

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	7
---------------------	---

PARTIE 1

PRINCIPES ET SOURCES DU DROIT ADMINISTRATIF ET DES INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES

CHAPITRE 1

Le principe de légalité	17
Section 1 La notion de légalité	17
§ 1 Le respect de la hiérarchie des normes	18
A Hiérarchie des normes et hiérarchie des autorités	18
B Hiérarchie des actes administratifs unilatéraux	19
§ 2 Les limites à la liberté d'action ou d'abstention de l'administration	21
A L'obligation d'édicter certains actes	21
B L'obligation de retirer ou d'abroger certains actes	22
Section 2 Les atténuations au principe de légalité	23
§ 1 Les modifications prévues par la Constitution	23
A Les ordonnances de l'article 38 de la Constitution	23
B Les décisions de l'article 16 de la Constitution	24
§ 2 La théorie jurisprudentielle des circonstances exceptionnelles	25
A La notion de circonstances exceptionnelles	25
B Les effets des circonstances exceptionnelles	26
§ 3 L'organisation légale du régime des circonstances exceptionnelles	26
A L'état de siège	26
B L'état d'urgence	27
§ 4 Les actes de gouvernement	32
A Les actes de haute politique	32
B La liste des actes de gouvernement	32
C Les différentes catégories d'actes de gouvernement	33
D Le correctif : les actes détachables	35
Section 3 Le juge et la légalité	36
§ 1 Les modalités du contrôle juridictionnel	37
A L'exception d'illégalité devant le juge administratif	37
B L'exception d'illégalité devant le juge judiciaire	38
§ 2 L'étendue du contrôle juridictionnel	38

A	Opportunité et légalité	38
B	Le contrôle du juge de la légalité	40
§ 3	L'intérêt public	42
A	La notion d'intérêt public	42
B	L'intérêt public et la légalité	43
CHAPITRE 2		
	Les sources du droit administratif	45
Section 1	Le bloc de constitutionnalité	45
§ 1	Les articles de la Constitution	46
A	Les règles posées par la Constitution	46
B	L'interprétation des articles de la Constitution	47
§ 2	Le préambule de la Constitution	50
A	La valeur juridique du préambule	51
B	Le contenu du préambule	52
Section 2	Le droit international et le droit communautaire	55
§ 1	Les règles de droit international et communautaire	56
§ 2	La portée du principe de supériorité des traités sur les lois	59
A	Les règles générales	59
B	Les règles de droit communautaire	62
Section 3	Les lois et règlements	66
§ 1	Les domaines de la loi et du règlement	68
§ 2	L'autorité respective de la loi et du règlement	69
A	La souveraineté de la loi	69
B	La question prioritaire de constitutionnalité (QPC) devant la juridiction administrative	70
§ 3	La hiérarchie des lois et des règlements	73
A	Les différentes catégories de lois	73
B	Le caractère de la loi promulguée	74
§ 4	Le pouvoir réglementaire	74
A	Nature et régime juridique des règlements	75
B	Les titulaires du pouvoir réglementaire	77
Section 4	Les sources non écrites	83
§ 1	La jurisprudence	83
A	Technique d'élaboration de la règle jurisprudentielle	84
B	Caractères de la règle jurisprudentielle	85
C	Légitimité du droit jurisprudentiel	86
D	Force des décisions de justice	87
E	Portée des règles jurisprudentielles	88
§ 2	Les principes généraux du droit	90
A	Présentation	90
B	Diversité des principes généraux du droit	91
C	La liste des principes généraux du droit	93
D	Valeur juridique des principes généraux du droit	96

LES INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES

CHAPITRE 1

Les principes de l'organisation administrative 105

Section 1	La personnalité morale	105
§ 1	Les personnes morales de droit public	105
A	Les groupements de personnes physiques dotés de la personnalité morale de droit public	106
B	Les patrimoines publics dotés de la personnalité morale	109
C	Institution publique spécialisée et établissement public	109
§ 2	Les personnes morales de droit privé gérant une mission de service public	110
A	Les principes	110
B	La concession de service public industriel et commercial	111
C	La gestion de services publics administratifs par des organismes de droit privé	112
§ 3	Le caractère public d'une institution spécialisée	113
Section 2	Déconcentration et décentralisation	115
§ 1	Définitions	115
A	La décentralisation	116
B	La déconcentration	118
§ 2	La tutelle	120
A	La tutelle administrative	120
B	La tutelle sur les institutions décentralisées autres que les collectivités territoriales	126
§ 3	Le pouvoir hiérarchique	126
A	Composantes du pouvoir hiérarchique	126
B	Exercice du pouvoir hiérarchique	127
C	Aménagement du pouvoir hiérarchique	128

