2004** Possible transfert très restrictif des pvrs de PA des maires au prsd d'un EPCI (gestion déchet)

**II- Les conditions de l'exercice du pouvoir police.**

Des conditions matérielle du pvr de PA varient en fct de circonstances locales de tps et de lieux faisant varier l’appréciation de l'atteinte aux libertés publiques

***A- Conciliation entre ordre public et libertés publiques***

L’ex des pvr de police doit concilier le maintien de l’OP et le respect des libertés fondamentales. L’OP n'est pas un motif qui justifie la négation des libertés publiques**. L'arrêt Benjamin de 1933**, le CE concilie la protection l'OP et la liberté de réunion. Le maire pouvait par une mesure plus adéquate concilier l’OP et la liberté de réunion.

La mesure de police peut opposer 2 libertés publiques constitutionnellement garanties. **CE 22 juin 1951 arrêt "Daudignac"** => Arrêté du maire de Montauban soumettant à autorisation l'exercice de photographe sur la voie publique car porte atteinte à la liberté et venir des passants. Daudignac demande l'annulation car l’arrêté porte atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie. Annulation arrêté municipal pour excès de pouvoir ( possible interdiction dans certaines rues et à certains moments) sans interdire de manière totale et absolue.

Idem pr la libre concurrence: **CE 22 novembre 2000 Société LetP publicité**: interdiction d’affichage. CE considère que l'autorité municipale doit prendre en compte la libre concurrence et les effets de la mesure de Police dont elle est l'auteur.

***B- Le contrôle du juge***

Le juge va vérifier que la mesure de police administrative est justifié par des considérations de nécessité. Le juge va la qualifier d'une erreur manifeste d'appréciation.

1- L'existence d'une nécessité avérée

Le juge développe un raisonnement en deux étapes se terminant par une vérification:

- Il mesure l'ampleur de l'atteinte portée par le fait en cause.

- Si l’activité affecte la sécurité le juge analyse les moyens dont dispose l'admi pour empêcher ces troubles.

Il faut une menace grave pr que le mire interdise totalement l'activité alors qu'il dispose d'autres moyens (Arrêt Benjamin: la mesure n'était pas adéquate).

Les limitations des libertés fondamentales pour des motifs d'ordre public doivent être strictement nécessaires => Ex: 1- Arrêtés couvre-feu des mineurs, CE statue sur la conciliation entre le maintien de l’OP et le respect de la liberté individuelle d'aller et venir au regard des circonstances de tps et de lieu. 2- Les arrêtés "anti-bivouac"

Une interdiction générale et absolue peut constituer une voie de fait: **TC 8 avril 1935, action française**: Le préfet de police de Paris interdit la publication d'un journal chez tous les dépositaires ; le TC considère que cette interdiction générale et absolue constitue une voie de fait justifiant la compétence du juge judiciaire.

Le CE admet qu'au regard du caractère exceptionnel des circonstances l'autorité administrative pouvait édicter une interdiction. Ex: **CE 28 février 1919 Arrêt "Dame Dol et Laurent":** Le préfet maritime de Toulon avant interdit le racolage et de servir à boire des putes, afin de lutter contre la propagation des maladies vénériennes et contre l'espionnage. Conciliation entre le maintien de l’OP, la liberté d'aller et venir et la liberté de commerce. CE confirme les restrictions aux libertés fondamentales mais reconnait la légalité de ces arrêtés préfectoraux au motif des circonstances exceptionnelles.

2- La sanction d'une erreur grossière.

CE s'est lgtmps borné à vérifier si les motifs retenus par l'autorité administrative n'étaient pas étranger au champs d'application des textes qui servaient de base légale.

< **CE 2 novembre 1973 arrêt Société anonyme François Maspéro** le CE a généralisé le contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation sanctionnant l'acte de l'autorité admie que si cette erreur est manifeste. Le ministre interdit la publication d'un journal de la Havane. Le CE considère que dès lors que l'appréciation du ministre n'est pas entaché d'une erreur manifeste elle ne peut pas être discuté devant le juge administratif. (progrès dans l'évolution du CE.)

Evolution de la J admettant qu’il € au juge admi saisi d’un recours de rechercher si la publication étrangère s’il y a atteinte aux libertés publiques. Evolution avc articles 10 et 14 de la CEDH (la liberté d’expression / principe de non-discrimination).

**CE 9 juillet 1997 = Association Ekin**. Pr la circulation des publications étrangères le ministre de l’intérieur a des pv admi spécial. Par un arrêté de 1988 sur ts le territoire la vente du journal le Pays Basque en Guerre causant atteinte à l’OP. Le juge renforce son contrôle, cette mesure d’interdiction fait l’objet d’un contrôle entier (En 1973 il n’était pas entier) vérifiant si la mesure n’est pas contraire aux articles 10 et 14 de la CEDH. La mesure ne justifie pas la gravité de l’atteinte portée à la liberté de la presse + expression. Le CE annule.

**CEDH 17 juillet 2001« Association Ekin contre France »** violation de l’art 10 CEDH au titre des mesures de polices en matière de publication étrangère. CE a ordonné en l’abrogation du décret du 6 Mai 1939 instituant un régime de police contraire aux droits de la convention. Arrêt du CE du 7 Février 2003 « Gisti ». Fin de l’évolution.

La JP du CE après l’arrêt Ekin de + en + précise sur la légalité des mesures de polices, Ex : la JP des arrêtés « couvre feux des mineurs » La légalité dépend du caractère proportionné de la mesure dans le temps et dans l’espace.

# Chapitre 2- Le service Public

**Définition du SP**: Mission d’intérêt général assuré ou assumé par une personne publique.

Juge admi saisit pour qualifier l’activité :

* C’est un travail de qualification d’activité.
* Il s’agit là d’une activité, d’une mission ce n’est pas la qualification d’1 institution.

## Section 1- La définition fonctionnelle : le passage de la notion au label.

La notion de SP dépend des circonstances de temps et de lieux. (possible incertitudes)

**I-Les critères organiques & matériels de la définition**

2 critères réunis pr qu’1 activité soit de SP. L’évolution de l’intervention publique va provoquer une extension de l’utilisation du critère matérielle sur le critère organique.

***A-La présence d’une personne publique***

1. Le passage de l’exercice de prérogatives régaliennes à l’interventionnisme public

L’Etat a des prérogatives régaliennes, indispensables pr assurer la cohérence de l’unité républicaine On. C’est « l'Etat gendarme » pas de liste mais correspond aux fonctions de souverainetés (la défense, les relations ext, la justice, la police.) Evolution du rôle de l’Etat depuis la III rep, + interventionniste avc au XX un Etat interventionniste idem pr les collectivités locales. Interventionnisme de puissance publique (matière éco, sociale, culturelle). Exigence de solidarité sociale au coeur de l’action publique depuis la Révolution jusqu’à l’’Etat providence. La théorie du SP se situe dans la perspective de cette évolution.

1. L’évolution du concept central à la crise de la notion de Service Public

Le concept de SP en lien avec la théorie de l’Etat caractérise l’activité admi mais les personnes privées peuvent aussi exercer des missions de SP. **Duguit : la notion de SP correspond** « à toutes activités dont l’accomplissement doit être réglé, assuré, et contrôlé par les gouvernants car il est indispensable à la réalisation au dvlpmt de l’interdépendance sociale, et qu’il est de telle nature qu’il ne peut être assuré complètement que par l’intervention de la force gouvernante ». (toujours valable en 2012)

Dimension organique du SP mais aussi se défini par son régime juridique (règles selon lesquelles il s’accomplit). C’est le régime administratif.

