



J.-M. AUBY ET R. DUCOS-ADER

---

**GRANDS  
SERVICES  
PUBLICS  
ET ENTREPRISES NATIONALES**

---

1

**PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE**

# THÉMIS

COLLECTION DIRIGÉE PAR MAURICE DUVERGER  
DROIT

JEAN-MARIE AUBY

*Président de l'Université de Bordeaux I*

ROBERT DUCOS-ADER

*Professeur aux Universités de Bordeaux I  
et Paris-Sud*

## Grands services publics et entreprises nationales

1

Dr 222 6511-

7481

5/5

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX I  
BIBLIOTHÈQUE



PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE  
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, PARIS

# SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	13
--------------------	----

## PREMIÈRE PARTIE

### THÉORIE GÉNÉRALE DES SERVICES PUBLICS ET DES ENTREPRISES PUBLIQUES

#### TITRE PREMIER

#### LES NOTIONS DE SERVICE PUBLIC ET D'ENTREPRISE PUBLIQUE

CHAPITRE PREMIER. — L'évolution des conceptions sur le service public .	21
Section I. — <i>Les premières conceptions du service public</i> .....	23
§ 1. La jurisprudence .....	23
§ 2. La doctrine .....	25
Section II. — <i>La mise en cause des conceptions primitives. La « crise du service public »</i> .....	26
§ 1. Le développement de la place du droit privé dans le régime juridique des services publics .....	27
§ 2. Le développement de la gestion des services publics par des personnes privées .....	28
CHAPITRE II. — La notion actuelle de service public .....	32
Section I. — <i>Le service public dans l'activité des personnes publiques</i> .	33
A) Le but de l'activité .....	33
B) L'objet de l'activité .....	34
C) Le régime juridique applicable à l'activité .....	35
Section II. — <i>Le service public dans l'activité des personnes privées</i> ..	38
CHAPITRE III. — Les conséquences attachées à la notion de service public : le régime juridique des services publics .....	40
Section I. — <i>La question de l'existence des règles communes aux différents services publics. Le régime du service public</i> .....	40
§ 1. Généralités .....	40
§ 2. Les principes fondamentaux du service public .....	42
A) Le principe de continuité du service public .....	43
B) Le principe d'égalité devant le service public .....	47
§ 3. La création, l'organisation et la suppression des services publics	55

Section II. — <i>Les services publics à gestion publique</i> .....	58
§ 1. La distinction des services publics à gestion publique et des services publics à gestion privée .....	58
§ 2. Le régime juridique des services publics à gestion publique gérés par une personne publique .....	59
§ 3. Le régime juridique des services publics à gestion publique gérés par une personne privée .....	60
Section III. — <i>Les services publics à gestion privée</i> .....	62
§ 1. Les services publics industriels ou commerciaux .....	63
A) Le critère et le régime juridique des services publics industriels ou commerciaux .....	64
B) Le développement des services publics industriels et commerciaux en France .....	71
§ 2. Les services publics sociaux à gestion privée .....	81
A) Les services publics sociaux concernant des rapports de droit privé .....	81
B) Les services publics sociaux semblables à des activités privées .....	84
§ 3. La gestion du domaine privé .....	86
CHAPITRE IV. — <i>La notion d'entreprise publique</i> .....	88
Section I. — <i>Généralités</i> .....	88
Section II. — <i>Le problème de la définition de l'entreprise publique</i> ...	91
§ 1. Les indications données par les textes et par la jurisprudence .....	91
§ 2. La recherche d'une définition de l'entreprise publique .....	95
Section III. — <i>Les formes juridiques des entreprises publiques</i> .....	101
§ 1. Les sociétés à capital public .....	102
§ 2. La société d'économie mixte .....	104