CHAPITRE 2

L'administration d'État 129

Section 1	L'administration centrale	129
§ 1	Les organes suprêmes de l'administration	130
A	Le président de la République et le Premier ministre	130
B	Leurs services	131
§ 2	Les départements ministériels	132
A	La structure gouvernementale	132
B	L'organisation interne des ministères	133
C	Les attributions administratives des ministres	134
§ 3	Les organes particuliers de l'administration centrale	135
A	Les organes consultatifs	135
B	Les corps d'inspection et de contrôle	138
C	Les autorités administratives indépendantes	138

Section 2	Les services déconcentrés	141
§ 1	L'administration départementale	143
A	Les préfets	143
B	Le préfet de région	144
C	Le préfet de département	146
D	Le sous-préfet d'arrondissement	148
§ 2	L'administration départementale	148
§ 3	L'administration régionale	149
§ 4	L'administration infradépartementale	151
A	L'arrondissement	151
B	Le canton	151
C	La commune	151
CHAPITRE 3		
	Les collectivités territoriales	153
Section 1	Les collectivités territoriales à statut général	154
§ 1	La commune	156
A	Les organes de l'administration communale	156
B	Compétences et moyens d'action	158
C	Le regroupement communal	160
§ 2	Le département	168
A	Les organes du département	169
B	Compétences et moyens d'action	169
C	La coopération interdépartementale	170
§ 3	La région	171
A	Les organes de la région	171
B	Compétences et moyens d'action	171
C	La coopération interrégionale	172
D	La coopération décentralisée	172
Section 2	Les collectivités à statut particulier	173
§ 1	En métropole	173
A	Paris	173
B	La métropole de Lyon	175
C	La collectivité territoriale de Corse	176
§ 2	Outre-mer	177
A	Les départements-régions d'outre-mer (DROM)	178
B	Les collectivités d'outre-mer (COM)	179
C	La Nouvelle-Calédonie	179
D	Les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF)	180

LES OPÉRATIONS ADMINISTRATIVES

TITRE 1

L'action juridique 185

CHAPITRE 1

Les actes administratifs unilatéraux 189Section 1 **Acte unilatéral et décision exécutoire** 190§ 1 **La notion d'acte administratif** 190

A Le critère organique 190

B Le critère matériel 192

§ 2 **La notion de décision exécutoire** 193

A Les mesures d'ordre intérieur 194

B Les circulaires 195

C Les lignes directrices 197

D Les actes de droit souple 199

§ 3 **Décision réglementaire et décision non réglementaire** 200

A La décision individuelle 201

B L'acte réglementaire 201

C L'acte particulier 201

Section 2 **Formes et élaboration des décisions administratives** 201§ 1 **Les formes** 201§ 2 **La procédure d'élaboration** 205

A Les règles de compétence 205

B La procédure administrative non contentieuse 208

§ 3 **La motivation des actes administratifs** 214

A Les cas de motivation obligatoire 214

B Portée de l'obligation de motiver 215

Section 3 **L'application des décisions administratives unilatérales** 216§ 1 **L'exécution de la décision** 216

A La crainte des sanctions 216

B Le recours à la contrainte 218

§ 2 **La durée des effets de la décision exécutoire** 220

A L'entrée en vigueur des actes administratifs 220

B La fin de l'application de l'acte 223

CHAPITRE 2

Les contrats administratifs 231Section 1 **Les critères du contrat administratif** 233§ 1 **Le critère législatif** 234

A Présentation 234

B Contrats administratifs régis par des textes 235

C Requalification du contrat 237

§ 2	Les critères jurisprudentiels	238
A	Les parties au contrat	238
B	Le critère alternatif	243
Section 2	Le régime juridique du contrat administratif	250
§ 1	Formation du contrat	251
A	Compétence et formes	251
B	Choix du cocontractant	252
C	Modes de passation	253
D	Sanction de l'irrespect des procédures	256
§ 2	Contenu du contrat	256
A	Les clauses du contrat	256
B	Les documents contractuels	257
C	Conditions de validité du contrat	257
§ 3	L'exécution des contrats administratifs	258
A	Les prérogatives de l'administration	258
B	L'association entre l'administration et son cocontractant	263
§ 4	La fin du contrat	267
A	La fin normale	267
B	La résiliation unilatérale par l'administration	267
C	Résolution du contrat	270
Section 3	Les contentieux précontractuel et contractuel	271
§ 1	Les recours des concurrents évincés	271
A	Référé précontractuel	271
B	Référé contractuel	273
C	Le recours direct contre le contrat	274
D	Le recours contre les actes détachables du contrat	276
E	Le recours en indemnisation des concurrents évincés	276
F	Le déféré préfectoral	277
§ 2	Le contentieux contractuel opposant les parties	277
A	Le contentieux de la validité ou de la résiliation du contrat	278
B	Contentieux des mesures d'exécution du contrat	280
C	L'action en responsabilité contractuelle	282
TITRE 2		
Les fonctions sociales de l'administration		285
CHAPITRE 1		
La police administrative		289
Section 1	Les buts de la police administrative	292
§ 1	Le caractère préventif de la police administrative	292
§ 2	La notion d'ordre public	294
Section 2	Autorités et procédés de police	298
§ 1	Les diverses autorités de police	298