=> Difficile de savoir quelles activités incorporer dans cette catégorie après la 2 GM les auteurs vont parler de la crise de la notion de SP notion si vaste qu’il n’y a plus d’adéquation automatique entre la nature de l’activité et la nature du régime juridique.

***B- La satisfaction de l’intérêt général***

Elément matériel indispensable pr qualifier 1 activité de SP. Aucun texte constit, législatif ou règlementaire définit l’intérêt général. Il faut se référer à la JP du CE.

1. La détermination de l’intérêt général

L’IG pas incompatible avec les intérêts privés, et pas la somme des intérêts privés. La notion d’IG commande l’action publique mais imprécise. L’administration en tire sa légitimité justifiant la définition des objectifs de l’action admin. Tout acte administratif ne peut avoir qu’un but d’intérêt général. 2 définition de l’IG = 2 conception de l’Etat

1- L’IG est un intérêt distinct des intérêts privés que la collectivité doit poursuivre (Etat détaché de la société).

2- l’IG p.ê la résultante d’une confrontation entre les intérêts privés (l’Etat a le rôle d’une instance d’arbitrage trancher entre intérêt privé.

* Ajd l’IG supposeun arbitrage entre plusieurs intérêts privés ou publics.

L’autorité admin décide en prenant en compte les circonstances de temps et de lieux ou un texte explique qu’1 objectif est une préoccupation d’IG. Ex Loi Juillet 1976 sur la protection de la nature, c’est un objectif d’intérêt général.

**CE 28 Juin 1963 (arrêt principe**), le CE précise si une activité assumé par une personne privé peut être qualifié d’activité de SP. Oui si elle présente un caractère d’intérêt général.

1. La multiplication des missions d’intérêt général

L’autorité admin peut assumer ou assurer une mission de SP pour 2 raisons :

* Elle a le devoir d’intervenir dans un domaine pour ne pas en laisser l’exclusivité au secteur privé, c’est le cas notamment des prérogatives régaliennes.
* L’autorité publique peut considérer qu’il y a une carence de l’initiative privée et intervient pour pallier cette carence. Sr ce point 3 Evolution de la JP au XX siècle.

 **CE du 29 Mars 1901 « Casanova ».** 1 conseil municipal créé 1 activité de consultation médiale, un contribuable demande au juge admin d’annuler la délibération. L’activité est-elle IG ? CE=> 1- pas de carence d’initiative privée + 2- Pas de circonstance exceptionnelle = Pas d’IG à agir donc la commune ne peut pas agir.

 **« arrêt chambre de commerce en détail de la ville de Nevers »,** Activité de ravitaillement alimentaire. Le CE n’emploie par le qualificatif d’exceptionnelle, la ville peut décider que la mise en place d’un ravitaillement alimentaire répond à un besoin d’IG même s’il y avait des bouchers. Circonstance particulière dans ce cas pbm alimentation en France.

**CE Novembre 1964 « ville de Nanterre »** Idem 1930 sans utiliser l’existence des circonstances. Création d’un service de dentisterie. Pas de carence pas de circonstances mais CE valide l’existence d’un besoin d’IG identifié par la commun

 **CE 1970 « Commune de Montmagny**  idem pr un service de consultation juridique

=> le CE contrôle la satisfaction d’1 besoin dIG ( pas critères restrictifs de sa JP antérieure)

1. Les activités accessoires

La personne publique avait créé des activités accessoires à une activité qualifié de SP.

L’activité accessoire peut-elle obtenir la même qualification ? **CE 18 Décembre 1959 « arrêt Delansorme »**: Création / 1 commune d’1 SP de stationnement répondant à un besoin de gestion de la voie publique et installe 1 station-service (concurrence déloyale pr les garagistes ?). L’équipement est un complément normal et nécessaire de l’activité de SP. C’est une activité accessoire qui satisfait du coup un besoin d’intérêt général.

**II- Le caractère du service public**

Le SP est devenue « la pierre angulaire du droit admin » (Gaston Jèze – Blanco 1873). Mais le CE ne va pas soumettre tous les SP au même régime juridique.

1. ***La distinction entre SP admin et SP industriel et commerciaux (SPA & SPIC)***

TC 1921 caractérise l’existence de SP à gestion privée. (notion de SPIC y en découle)

1. Une qualification indispensable

**TC 22 Janvier 1921 « Société commerciale de L’ouest Africain » (Bac d’Eloka).** Sur le régime juridique applicable à un litige concernant une activité de SP et le TC considère que l’activité de SP est géré comme le serait une activité privé. Donc activité soumise au droit privé. Le bac coule, 2 voitures sont abimés, recours en responsabilité à l’encontre de la société qui géré ce bac, il y avait un autre bac fonctionnant de la même manière, mais géré par un organisme privé. Le TC utilise 3 critères pr qualifier l’activité de SP de SPA ou de SPIC :

* L’objet du service
* Le mode de fonctionnement
* Le mode de financement

C’est l’utilisation des indices, de la technique du faisceau d’indice (arrêt USIA 1956).

1. Une distinction déterminante

Jusqu’en 1955 il y avait donc que 2 catégories de SP. **TC 22 Janvier 1955 (Arrêt Naliato)** introduit une 3ème catégorie : les services sociaux à gestion privé (dificile à définir). Une colonie de vacance organisé par le ministère de l’industrie, un pb survient, il s’agit de savoir quel sera le régime applicable pour les usagers de ce service public.

**TC 4 Juillet 1983**, **« Gambini »**  suppression de cette 3ème catégorie.

- SPA sera régit par des règles de droit public pour ce qui concerne son organisation, son fonctionnement et son financement un régime de droit public s’appliquera aux agents et aux usagers d’un SPA.

- SPIC : l’activité reste soumise aux règles de droit public pour l’organisation de l’activité. Pour le fonctionnement d’un SPIC l’activité est soumise au droit privé. Les agents du SPIC relève du droit privé qd il ne participe pas aux missions d’organisation. Pr les usagers on appliquera un régime de droit privé.

1. ***L’utilisation de notions de services d’intérêt général, d’intérêt économique général, universel***

Notion du droit communautaire. 2 droits différents qui peuvent concerner une même activité, Ex : la distribution d’énergie électrique. règles de droit français et de droit communautaire.

1. Une reconnaissance progressive de la spécificité des activités

La notion de SP est une notion française, ce doit est étroitement lié à la conception de l’Etat. On ne va pas pouvoir transposer totalement les concepts de l’Etat français à l’UE.

Au niveau européen les traités manifestent une indifférence face à la notion de SP Lors création CEE pas de préoccupation de SP au niveau européen. Reconnaissance progressive l’exercice de ces activités car impose des dérogations à l’application de la libre concurrence. 1993- 1994 : CJCE admet que les services d’intérêt économique générale ne soit pas régit par les règles communes du marché.

**«  arrêt Corbeau » de 1993** concernant les activités de transport de courrier.

**« arrêt commune d’Almelo » de 1994** concernant la transport de l’énergie électrique.

Fin des 90’s nouvelle notion de service universel. Svt utilisé par le droit communautaire et mnt par le droit national désignant les particularités de régime jrdq d’une activité pour ce qui concerne l’accès aux services : Une partie des SP bénéficiant de règles protectrices en matière d’accès aux services (service minimum, règles garantissant à certaines quantités de prestation pr pop en difficulté) EX: **loi de Février 2011** prévoit l’accès à l’eau potable pour tous.