## TITRE II

## LES MODES DE GESTION DES SERVICES PUBLICS

CHAPITRE PREMIER. — <i>La régie</i> .....	113
Section I. — <i>La gestion des services de l'Etat</i> .....	114
§ 1. L'organisation gouvernementale de la gestion des services ...	116
A) La spécialisation des ministères .....	116
B) La collaboration entre les ministères .....	122
§ 2. L'organisation interne des ministères .....	133
A) Le ministre .....	134
B) Le cabinet .....	135
C) Les services .....	139
D) L'inspection .....	141
E) Les commissions et les conseils .....	142
F) Les services extérieurs .....	143
§ 3. Les services industriels ou commerciaux de l'Etat en régie ..	144
A) L'importance des services en régie .....	145
B) L'organisation et le fonctionnement .....	145
C) La gestion financière et comptable .....	147

Section II. — <i>La gestion des services en régie par les collectivités locales</i> ...	147
§ 1. Notions générales .....	148
A) Les problèmes actuellement posés par la décentralisation territoriale .....	148
B) Les problèmes posés par la régie .....	151
§ 2. Les services publics départementaux en régie .....	152
A) Règles communes à tous les services départementaux ...	152
B) Les services administratifs .....	153
C) Les services industriels et commerciaux du département ..	154
§ 3. Les services communaux en régie .....	155
A) Règles communes à tous les services communaux .....	155
B) Les services administratifs .....	160
C) Les services industriels ou commerciaux de la commune ..	162
CHAPITRE II. — <i>L'établissement public</i> .....	167
Section I. — <i>Généralités</i> .....	167
§ 1. La notion d'établissement public .....	168
§ 2. Motifs justifiant l'existence des établissements publics .....	172
§ 3. Le critère de l'établissement public .....	175
A) Position du problème .....	175
B) Les critères proposés .....	176
C) La solution adoptée. L'intention du législateur et ses « indices »	178
§ 4. Classification des établissements publics .....	179
§ 5. Création et suppression des établissements publics .....	182
A) La création de l'établissement public .....	182
B) La suppression de l'établissement public .....	183
Section II. — <i>L'établissement public administratif</i> .....	185
§ 1. Généralités .....	185
§ 2. La structure et l'organisation de l'établissement public administratif .....	186
§ 3. Le fonctionnement de l'établissement .....	188
A) Le personnel .....	188
B) Le régime juridique .....	190
C) Le régime financier et comptable .....	192
D) Le régime de la tutelle .....	193
Section III. — <i>L'établissement public industriel ou commercial</i> .....	194
§ 1. Généralités .....	195
A) La notion d'établissement public industriel ou commercial ..	195
B) Le critère de l'établissement public industriel ou commercial ..	198
C) Les applications du procédé de l'établissement public industriel ou commercial .....	202
§ 2. Le régime juridique des établissements publics industriels et commerciaux .....	205
A) La création et la suppression .....	206
B) La structure .....	206
C) Le fonctionnement et les rapports juridiques .....	209
D) Le régime financier et comptable .....	211
E) Le régime de la tutelle .....	211
Section IV. — <i>L'établissement public professionnel</i> .....	214
§ 1. Le développement des organismes publics de représentation professionnelle .....	214