A	Le Premier ministre	298
B	Le cas particulier du ministre	299
C	Les préfets et sous-préfets	299
D	Le maire	302
E	Les présidents d'établissement public de coopération intercommunale	303
§ 2	La concurrence entre autorités de police	304
A	Police générale et polices spéciales	304
B	Les concours des polices	305
§ 3	Les procédés de police	310
Section 3	Les limites du pouvoir de police	311
§ 1	Le respect du principe de légalité	311
§ 2	Police et liberté du commerce et de l'industrie	312
§ 3	L'obligation d'exercer le pouvoir de police	315
CHAPITRE 2		
	Le service public	317
Section 1	La notion de service public	318
§ 1	Les diverses acceptions de la notion de service public	318
A	Les éléments organiques : le rattachement à une personne publique	320
B	Les éléments matériels du service public	322
§ 2	Service public administratif et service public industriel et commercial	326
A	L'objet du service	328
B	L'origine des ressources	328
C	Les modalités de fonctionnement	329
Section 2	Le régime juridique des services publics	330
§ 1	Création des services publics	330
§ 2	Le droit applicable aux services publics	331
§ 3	Les principes fondamentaux du service public	334
A	La continuité	334
B	La mutabilité	336
C	L'égalité	336
§ 4	Services publics et concurrence	342
A	Les services soumis au droit de la concurrence	342
B	Les règles applicables	342
Section 3	Les modes de gestion des services publics	344
§ 1	Gestion directe	345
§ 2	Gestion déléguée	347

LE CONTRÔLE DE L'ACTIVITÉ ADMINISTRATIVE

TITRE 1

Le contrôle juridictionnel 355

CHAPITRE 1

La répartition des compétences entre les ordres de juridiction 359Section 1 **La compétence du juge administratif** 359

§ 1 La constitutionnalisation d'une compétence minimale du juge administratif 359

§ 2 La détermination de la compétence du juge administratif 361

Section 2 **Le règlement des conflits de compétence** 362

§ 1 Le Tribunal des conflits 362

§ 2 Les compétences du Tribunal des conflits 366

A Le conflit positif 366

B Le conflit négatif et sa prévention 374

C Le conflit au fond 379

D Recours en responsabilité pour durée excessive des procédures 382

Section 3 **Le contrôle de l'administration par le juge judiciaire** 383§ 1 **La compétence du juge judiciaire en vertu de textes** 384

A L'autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle 384

B La protection de la propriété privée 386

C L'état des personnes 386

D Divers cas de responsabilité de la puissance publique 387

E Autres contentieux 388

§ 2 **La répartition des compétences en dehors des textes** 389

A L'emprise 390

B La voie de fait 390

C L'appréciation de la légalité et l'interprétation des actes administratifs par le juge judiciaire 391

CHAPITRE 2

L'ordre juridictionnel administratif 395Section 1 **L'organisation des juridictions administratives** 395

§ 1 Le Conseil d'État 396

§ 2 Les cours administratives d'appel 399

§ 3 Les tribunaux administratifs 400

§ 4 Les autres juridictions administratives 401

Section 2 **La répartition des compétences entre juridictions administratives** 402§ 1 **La compétence des tribunaux administratifs** 403