**Article 36 de la charte des droits fondamentaux** précise que l’UE reconnaît et respecte l’accès au SIEG tel que prévu par les législations nationales afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l’UE. Le traité d’Amsterdam et le traité sur le fonctionnement de l’UE reconnaît le caractère fondamental des valeurs des services d’intérêts économiques générales (SIEG : élément clés du modèle de société européen)

1. Les SIEG et les SIG

2 catégories d’activité se rapprochant du SPA et SPIC.

* SIEG élément essentiel : nature économique de l’activité puis objet d’intérêt général. L’objet de l’activité ne doit pas se rapporter à l’exercice de la puissance publique. Possibilité de prise en charge par une personne privée mais doit bénéficier d’une reconnaissance de la personne publique.

4 point commun entre SPIEG et SPIC :

- Service délivré donne lieu à une opération sur le marché. Ex distribution de l’eau, gaz

- But d’intérêt général de l’activité

- Si activité exercé par une personne privé rapport particulier entre la personne privé publq.

- Le régime financier caractérise le caractère marchand et l’existence de financement public.

Les différences entre les SPIC et les SEAG :

- un SPIEG pourra en France être un SPA. Ex : collecte des ordures ménagères : SPIC si financé par le paiement d’une redevance par l’usager mais SPA si le SP est financé par le paiement d’une taxe ou bien par le budget de la collectivité.

Services hospitaliers : SPIEG alors qu’en France il reste qualifié de SPA.

* SIG : service non marchand parfois la catégorie des SIG recèle 2 sous catégories : les services marchands et non marchands. Les distinctions françaises et européennes ne sont pas superposables, mais il n’y pas d’opposition irréductibles.

## Section 2- Un régime juridique évolutif

Le droit des SP a pr objectif la protection de l’IG et la meilleur satisfaction des besoins des usagers. Le droit applicable aux SP est un ensemble de droit et d’obligation bénéficiant aux gestionnaires des SP et aux usagers.

**I- Les modes de gestions des services publics**

Le SP (SPA ou SPIC) peut être géré selon diverse technique juridique mais quelque soit ses modes de gestions il y a un certains nombres de règles fondamentales formant le droit public

***A- La gestion directe par la personne publique***

1- La différence entre niveau de gestion et mode de gestion

3 niveaux de gestions vont se superposer pour toutes activités de SP qq soit ça nature et quelque soit le mode de gestion.

* Le 1er niveau est celui de la maîtrise du service.
* Le 2ème est celui du fonctionnement (mode de gestion alors que les autres sont les niveaux de gestion)
* Le 3ème niveau est celui de l'exécution

=> Pas confondre mode de gestion et niveau de gestion. Mode de gestion que pr le 2ème niveau Ex: Le service de distribution d'eau potable Si une conduite d'eau explose => on intervient au niveau de l'exécution pour refaire la canalisation. Possible délégation de gestion cela concerne le fonctionnement (niveau 2) la commune conserve toujours le 1er niveau de gestion. Si une commune transfère son service à une structure intercommunale elle est totalement dessaisi l'EPCI a reçu tous les niveaux de gestion. L’EPCI gère tout ou délègue à son tour

2- Le choix de la régie

Gestion directe si la persne publique gère elle-même le service. Les servies admi de la collectivité vont s'occuper de cette mission. Le personnel sera rémunéré par l'admi.

Il y a différents statuts juridiques:

- Régie simple ou directe: Aucune distinction entre les services communs de la personne publique et les services matériellement affectés à l'activité et à la gestion du service.

-Régie avec budget annexe ou avec autonomie financière".: Les moyens budgétaires sont individualisé permettant un meilleur contrôle financier et éviter une confusion des comptes. Cas pour les SPIC. Il y a un budget annexe, parfois autonomie financière.

Pr des auteurs la régie personnalisée n'est pas un mode de gestion directe. Régie personnalisée lorsqu’une personne morale différente de la personne publique gère le SP. Pas toujours délégation de gestion de SP (pas toujours un mode de gestion délégué). Le juge va vérifier comment fonctionne le gestionnaire du service.

Le choix de la régie ne dépend pas du caractère du SP (SPA ou SPIC, local ou national) qq soit son caractère il peut être géré directement par la collectivité. Textes constitutionnels imposent la gestion directe: pour les SP régaliens => **C-C 25-26 juin 1986** (contrôle de constitutionnalité de la Loi sur les privatisations) Nécessité de service dépendent de principe constit dc ces services doivent être gérés directement par la personne publique.

Ex: Prisons : dépend de l‘activités. Possible intervention d’1 tiers pr les Services d'Hôtelleries mais l’Etat peut pas demander à un tiers d’intervenir pour la gestion du SP pénitentiaire.

Le CE considère que dans certains cas les personnes publiques devaient gérer directement certaines activités (Pas de délégation : pr l'exercice des pouvoirs de police , pr l’activité de surveillance à l'école primaire pendant la cantine par des agents publics mais possible délégation pr la fabrication des repas.

***B La gestion déléguée du SP.***

L'administration peut déléguer à une autre personne publique ou privé la gestion d’un service. Cette opération se réalise par le biais d'un contrat avec signature d'une convention.

1- Le contrat de délégation de gestion de SP (DSP)

DSP déterminée à **l'article 3 de Loi portant mesures urgentes de réforme à caractère économique et financier du 11 décembre 2001 (La Loi MURCEF)**. Contrat par lequel une prsne morale de droit public confie la gestion d'un SP dont elle est responsable à 1 délégataire public ou privé dt la rémunération est substlmnt liée aux résultats de l'exploitation du service.

**Loi du 29 janvier 1993relative à la lutte contre la corruption et à la transparence des procédures publiques** fixe règle des contrats de DSP. Pas de régime juridique général homogène. Règles sur la durée de DSP, le choix du cocontractant, le régime financier. (source abus) Avant cette loi c’était l'affermage ou la concession (termes déjà utilisés sous l’AR)

2- La gestion par des personnes privées.

- La personne publique peut par contrat demander à une personne privée de gérer une activité de SP en confiant la gestion au délégataire. Il y a la personne publique et la privée et entre les deux une relation contractuelle. Ex: gestion de l'eau potable a la société Vivendi

- Gestion du SP / 1 personne privée, en dehors du cadre contractuel. La personne privée a été investi ou habilité pour exercer cette activité / législateur ou /pouvoir réglementaire. L'Etat a investi les fédérations sportives pour la gestion d'activité de SP sportif.

=> Dans ces la nature de l'activité de SP n'importe pas (SPA ou SPIC national ou local)

Qd la personne privée pour exercer sa mission de SP (contrat ou pas) édicte des actes par lequel elle utilise des prérogatives de puissance publique, il s'agit toujours d'acte administratif.

Le CE=> Une personne publique ne peut pas moduler les subventions quelle versait à une autre personne publiques en fonction du mode de gestion choisi. **C-C 29 avril 2011**: Un département variait le montant de subventions selon que ces communes est délégué la gestion de la distribution d'eau potable. Pas de modulation des subv en fction du mode de gestion.

**II- Le droit public du service public**

Depuis la fin du XIX le droit public des SP s'est construit à partir des textes constitutionnels et législatifs, à partir des jurisprudences administratives et constitutionnelles.

***A- La création du service public***

1- La création des services publics nationaux

La création des SP nationaux relève de la seule compétence de l'État. Préambule de 1946 : "*tout bien ou toute entreprise qui a ou acquiert le caractère d'un SP national doit devenir la propriété de la collectivité ».* L'article 34 de la C => compétence au législateur pour déterminer les prcpe fondamentaux pr certains SP (Enseignement, droit de la Sécu sociale.) Le législateur définit les besoins pris en charge au niveau national par le biais des SP. Possible intervention du pvr règlementaire pour créer un SP national (ds respect art 34). Ces SP nationaux relèvent de la compétence de l'État mais certains peuvent être gérés quotidiennement par une collectivité territoriale (ex: l'État Civil).