§ 2. La notion d'établissement public professionnel .....	218
§ 3. Le régime juridique des ordres professionnels .....	223
A) La composition de l'ordre .....	223
B) L'organisation de l'ordre professionnel .....	224
C) La discipline des ordres professionnels .....	226
<b>CHAPITRE III. — La concession de service public</b> .....	230
Section I. — <i>Observations générales sur la concession de service public</i> .....	230
Sous-section I. — La place de la concession de service public dans le droit administratif .....	231
§ 1. La concession de service public et les autres modes de gestion des services publics .....	231
§ 2. La concession de service public et les autres contrats de l'administration .....	234
Sous-section II. — L'évolution de l'emploi de la concession .....	240
Section II. — <i>La formation de l'acte de concession</i> .....	241
§ 1. Le choix du concessionnaire .....	242
§ 2. La conclusion de la concession .....	243
§ 3. Le contenu de l'acte de concession .....	244
Section III. — <i>Les droits et obligations des parties</i> .....	246
Sous-section I. — Les prérogatives et les obligations nées de la gestion du service public .....	246
§ 1. Les prérogatives du concessionnaire .....	247
A) Les prérogatives générales et communes du concessionnaire .....	247
B) Les privilèges particuliers de certains concessionnaires .....	249
§ 2. Les obligations nées de la gestion du service public .....	251
A) Le contenu des obligations du concessionnaire .....	251
B) La sanction des obligations du concessionnaire .....	255
Sous-section II. — Les droits et garanties du concessionnaire .....	259
§ 1. Les redevances dues par les usagers .....	259
A) La détermination initiale des tarifs .....	259
B) La variation des tarifs .....	262
§ 2. Les garanties du concessionnaire .....	264
A) Les garanties contractuelles spéciales établies pour la durée de la concession .....	264
B) Les garanties contre les risques survenant en cours d'exploitation : garanties contre l'aggravation des charges .....	265
C) Les garanties contre les risques survenant en cours d'exploitation : garanties contre le bouleversement du contrat .....	270
D) Les garanties au terme de la concession .....	277
Section IV. — <i>Le contentieux de la concession</i> .....	279
§ 1. La répartition des compétences entre les juridictions administratives et judiciaires .....	279
§ 2. Les recours portés devant la juridiction administrative .....	282
A) Le recours pour excès de pouvoir du concessionnaire .....	284
B) Le recours pour excès de pouvoir de l'usager et du personnel .....	285

## TITRE III

## LE RÉGIME JURIDIQUE DES ENTREPRISES PUBLIQUES

<b>CHAPITRE PREMIER. — La création et la suppression des entreprises publiques</b> .....	289
Section I. — <i>La création des entreprises publiques</i> .....	289
Sous-section I. — Les entreprises publiques nationales .....	290
A) La création des établissements publics industriels et commerciaux .....	290
B) La création des sociétés nationales .....	290
C) La création des sociétés d'économie mixte .....	291
D) La création d'une entreprise publique par voie de nationalisation .....	292
Sous-section II. — Les entreprises publiques locales .....	295
Section II. — <i>La disparition des entreprises publiques</i> .....	298
A) La suppression de l'entreprise publique .....	298
B) La transformation de l'entreprise publique en entreprise privée .....	299
C) Les fusions d'entreprises publiques .....	300
Section III. — <i>L'extension de l'activité des entreprises publiques. Les participations et les filiales</i> .....	300
<b>CHAPITRE II. — L'organisation des entreprises publiques</b> .....	305
Section I. — <i>Le Conseil d'administration</i> .....	306
Sous-section I. — La composition des conseils d'administration .....	307
§ 1. La constitution des conseils d'administration .....	308
A) La constitution des conseils d'administration dans les sociétés d'économie mixte .....	308
B) La constitution des conseils d'administration dans les autres entreprises publiques .....	310
§ 2. La désignation et la nomination des administrateurs .....	315
Sous-section II. — Le statut des administrateurs .....	316
Sous-section III. — Le fonctionnement et les pouvoirs des conseils d'administration .....	319
Section II. — <i>La direction de l'entreprise</i> .....	320
§ 1. La désignation du Président et du Directeur général .....	321
§ 2. Le statut des autorités de direction .....	322
§ 3. Les pouvoirs des dirigeants .....	324
Section III. — <i>L'assemblée générale</i> .....	325
§ 1. L'assemblée générale des sociétés nationales .....	325
§ 2. L'assemblée générale des sociétés d'économie mixte .....	326
<b>CHAPITRE III. — Le personnel des entreprises publiques</b> .....	327
Section I. — <i>Notions générales sur le personnel des entreprises publiques</i> ..	328
§ 1. La distinction du personnel soumis à un régime de droit public et du personnel soumis à un régime de droit privé .....	329