A Compétence matérielle 403

B Compétence territoriale 403

§ 2 **La compétence des cours administratives d'appel** 404

§ 3	La compétence du Conseil d'État	405
A	Le Conseil d'État, juge de premier et dernier ressort	405
B	Le Conseil d'État, juge d'appel	406
C	Le Conseil d'État, juge de cassation	406
D	Le Conseil d'État, juge de renvoi	407
§ 4	Le règlement interne des questions de compétence	407
A	La connexité	407
B	La prévention et le règlement interne des questions de compétence	407
C	Le règlement de juges	408
Section 3	Les principaux recours devant le juge administratif	408
§ 1	Le recours pour excès de pouvoir	409
A	Les conditions de recevabilité	410
B	Les cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir	415
C	L'étendue du contrôle du juge	425
§ 2	Les recours de plein contentieux	428
A	Les recours en réparation	428
B	Les recours en appréciation de la légalité, en déclaration d'inexistence et en interprétation	430
CHAPITRE 3		
	La procédure administrative contentieuse	431
Section 1	L'introduction des recours	431
§ 1	Les règles tenant à la présentation de la requête	432
A	La décision préalable	432
B	Le recours administratif préalable obligatoire	433
C	L'exception de recours parallèle	433
D	La requête et les pièces jointes	433
E	Le délai de recours	434
§ 2	Les conditions tenant au requérant	438
A	La capacité à agir en justice	439
B	La représentation	439
C	L'intérêt à agir	440
§ 3	Le caractère d'ordre public des règles de recevabilité	442
Section 2	Le déroulement de l'instance	442
§ 1	La fixation du cadre de l'instance	443
§ 2	Le déroulement de l'instruction	443
Section 3	Les mesures d'urgence	446
§ 1	Les référés d'urgence	446
A	Le référé-suspension	446
B	Le référé-liberté	448
C	Le référé conservatoire ou référé « mesures utiles »	449
§ 2	Les autres référés	450

Section 4	Portée et exécution des décisions juridictionnelles	450
§ 1	La décision juridictionnelle	451
§ 2	Les effets de la décision juridictionnelle	453
Section 5	Les voies de recours	455
§ 1	L'appel	455
§ 2	Le pourvoi en cassation	456
§ 3	Les voies de rétractation	458
§ 4	Autres voies de recours	459

TITRE 2

La responsabilité de la puissance publique 461

CHAPITRE 1

Les principes de la responsabilité de la puissance publique 465

Section 1	Les conditions d'engagement de la responsabilité de la puissance publique	466
§ 1	Le préjudice	466
§ 2	Causalité et causes d'exonération	469
A	Le lien de causalité	469
B	Les cas d'exonération ou d'atténuation de la responsabilité	469
§ 3	L'imputabilité du dommage	471
Section 2	L'indemnisation du préjudice	473
§ 1	La détermination du préjudice	473
§ 2	Le calcul de l'indemnité	475

CHAPITRE 2

La responsabilité pour faute 477

Section 1	La notion de faute	477
§ 1	La nature de la faute	477
§ 2	La gravité de la faute	478
A	Le principe : la faute non caractérisée	479
B	Les cas de survivance de l'exigence d'une faute lourde	480
C	Présomptions de faute et de responsabilité	481
Section 2	La répartition de la responsabilité entre l'administration et ses agents	484
§ 1	La responsabilité personnelle des fonctionnaires	485
A	La distinction entre faute personnelle et faute de service	486
B	Le rôle de la notion de faute personnelle	488
§ 2	Les théories du cumul	488
A	Le cumul de fautes	488
B	Le cumul de responsabilités	489
§ 3	Les actions récursoires	490

Section 3	Les régimes spéciaux de responsabilité	490
§ 1	Les régimes législatifs spéciaux de responsabilité de l'État	491
A	Aggravation du droit commun de la responsabilité de la puissance publique (exemples)	491
B	Atténuation de la responsabilité de l'administration	494
C	Substitution de la responsabilité de la puissance publique à celle de ses agents	495
CHAPITRE 3		
	La responsabilité sans faute	497
Section 1	La responsabilité pour risque	497
§ 1	La responsabilité en raison d'un risque spécial de dommages	497
A	Les choses dangereuses	498
B	Les méthodes dangereuses	499
C	Les situations dangereuses	500
§ 2	La responsabilité sans faute au profit des collaborateurs des services publics	501
A	Les hypothèses de collaboration au service public	501
B	Les conditions d'application du régime de responsabilité sans faute aux collaborateurs bénévoles du service public	502
§ 3	La responsabilité sans faute au profit des tiers victimes d'accidents de travaux publics	503
Section 2	La responsabilité pour rupture d'égalité devant les charges publiques	503
§ 1	La responsabilité du fait des décisions administratives régulières	504
A	Responsabilité du fait d'une décision individuelle	504
B	Responsabilité du fait d'un règlement	505
C	Conditions communes d'engagement de la responsabilité	506
§ 2	La responsabilité du fait des lois et des conventions internationales	506
§ 3	La responsabilité pour dommages permanents de travaux publics	508
Section 3	La responsabilité du fait d'autrui fondée sur la garde	509
	Bibliographie	511
	Index	513
	Table des matières	519