2- Les services publics locaux

Article 72 C : compétence des collec locale pr la création de SP locaux. Au niveau local il existe donc 2 types de services publics:

- Les SP obligatoires: La collectivité doit les assurer (Ø pouvoir discrétionnaire) Commune : aide sociale, gestion des cimetières. Déprtmnt :construction des collèges, transport collégien

- Les SP facultatif: La collectivité a un pouvoir discrétionnaire. L’Ass délibérante de la coll va décider s'il y a un besoin d’IG à satisfaire par la création d'une mission de SP.

=> Ajd débats politiques sr à la création au niveau local de SP facultatif. Ex :SP de crèche.

***B- Les principes directeurs du service public.***

But des règles structurant le fonctionnement des SP => meilleure satisfaction des usagers qq soit la nature du service (SPA ou SPIC / National ou local / Obligatoire ou facultatif).

1- Les 3 grandes Lois

3 principes établi par le juriste Louis Rolland ont structurré le droit public des SP début XX.

* **"Le principe de continuité** est l'essence même du SP" => expression **CE 7 août 1909 arrêt Winkell**, le commissaire du gouvernement André Tardieu avait fondé dans ses conclusions la solution. Principe de continuité a pour fondement la continuité de l'État, corolaires avec le principe de l'inaliénabilité du domaine public, de l'insaisissabilité des deniers public et la théorie des circonstances exceptionnelles.

**C-C 25 juillet 1979 relative à la grève à la radio et la TV** Principe de continuité a une valeur constitutionnelle. Pr le maintien sur le territoire d’activités de SP (ligne ferroviaire, la suppression hôpitaux). L'application du principe de continuité est source de contrainte pour les cocontractants de l'admi car l'interruption du service p.ê apprécié commune faute grave susceptible d'engagé la responsabilité de son auteur donc d'engager sa déchéance (résiliation du contrat au frais et risque du contractant)

=> PBM principe de continuité avec sa comptabilité avec le droit de grève (Préambule de 1946) Le législateur ou le juge mettent en œuvre ce principe. **Loi du 21 août 2007 relative au dialogue social et la continuité du SP** prévoit des modalités de combinaison du droit de grèves et du principe de continuité les transports terrestre de voyageurs. Saisine conformité de ce texte **CC 16 août 2007** (même considérant de principe que 1979) Conciliation du législateur entre la défense d'intérêt professionnel et la sauvegarde de l'intérêt général auxquels la grève pourrait porter atteinte.

* **Le principe de mutabilité** (ou d'adaptation) permettant l'adaptation du service aux évolutions des besoins collectifs et des transformations techniques économiques et sociales. Adaptions du droit pour éviter " sa pétrification" (G. Jesse) dans le but d'une meilleur satisfaction des *IG*. **CE 1902 arrêt compagnie nouvelle du gaz de deville les Roue**n une commune demande à son concessionnaire de remplacer l'éclairage de la ville au gaz par un éclairage à l'électricité. La ville a un pouvoir de modification unilatérale du contrat. Le cocontractant pourra demander une indemnité. Permet a la personne publique d'assurer l'activité de SP dans les meilleures conditions techniques. Les usagers ne dispose pas de droit acquis leur permettant de s'opposer a une telle évolution des activités de SP. Ex: suppression de ligne de transport en commun oud'un hôpital.
* **Principe d'égalité (**souvent invoqué au CC). Article 1, 6 et 13 de la DHHC + préambule de 1946 alinéas 11 et 12. **CE 1951 société des concerts du conservatoire** principe d’égalité a valeur de PG. Le principe d'égalité n'oblige pas a traiter de manière différente les administrés qui ne sont pas placé dans la même situation=> CE **10 mai 1974, arrêt Denoyer et Chorques**. Tarifs différents pour l'utilisation d'un bac à péage. 3 tarifs différents: hb île, du dép, et les autres. Pas de droit à un traitement différencié en acceptant les existences de 2 tarifs : rattachement communal et les autres

2- les garanties modernes

D’autres d'autre principes sont invoqués : Pas de principe fondamental de gratuité en droit SP.

Le principe de neutralité lgtmps considéré comme une déclinaison du principe d'égalité. Pr des auteurs il existe un principe de neutralité. La neutralité ne peut pas être conçus uniquement comme un indifférence.

Ex: application étendu dans le cadre du principe de laïcité. Laïcité lié a l'enracinement de la République, **la loi du 9 décembre 1905** (séparation des églises et de l'état) impose des obligations pesant sur les autorités administrative dans le cadre de l'exercice de leur mission de SP. **CE avis 27 novembre 1989** le principe de laïcité de l'enseignement public est l'un des éléments de la laïcité de l'état et de la neutralité de l'ensemble des SP (tolère les religions si aucune prédomine). **CE 15 mars 2004** pour encadrer le port ou le signe de tenue manifestant une appartenance religieuse dans les écoles et lycées publics.

laïcité qualifie de négative par rapport a une laïcité positive. Saisi sr sanctions disciplinaires d'usager des établissements d'enseignement manifestant de façon ostentatoire une appartenance religieuse. Dans ce cas le CE doit articuler 3 principes:

- le principe de neutralité

- la liberté religieuse (article 9 CEDH)

- le respect du pluralisme

**CE 5 arrêt du 19 juillet 2011:** interprétation renouvelé de la la loi du 9 décembre 1905. Une circulaire est publiée.

* **Arrêt 1 commune de Trélazé** Condition d'acquisition et restauration d'un orgue par une commune pour l'installer dans une église dont elle est propriétaire
* **Arrêt 2 fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône**: Subvention communale accordée pr la construction d'un ascenseur à la basilique de Fourviere.
* **Arrêt 3 communauté urbaine du Mans:** Emmenagement de locaux / commune pr obtenir un agrément pour un abattoir fonctionnant pendant la fête de l'Aid el Kebib.
* **Arrêt 4 commune de Montpellier**. Possibilité d'utiliser un local communal pour mettre l'exercice d'un culte.
* **Arrêt 5 Mme V.** Légalité d'un bail emphytéotique conclu avec une association cultuelle moyennant le versement annuel d'une redevance d'1 euro pour l'édification d'une mosquée.

=> CE concilier l'application des principes de la loi de 1905 avec la notion d'intérêt public local déterminé dans chaque commune..

Depuis juillet 2011 la jurisprudence du CE se précise, **CE 20 juin 2012 Commune de sainte Marie de la mer**, combinaison des principes de la loi de 1905 et les circonstances locales.

=> au niveau communautaires il existe des obligation de SP permettant de garantir aux usagers l'accès au SP.

**TITRE 2 : LES ACTES ADMINISTRATIFS**

**Acte** = moyen par lequel la personne publique agit pouvant avoir des formes juridiques très différentes (arrêté pris par l'autorité exécutive, une délibération, un contrat, une circulaire).

**Chapitre 1 : Les actes unilatéraux**

**§1- L'édiction des actes**

AAU = acte ayant pour objet non pas de régir les relations réciproques entres les auteurs mais de régir la situation de personnes extérieures, de tiers.