§ 2. La distinction du personnel placé sous le régime du droit commun et du personnel placé sous le régime d'un statut.....	330
§ 3. La notion de statut .....	331
Section II. — <i>Les rapports individuels du travail</i> .....	333
§ 1. Le recrutement du personnel. Les incompatibilités et les cumuls .....	334
§ 2. Les rémunérations .....	334
§ 3. Le contentieux .....	338
§ 4. La responsabilité .....	340
Section III. — <i>Les rapports collectifs du travail</i> .....	342
§ 1. La participation du personnel à la gestion des entreprises et les comités d'entreprises .....	342
A) L'application du droit commun .....	342
B) Règles particulières aux entreprises à statut .....	343
§ 2. Les modes de règlement des conflits du travail .....	344
§ 3. L'exercice du droit de grève .....	345
A) Le droit commun de la grève .....	345
B) La limitation de la grève .....	347
C) L'aménagement du droit de grève .....	349
CHAPITRE IV. — <i>Le régime juridique de l'activité des entreprises publiques</i> .....	351
Section I. — <i>Le régime juridique. L'application du droit privé</i> .....	352
Sous-section I. — Le statut de commerçant .....	353
Sous-section II. — Le domaine du régime juridique de droit privé..	355
Section II. — <i>Le régime juridique. L'application du droit public</i> .....	359
Section III. — <i>Le régime fiscal des entreprises publiques</i> .....	366
Section IV. — <i>Le régime des biens des entreprises publiques</i> .....	367
Sous-section I. — L'origine des biens .....	368
§ 1. Les biens acquis par transfert à l'occasion des nationalisations .....	368
§ 2. Les biens et les droits acquis depuis la nationalisation .....	369
§ 3. Les biens dévolus par l'Etat à l'entreprise .....	369
Sous-section II. — Le problème de la propriété des biens .....	370
§ 1. L'application des règles de la concession .....	370
§ 2. Les autres cas .....	371
Sous-section III. — Les différentes catégories de biens et leur régime juridique .....	373
§ 1. Les biens faisant partie du domaine public.....	373
§ 2. Les biens constituant des ouvrages publics .....	376
§ 3. Les autres biens .....	377
CHAPITRE V. — <i>Le contrôle des entreprises publiques</i> .....	378
Section I. — <i>Problèmes généraux du contrôle des entreprises publiques</i> .....	379
§ 1. Le développement des contrôles étatiques .....	379
§ 2. La valeur des contrôles.....	381
A) La complexité des contrôles .....	382
B) La relative inefficacité des contrôles .....	384

Section II. — <i>Les contrôles du gouvernement : la tutelle administrative et financière</i> .....	386
§ 1. La tutelle administrative ou technique .....	386
A) Les autorités ministérielles techniques.....	386
B) Les organismes collégiaux.....	388
§ 2. La tutelle économique ou financière .....	389
Section III. — <i>Le contrôle de la Commission de Vérification des Comptes des entreprises publiques</i> .....	391
§ 1. L'organisation de la Commission de Vérification .....	391
§ 2. La compétence de la Commission de Vérification .....	392
§ 3. Le fonctionnement de la Commission de Vérification .....	393
§ 4. Le rapport public de la Commission de Vérification .....	394
Section IV. — <i>Le contrôle juridictionnel</i> .....	394
Section V. — <i>Le contrôle du Parlement</i> .....	395
§ 1. Les moyens d'information du Parlement .....	395
A) Les moyens permanents et ordinaires .....	395
B) Les moyens temporaires et exceptionnels .....	397
§ 2. Les moyens d'action du Parlement .....	398
A) Les moyens législatifs .....	398
B) Les moyens budgétaires .....	399
Section VI. — <i>Le contrôle des entreprises publiques locales</i> .....	400
Sous-section I. — Le contrôle des sociétés d'économie mixte locales	400
Sous-section II. — Le contrôle des autres entreprises publiques locales	404
Section VII. — <i>La politique contractuelle et l'évolution du contrôle des entreprises publiques</i> .....	404