1. **Les différents types d'AAU**

**1) Les actes décisoires et les mesures non décisoires.**

Le JA n'accepte de connaître que des recours formés contre des décisions qui affectent l'ordonnancement juridique, les actes administratifs faisant grief. Seuls les REP intentés à l'encontre de ces actes faisant grief sont recevables. L'AAU manifeste la volonté de ses auteurs c'est dc une décision qui modifie l'ordre juridique. Décision exécutoire et administrative. Toutes les décisions administratives ne sont pas toujours exécutoires (la décision de refus de l'admi, l'administré peut demander d'annuler le refus mais cette décision admi n'est pas exécutoire).

Le pouvoir de prendre des décisions est le privilège du préalable, la personne publique peut prendre des décisions qui s'imposent préalablement de par sa seule volonté. Celui qui reçoit la décision pourra quand même la contester à postériori. L'acte doit être :

* **Daté, signé** pour vérifier si l' (co)auteur de l'acte disposait de la compétence pour le prendre.
* La **forme** de la décision n'est pas impérativement préalablement fixée. Le + svt l'acte est écrit donc explicite mais il y a des AA verbaux. L'ordre peut être gestuel (policier-circulation)
* La décision peut être **explicite mais aussi implicite ou tacite**. Parfois l’AA est réputé être intervenu au terme d'un certain délai (décision de refus si écoulement d'un certain temps sans réponse). La décision administrative peut être un refus qui résulte du silence gardé par l'administration pendant un délai de 4 mois en principe.

Il n'y a pas de rigidité formelle en matière d'actes administratifs.

**Mais le juge administratif vérifie toujours avant de statuer si l'acte fait bien grief** :

Refus du JA de reconnaître le caractère de mesure faisant grief aux mesures d'ordre intérieur (MOI) car elles étaient réputées avoir une importance minime. Le CE a développé une JP restreignant la catégorie des MOI : extension de son contrôle sur des AAU avec une valeur décisoire : **CE Ass 17 Février 1995 Marie et Hardouin**. Le CE estime que ces MOI avaient des effets sur la situation des personnes qui justifiaient l'intervention du contrôle juridictionnel.

→ Le CE va rendre deux décisions sur la légalité de l'acte. Ensuite le CE va préciser les caractéristiques de la MOI et il prend en compte la gravité de la mesure, sa durée, son caractère provisoire ou conservatoire. JP en matière pénitentiaires, militaire, dans l'enseignement secondaire.

**2) Les circulaires et les instructions**

A priori ces circulaires et instructions sont des actes insusceptibles de recours car considéré comme des actes préparant des décisions et les précisant. L'administré pourra agir mais contre les actes intervenant en application des circulaires qui ont donc une valeur décisoire.

Les circulaires ont 1 importance dans le fonctionnement quotidien de l'admi (instruction, recommandations, d'explication du supérieur hiérarchique à des subordonnés. Souvent les agents mettant en œuvre les décisions législatives attendent les circulaires interprétatives. Ces circulaires ne concernent que la vie interne des services et donc le contenu de la circulaire n'intéresses pas les administrés qui sont extérieurs au service. Ces circulaires ont 3 caractéristiques :

* Insusceptibles de recours
* Non invocables par les administrés
* Non opposables aux administrés.

Saisi du CE car des circulaires contenaient + que des interprétations et apportaient des éléments nouveau et elles étaient opposées aux administrés.

**CE 1954 Institution Notre Dame du Kreisker** : Le CE distingue deux types de circulaires : les circulaires **interprétatives** et les circulaires qui ont une valeur **règlementaire** apportant une modification à l 'ordre juridique, ces dernières font grief. Après le CE a été fréquemment saisi de la légalité de circulaires, et a fait évoluer sa JP : **CE 2002 Mme Duvignères** : la distinction entre circulaire interprétative et circulaire règlementaire ne convient plus. Le CE trouve un autre critère de distinction entre les circulaires **interprétatives** et les circulaire **impératives**, faisant grief.

Une circulaire dont les dispositions sont impératives et font grief aux î des tiers est susceptible de recours. Elle peut donc être utilisée par l'administré puisqu'elle lui sera opposable.

**3- Les actes à portée générale (règlementaire) et les décisions individuelles**

Distinction acte réglementaire et individuel (AR et AI) pas fondée sur un critère quantitatif.

Un AR peut affecter la situation d'une seule personne. L’AI peut intéresser beaucoup d'individus.

Critère de distinction :

* La **désignation des personnes concernées**

La décision individuelle désigne nominativement les personnes physiques ou PM concernés. L'acte réglementaire ne désigne ses destinataires que de manière abstraite. Les tribunaux judiciaires peuvent interpréter les AR alors qu'ils ne peuvent pas interpréter les AI : TC 1923 Sept fonds.

* **Le mode de publicité** : pour la décision règlementaire c'est la publication. Pour les décisions individuelles c'est la notification.
* **Décision d’espèces** : Catégorie intermédiaire entre AI et AR des décisions d'espèce (2 logiques)

L'objet de ces décision d'espèce est d'appliquer à un cas d'espèce une réglementation générale préétablie et non modifiée. Régime contentieux empruntant aux 2 catégories.

**B. La procédure administrative non-contentieuse**

Pour connaître le régime juridique de l'élaboration de l'AA il faut connaître la procédure admi préalable avant le contentieux.

1. **L'auteur de l'acte**

**CE Ass, 13 Mai 1938 Caisse Primaire aide et protection**=> La nature juridique de l'auteur de l'acte n'a pas de conséquence sur la nature juridique de l'acte (personne publique ou privée). Possibilité pour un organisme privé d'être chargé d'un SP et d’être auteur d’un AA en dehors du système contractuel, en vertu de dispositions législatives et règlementaires (investiture).

CE va confirmer cette JP à propos d'organisme de droit privé différents :

**CE 31 Juillet 1942 Montpeurt** : r*ecours contre une décision d'un comité d'organisme des industries du verre*. La nature administrative de l'acte est dissociée de la nature de son auteur.

**CE 1943 Bouguen** : *décision de l'ordre des médecins (un ordre professionnel)*. Cet ordre professionnel ne constitue pas un EP, il concourt au fonctionnement du SP et donc il appartient au CE de connaître des recours formés contre ses décisions.

**CE 1961 Magnier** : *une fédération départementale des groupements de défense contre les ennemis des cultures*. Même solution.

**CE 1974 Fédération des industries françaises d'articles de sports** : *il est question des fédérations sportives*. Le CE reprend la même argumentation.

* Répartition des compétences entre pers publiques conditionnant la compétence auteur de l'acte :
* Décret quand c'est une décision du PDR ou du 1er ministre.
* Arrêté pour les actes ministériels ou par l'exécutif d'une collectivité territoriale.
* Délibération décisions par le conseil, l'assemblée délibérante de la collectivité ou de l'EP.

Aucun formalisme pour ces actes mais les agents utilisent souvent des modèles.

* La répartition des compétences se fait selon 3 clés :
* La compétence rationae materiae (en raison de la matière).
* La compétence rationae temporis (en raison du temps) : ex fin de mandat.
* La compétence rationae loci (en fonction du lieu).
* Délégation de compétence :

L'autorité admin peut déléguer sa compétence à un adjoint ou à un subordonné si c’est autorisé par un texte législatif ou réglementaire. Délégation de compétence doit être express et ne peut jamais être totale 1 autorité publique ne peut jamais se dessaisir.

* Une délégation de pouvoir: réalisé en faveur d'une autre autorité définit ses qualités.
* Une délégation de signature: exercée par une personne nominativement. désignée par l'acte de délégation. La délégation de signature est ponctuelle et peut prendre fin à tout moment
* Protection des droits des administrés / CE qd de bonne foi ils peuvent penser que leur interlocuteur représente réellement l'autorité administrative : théorie du fonctionnaire de fait : circonstances exigeant l'intervention d'un simple citoyen ou d'un agent fonctionnaires de fait.

**2- La procédure d'élaboration de l'acte.**

Pour éviter un formalisme excessif aucun type de rédaction n'est imposé selon la catégorie d'acte concernée. L'autorité admi doit respecter des règles formelles (notamment tenant à la compétence). Toutefois le JA va vérifier au cas par cas le caractère déterminant de la règle formelle. L'administration doit consulter des organismes dans le cadre du processus d'élaboration pour permettre de satisfaire à l'exigence de transparence des procédures. Ces avis consultatifs parfois obligatoires, l'autorité admi a l'obligation de recueillir l'avis de l'organisme en cause. Lorsque l'avis n'est pas obligatoire il est facultatif, en aucun cas il ne faut confondre l'avis obligatoire (juste recueilli) et l'avis conforme (recueilli et suivi).

Cette question concerne donc la légalité externe de l'acte. A cela s'ajoute l'obligation de motivation imposée par la loi du 11 juillet 1979 sur les décisions individuelles défavorables qui impose à l'administration de motiver les décisions individuelles défavorables ou dérogeant à des règles générales fixées par la loi ou le règlement. Obligation de motivation est un élément externe de la légalité de l'acte permet au destinataire de l'acte de connaitre les motifs employés par l'admi lui permettant éventuellement de pouvoir fonder une requête pour contester l'acte qui lui est opposé. Lorsque l'acte n'est pas motivé par l'admi, l'administré a deux mois pour demander à l'administration de motiver l'acte et elle a un mois pour le faire. Motivation doit être écrite et comporter l'énonciation des considérations de faits, de droit constituant le fondement de la décision. Dérogation à cette obligation de motivation lorsqu'il y a urgence, secret médical ou secret d'état.

**§2 - Le régime juridique des actes unilatéraux.**

Parfois l'autorité admi doit prendre une décision ds un sens déterminé: on dit qu'elle a compétence liée et engage sa responsabilité si elle ne le fait pas (agent public atteint l’âge de retraite)

1. **La force exécutoire de l'acte administratif unilatéral**

**1- Le privilège du préalable et l'autorité de chose décidée.**

Le privilège du préalable (Maurice Haurioux) : pouvoir exorbitant d'édiction des AAU dont les personnes publiques disposent. L’admi n'a pas besoin de l'assentiment de l'administré pour agir ni de l'autorisation préalable du juge. L'autorité admi peut prendre des décisions immédiatement exécutoires. **CE Ass. 2 juillet 1982 "Huglo**" => caractère exécutoire règle fondamentale).

Les AAU sont opposables aux administrés dès leur entrée en vigueur. L'AA est présumé légal il a l'autorité de chose décidée. L’administré pourra saisir le JA en attendant l'acte est présumé légal.

**CE 2 décembre 1902 "Société immobilière ST Juste** » : théorie de l'exécution d'office. Un décret ordonne la fermeture d'un établissement non autorisé, la congrégation des Soeurs ST Charles à Lyon. Le préfet par arrêté ordonne l'évacuation immédiate de l'établissement le même jour le commissaire de police notifie cet arrêté et fait évacuer les personnes et impose les scellés. La société propriétaire de l'immeuble demande aux tribunaux judiciaires la levée des scellés, le préfet considère que le tribunal judiciaire n'est pas compétent (on dit "le préfet élève le conflit") il saisit le TC. Problème de droit => la position des scellés est-elle une mesure administrative ou bien un acte de dépossession fondant la compétence du tribunal judiciaire. L'administration pouvait-elle agir seule immédiatement ou bien devait-elle demander l'intervention préalable du juge ? Solution: 1- Le CE considère que l'autorité administrative pouvait agir directement, le CE établit la théorie de l'exécution d'office des actes administratifs, pas besoin de demander préalablement au juge. Cette théorie de l'exécution d'office permet au quotidien aux autorités administratives d'agir sans avoir en permanence à saisir le juge.

**2- Les conditions de l'entrée en vigueur.**

Entrée en vigueur de l’AAU soumise à des formalités selon nature règlementaire ou indiv de l'acte.

* **L'acte règlementaire**

La **publicité** permet de dater son entrée en vigueur, les lois et décrets doivent être publiés au JO, mais les arrêtés ministériels st publiés dans le bulletin officiel du ministère concerné. Les actes règlementaires des collectivités locales et des services déconcentrés de l'Etat => publication dans un recueil des actes administratifs ou bien affichés au siège de l'organisme. Des textes peuvent introduire d'autres formalités de publication pour adapter l'entrée en vigueur de l'acte au spécificité de la matière l’AA pourra prévoir une entrée en vigueur à une date ultérieure. Pour l'acte d'une collectivité locale ou d'un EP local l'entrée en vigueur est parfois subordonnée à sa transmission au service de la préfecture chargé du contrôle de légalité. Ordonnance de 2004 => développement des formalités de publicité par voie électronique.

* **Décisions individuelles :**

Entrée en vigueur provoquée par la **notification** de l'acte à la personne intéressée, par remise ne main propre ou par envoi en recommandé avec accusé de réception. Notification concernant en 1er l'administré parfois des tiers peuvent être intéressé par la décision et les textes prévoient une autre modalité de publicité. Ex: permis de construire affichage sur le terrain pour les voisins.

* **L'entrée en vigueur respecte le principe de non rétroactivité**

L'entrée en vigueur est toujours postérieure à l'édiction de l'acte, l'application concerne qu'une situation future. **CE 25 juin 1948 "Société du journal l'Aurore"** => application du principe de non rétroactivité s'impose à l'admi comme une garantie fondamentale des droits des administrés.

*Les faits:* Un arrêté du 30 décembre 1947 augmente le prix de l'électricité pour tous les consommateurs concerné par un relevé à partir du 1er janvier 1948. Mais cet arrêté prévoit une majoration du prix pour des consommations réalisées avant le relevé donc avant la date de l'acte administratif du 30 décembre.

*Problème de droit:* On ne règlemente que pour l'avenir il y-a-t-il une méconnaissance du principe de non rétroactivité de l'acte administratif au regard de la compétence ratione temporis.

*Solution:* CE considère qu'il y a une méconnaissance du principe de non rétroactivité, l'arrêté viole le principe en vertu duquel les règlements ne disposent que pour l'avenir.

Ce principe avait été qualifié de PGD. Principe est indispensable à la sécurité juridique.

**B- Les changements dans le temps**

Bien avant que le CE consacre le principe de sécurité juridique ; le juge administratif a veillé avec constance à garantir les droits fondamentaux des administrés. Savoir quand un AAU est ou n'est plus en vigueur. Quand un AAU peut être ou non être modifié.

* **Distinction sr l’effet rétroactif de l’acte.**

La modification ou l'abrogation n'ont d'effet que pour l'avenir et le retrait a des effets dans le passé.

* **Application de la règle du parallélisme du forme**

Règle imposant sauf exceptions textuelles, que l'AAU soit modifié selon la procédure appliquer pour son édiction. En relation avc la règle du parallélisme des compétences en vertu de laquelle l'autorité compétente pour prendre un acte l'est pour le modifier sauf textes contraires.

**1) La modification et l'abrogation de l'acte**

Effet que pr l’avenir l’abrogation p.ê totale ou partielle, implicite ou explicite. Abrogation p.ê prononcée / l'autorité qui a édicté l'acte ou par l'autorité hiérarchiquement supérieure. 3 situations :

* **AAU non créateur de droit individuel** :

L'admi peut toujours décidé la modification ou l'abrogation. l. Ex: N’est pas créateur de droit individuel les actes de pures faveurs, mesures précaires et révocables, mesures recognitive, les actes inexistants jrdqmnt ou obtenus par fraude.

* **Les actes individuels créateurs de droit**

Abrogation possible qu'en vertu d'un acte contraire motivé. Acte pris dans le respect de la règle du parallélisme des formes et dans ce cas si l'acte est illégal l'administration a l'obligation de l'abroger. Acte individuelle illégale soit ab initio (dès son édiction) ou l'acte devenu illégal du fait des circonstances de fait ou de droit (Ex: règlementation communautaire, modification du droit)=> **CE 1930 "Arrê Despujol"**

Fait: Un Conseil municipal avait décidé de taxer le stationnement des voitures automobiles dans l'agglomération et un procès-verbal est dressé contre un automobiliste du fait de l'infraction. L'automobiliste forme un recours attaquant l'AAU au motif qu'une modification juridique est intervenu, qu'une loi avait créé une situation juridique nouvelle. Le CE certes va rejeter la requête mais le CE pour statuer sur la requête accepte d'en prononcer la recevabilité et dans un considérant de principe il admet "des circonstances nouvelles permettent de demander l'abrogation ou la modification d'un acte alors même que le délais de recours pour excès de pouvoir est expiré" => La théorie du changement de circonstances de droit ou de fait

* **Acte à caractère règlementaire**:

Nul n'a de droit acquis au maintien d'un acte règlementaire, l'autorité admin peut le modifier, l'abroger à tout moment. Soit l'admi a l'obligation d'abroger un règlement illégal ab initio soit l'AAU est devenu illégal à la suite d'un changement de circonstances de droit ou de fait.

**2) Le cas du retrait de l'acte**

PBM du retrait d’1 AA pr principe de non rétroactivité. Le retrait efface totalement l'acte et élimine les consqs déjà produites, le retrait est susceptible de comporter des risques pour l'administré. Ce retrait est décidé par l'auteur de l'acte et sous condition le supérieur hiérarchique peut retirer les décisions de son subordonné. Modalités de retrait définies par la J il faut distinguer 2 cas:

* **L'acte administratif est régulier** cet acte ne peut pas par principe faire l'objet d'un retrait.

Position de principe nuancée au regard car le retrait est possible pour l'acte non créateur de droit mais impossible à l'égard de l'AAU régulier créateur de droit.

* **L'AAU est irrégulier** : une décision doit toujours pouvoir être retirer par l'administration.

Permettre à l'administration de faire disparaître spontanément l'acte illégal pr redresser une situation sans avoir à recourir au juge. L'AAU irrégulier non créateur de droit peut être retiré à tout moment mais L'AAA irrégulier créateur de droit peut être retiré mais en respectant des conditions:

\* Retrait se fonde sur les seuls motifs d'illégalité (exclut les considérations d'opportunité).

\* Le délai du retrait => **CE 1922 "Dame Cachet**" CE assimilait le délai du retrait au délai de REP de 2 mois. Revirement **CE ass. 2001 "Ternon"** le CE a dissocié les 2 délais => Délais de REP est de 2 mois et le délais de retrait est de 4 mois. Sauf textes spécifiques contraire.

La question du retrait de l'AAU est susceptible de méconnaitre le principe de sécurité juridique. Le CE a envisagé la possibilité pour l'administration de prévoir des situations transitoires.

**Chapitre 2: Les contrats**

Contrat : accord de volonté émanant de 2 ou plusieurs personnes générateur d'obligs réciproques.

Les cocontractants de l'admi peuvent être des personnes physiques ou morales de droit public ou de droit privé. L'admin'a pas tjrs le libre choix entre l'AAU et le contrat. Parfois elle décide d'utiliser l'un ou l'autre selon le cadre qu'elle veut donner à l'action publique. Ex: Les autorisations d'occupation du domaine public était délivrée sous la forme d'un AAU mnt par contrat. Le contenu de l'acte peut être le même et la forme diffère. Déjà sous l'AR l'état monarchique utilisait les techniques de la concession ou de l'affermage.

**Section 1: Les caractéristiques du contrat**

Parfois le législateur qualifie les types de contrats susceptible d'être signé entre personne publique ou privée la qualification législative s'impose. Ex: Contrat sur l'exécution d'un travail public des textes législatifs précisent que ces contrats sont de droit publics. En l'absence de qualification législative il faudra qualifier juridiquement le contrat pour que les parties connaissent la nature du régime juridique. Il faudra faire application à la fois d'un critère organique et d'un critère matériel.

**§1) La qualification du contrat**

L'acte administratif contractuel sera qualifié de contrat administratif avec application du droit administratif et compétence juridictionnelle des TA s'il répond à 3 éléments: Le critère organique Le critère matériel concerne l'objet de l'acte Le critère matériel concernant le contenu de l'acte.

**A- Le critère organique**

L'influence du critère organique est déterminante. 1 contrat n'est administratif que si l'une des parties à la convention est un personne publique. *(Une convention n'est pas toujours un contrat mais un contrat est toujours une convention)*. Il peut y avoir 3 cas de figure:

**1) Le contrat est signé entre 2 ou plusieurs personnes publiques**

Pr le TC suivi par le CE, il y a une **présomption d'aministrativité**, l'acte est supposé administratif sauf si la preuve inverse est apporté au regard de l'objet ou du contenu de l'acte => **TC 21 mars 1983 "Union des Assurances de Paris (UAP)"**. Confirmation **CE 11 mai 1990 "Bureau d'aide sociale de Blénod-les-Ponts-à-Mousson".**

**2) Le contrat est signé par 2 ou plusieurs personnes privées**

Le contrat est présumé relevé du droit privé mais possible exceptions législatives. Une personne privée peut avoir reçu expressément mandat pour agir au lieu et place de la personne publique. Anomalie jrdq mais il faudra se référer au critère matériel car le critère organique ne permet pas la qualification. Parfois ce mandat est implicite la personne privée agit au nom et pour les comptes de la personne publique =**CE 30 mai 1975 "Arrêt SERM"** ou **TC juillet 1975 "Commune d'Agde"**

**3) Le contrat est signé entre une ou plusieurs personnes publiques et personnes privées**

S'il n'y a pas de qualification législative préalable dans ce cas aucune qualification juridique ne peut être appliquée au regard du critère organique. Il faudra se référer au critère matériel

**B) Les critères matériels**

2 critères matériels: ceux qui se rapportent au critère du contenu de l'acte et au critère de l'objet.

**1) Le critère matériel se rapportant au contenu de l'acte**

Présence dans l'acte de **clauses** **exorbitante de droit commun** qui manifeste la détention par l'un des cocontractants de PPP. **CE 31 juillet 1912 "Société des granits porphyroïdes des Vosges"** La Société introduit une réclamation tenant à obtenir le paiement d'une somme retenue par la ville de Lille sur le montant du prix de fourniture de pavé. La société introduit une réclamation pour le paiement de cette somme. Quel est la valeur juridique du contrat passé entre la ville de Lille et la Société ? Le CE considère que le marché passé entre la commune et la société était exclusif de tout travaux et le contrat avait pour objet unique la fourniture de pavé et qu'ainsi ce contrat a été passé dans les règles et les conditions des contrats passés entre personnes privées. Au regard du critère matériel tenant au contenu du contrat ce contrat n'est pas soumis à un régime de droit administratif.

**2) Le critère matériel se rapportant à l'objet de l'acte**

Critère de l'objet renvoie au **but poursuivi par les cocontractants**, le contrat sera administratif au regard de son objet ou de la loi. Contrat a pour objet la participation à l'exécution d'une mission de Service Public permettant la qualification administrative d'acte contractuel. **CE 20 avril 1956 "Epoux Bertin"** Par contrat verbal passé en 1944 les époux Bertin se sont engagés pour une somme forfaitaire a assuré la nourriture des ressortissants soviétiques hébergés dans un centre de rapatriement. Litige survient a propos de l'exécution de ce contrat. PBM => quel est le droit applicable et la qualification juridique du contrat ? Le CE constate que ce contrat a eu pour effet de confier aux intéressés l'exécution même du SP en conséquence cette circonstance suffit à elle seule à imprimer au contrat le caractère d'un contrat administratif. Dans cette affaire le JA ne va pas examiner le critère du contenu de l'acte. Il se réfère directement au critère de l'objet. Contrat verbal donc impossible d'avoir une clause exorbi.

**§2 Les caractères des contrats**

**A- Les règles générales**

Bcp catégories de contrats admi ont peut les classer selon leur objet. Ex: les contrats d'occupation privative du domaine public, les contrats de fourniture, les contrats de recrutement d'un agent non titulaire que cet agent soit agent public ou privé, les contrats de délégation de gestion de SP.

Dans chaque cas, pour chaque type de contrat un droit spécifique s'applique.

**1) Les éléments formels.**

- Le contrat est écrit et peut résulter d'une délibération de l'assemblée délibérant, du Conseil d'une collectivité ou d'un EP. Le CE reconnait l'existence de contrats verbaux (**CE 1956 Bertin**)

- Le contrat est un document signé par les parties cocontractantes, cette signature permet notamment de statuer sur la compétence des cocontractants. Ex: Une autorité décentralisé ne pourra signer de contrat que si elle a été autorisé par l'assemblée délibérante.

- Parfois le JA considère qu'un contrat p.ê constitué par un échange de consentement, alors même qu'un document n'a pas été signé par les personnes concernées. Ex: Situation lorsque 2 communes avait décidé par délibération du Conseil municipal de réaliser ensemble une opération commune. Il n'y a pas de formalisme excessif.

**2) Le principe de la liberté contractuelle**

Ce principe bénéficie aux personnes publiques à deux moments:

* Principe s'exprimant préalablement lorsque les personnes publiques décident de recourir au contrat et quand elle décide de choisir le type de contrat.
* Principe s'exprimant qd les personnes publiques choisissent le cocontractant av qui elle va signer. La personne publique n'a pas un total libre choix du cocontractant des textes législatifs et règlementaire encadre le processus de passation du contrat (droit des marchés publics.

**B- Les spécificités de la commande publique.**

**1) Les contrats de commande publique**

Bcp de types de contrat administratif participent à ce que l'on appelle la commande publique. Contrats permettant à des personnes publiques de répondre à leurs propres besoins ou de mettre en œuvre des politiques publiques qu'elles définissent. Svt ce sont les contrats de marchés public et les contrats de délégation de gestion de SP dont les régimes juridiques sont toujours en évolution.

* Le droit des marchés publics est issue d'un décret de 2006 avec en + la J des TA très étoffée.
* Les contrats de DSP st régis par une loi de janvier 1993 modifié à de multiples reprises qui ne constitue pas un régime juridique uniforme.
* Projet d’1 nouveau code Code de la commande publique, synthèse entre des éléments de droits communautaires, issue de la CJUE et les textes de droit national et la J administrative.

**2) Les contrats d'action publique**

Catégorie de contrat relevant de l'application d'aucun code mais qu’on rencontre de + en + svt dans des textes sur le droit des CT. En 2013 adoption de l’Acte III de la décentralisation encadrant le fonctionnement, l'organisation des CT et les relations entre l'Etat et ses CT. Ce texte devrait utiliser la technique contractuelle pour encadrer l'organisation des compétences entre les CT elles-mêmes et entre CT et l'Etat. Pr le moment ces contrats sont nommés les contrats d'action publique.

**Section 2: L'exécution des contrats**

L'exécution d'un contrat administratif=> pas placé sous le signe de l'égalité des cocontractants, au nom de l’IG l'autorité admi dispose de pouvoir exorbitant du droit pr veiller à une exécution répondant à la satisfaction des besoins des usagers du SP. Les cocontractants de l'administration disposent de droits, et l'exécution des contrats se fait sous le contrôle du juge.

**§1- Les pouvoirs de l'administration**

Pouvoirs justifiés var l’admi poursuit une mission d’IG.

**A- Les pouvoirs de direction et de contrôle**

L'admin dispose de ces pvrs de direction et de contrôle à tout moment et même si non prévu / 1 clause du contrat. Clause existant du fait même qu'il s'agisse d'un contrat admi (visites de chantier, vérifications du processus de fabrication). La personne publique peut prononcer des sanctions pour inexécution des obligations contractuelles à la suite de l'exercice de ses pouvoirs de contrôle. L'admi dispose donc du privilège du préalable qui la dispense de saisir le juge avant de prononcer la sanction. l'autorité admin pourra avoir à répondre aux contestations émanant du cocontractant.

**B- Les pouvoirs de modification et de résiliation unilatérale**

L'autorité admi peut unilatéralement modifier les conditions d'exécution du contrat en vertu des pvrs d'organisations des services dont elle dispose => prérogative dont le juge vérifie qu'elle est justifiée / l’IG. Il y a un droit à indemnisation s'il y a préjudice, le cocontractant doit prouver l'existence d'un préjudice => **CE 10 janvier 1902 "Compagnie nouvelle du Gaz de Deville les Rouen"** Passage du gaz à l'électricité à la demande de la commune pour modification des conditions d'éclairage. Le cocontractant avait refusé mais au titre du pouvoir de modification unilatéral le juge reconnait à l'autorité administrative le droit d'imposer cette contrainte à son cocontractant mais il pourra demander une indemnisation s'il a subi un préjudice.

Pvr de modification peut aller jusqu'à la résiliation pouvant être la sanction d'un comportement fautif du cocontractant. Si l'autorité admin prononce pas la résiliation alors même qu'une faute grave est commise par le cocontractant l'administré peut mettre en cause la responsabilité de l'administration pour rupture dans la continuité du service.

**§2- Les droits du cocontractant**

**A- Le droit à l'exécution correcte**.

Le cocontractant a droit à l'exécution correcte du contrat et notamment à l'exécution de ses dispositions financières. Le prix peut être unitaire ou forfaitaire, clauses d'indexation des prix, des mécanismes selon des aléas économiques (prix ajustable). Le paiement du prix se fait en application des règles de la comptabilité publique, av des dispositions spécifiques selon le type de contrat. Le paiement non justifié donne lieu à une indemnisation au profit du cocontractant, même si très souvent les cocontractants se plaignent d'important retard de paiement.

**B- Les indemnisations compensatoires**

Le JA depuis fin XIX développe des solutions J équitables pr que le cocontractant ne soit pas durement affecté par l'exercice des pouvoirs de modification unilatérale..

**1) La théorie de fait du prince**

Théorie jurisprudentielle permet au cocontractant d'obtenir une indemnisation pour rétablir l'équilibre financier initial du contrat lorsque la personne publique a adopté des mesures de nature à alourdir ses charges. Fait de l'administration qui impose des contraintes au cocontractant.

**2) La théorie de l'imprévision**

Si 1 évènement imprévisible et extérieur aux parties bouleverse l'équilibre financier d'exécution du contrat ; pr respecter le principe de continuité le cocontractant doit exécuter le contrat mais l'autorité admi doit indemniser cette charge qu'il supporte et qu'il n'avait pas prévu.