

DROIT PUBLIC

Collection dirigée par

R. CASSIN

M. WALINE

**LES
GRANDS TEXTES
ADMINISTRATIFS**

CHARLES DEBBASCH

MARCEL PINET



COLLECTION DE DROIT PUBLIC

publiée sous la direction de

R. CASSIN

Président honoraire du Conseil d'Etat
Membre de l'Institut
Prix Nobel de la Paix

M. WALINE

Professeur à la Faculté de Droit
et des Sciences Economiques de Paris

LES GRANDS TEXTES ADMINISTRATIFS

Charles DEBBASCH

Professeur à la Faculté de Droit
et des Sciences Economiques
d'Aix-en-Provence

Marcel PINET

Maitre des Requêtes
au Conseil d'Etat

PRÉFACE
de

Dr 278(2)

Marcel WALINE

Professeur à la Faculté de Droit
et des Sciences Economiques de Paris

I 645-2/3



SIREY

1970

TABLE DES MATIÈRES

Les chiffres renvoient aux pages

I. — TEXTES GÉNÉRAUX	3
1. Constitution du 3 septembre 1791. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen	3
2. Constitution du 27 octobre 1946. Préambule	5
3. Constitution du 4 octobre 1958	6
4. Conseil constitutionnel. Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel	21
5. Conseil économique et social. Ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social	29
6. Mandat parlementaire. Incompatibilité. Ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution	30
7. Notion d'administration	31
A. Macarel	31
B. Laferrière F.	32
C. Laferrière E.	32
D. Vedel G.	33
E. Rivero J.	33
8. Bureaucratie et technocratie	34
A. Robespierre	34
B. Tocqueville	34
C. Balzac	35
D. Debré	35
E. Parkinson	36
9. Réforme administrative	36
10. Codification	36
A. Cassin	36
B. Décret n° 48-800 du 10 mai 1948 modifié instituant une commission supérieure de codification	37
C. Décret n° 61-652 du 20 juin 1961 modifiant la composition de la commission supérieure	39
D. Loi n° 58-346 du 3 avril 1958 relative aux conditions d'application de certains codes	40
E. Loi n° 64-1339 du 26 décembre 1964 : code des pensions civiles et militaires	40
11. Différents types d'administration	41
A. Administration de mission et de gestion	41
B. Commissariat général du plan	43
1° Décret n° 46-2 du 3 janvier 1946 portant création d'un conseil du plan et fixant les attributions du commissaire général du plan	43

2° Décret n° 47-119 du 16 janvier 1947 relatif aux modalités d'exécution du plan de modernisation et d'équipement	44
3° Décret n° 51-1417 du 11 décembre 1951 fixant les attributions du commissaire général du plan	45
4° Décret n° 62-555 du 10 mai 1962 plaçant le commissariat du plan d'équipement et de la productivité sous l'autorité du Premier Ministre	45
5° Décret n° 63-113 du 14 février 1963 modifiant les attributions du commissariat général du plan d'équipement et de productivité	45
C. D. A. T. A. R.	45
12. Coût et rendement des services publics	48
II. — ORGANISATION ADMINISTRATIVE	51
13. Centralisation	51
14. Structures administratives centrales	52
A. Secrétariat général du Gouvernement	52
B. Organisation des ministères	53
C. Gouvernement. Procédure	53
D. Gouvernement. Méthodes de travail. Règlement intérieur des travaux du Gouvernement	54
E. Attribution des ministres	65
F. Délégation signature	66
G. Cabinets ministériels	66
15. Région	67
A. Harmonisation des circonscriptions administratives ..	67
B. Organisation des services de l'Etat dans la région ..	69
C. C. O. D. E. R.	75
16. Département	77
A. Division du territoire de la République	77
B. Conseil général	78
C. Conseil général. Elections	94
D. Contrôle. Simplification administrative	95
E. Organisation des services de l'Etat	96
F. Commission départementale d'équipement	100
G. Préfet-Statut	101
H. Préfet. Déconcentration	104
1° Décret du 24 juin 1950 relatif à la délégation des pouvoirs propres aux préfets	104
2° Instruction du Premier Ministre sur les délégations préfectorales de signature et de pouvoirs ..	105
I. Institutions interdépartementales	106
17. Commune	106
A. Code de l'administration communale	106
B. Elections	136
18. Société d'économie mixte locale	140
19. Regroupement des collectivités locales	145
A. Fusions de communes	145
B. Secteur de commune	145
C. Organismes interdépartementaux	147
D. Districts urbains	148

E. Ententes et conférences. Biens et droits indivis. Syndicats. Sociétés	150
F. Communautés urbaines	158
20. Région parisienne	170
A. District. Généralités	170
B. District. Organisation et fonctionnement	174
C. Organisation des services de l'Etat dans la région parisienne	180
D. Régime administratif de la ville de Paris et du département de la Seine	188
E. Réorganisation de la région parisienne	191
21. Collectivités locales. Finances	197
A. Ordonnance du 7 janvier 1959 portant réforme des impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes	197
B. Loi du 6 janvier 1966 portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et dispositions d'ordre financier	207
C. Loi n° 68-1043 du 29 novembre 1968	212
D. Décret du 4 mai 1966 portant création d'une caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales	212
III. — FONCTION PUBLIQUE	215
22. Statut général des fonctionnaires	215
23. Recrutement et formation des fonctionnaires	229
A. Ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 modifiée, relative à la formation, au recrutement et au statut de certaines catégories de fonctionnaires	229
B. Décret n° 66-17 du 7 janvier 1966 relatif à l'organisation et à la préparation aux concours donnant accès à certains emplois de catégorie A	233
C. Loi n° 66-892 du 3 décembre 1966 d'orientation et de programme sur la formation professionnelle	235
24. Nomination	235
25. Communication du dossier	236
26. Retraite	237
27. Emplois supérieurs	238
IV. — DOMAINE	241
28. Histoire	241
29. Distinction du domaine public et du domaine privé ..	242
A. Doctrine	242
1° Proudhon (J.-B.)	242
2° Waline (M.)	243
3° Auby (J.-M.)	244
B. Jurisprudence	245
1° Long	245
2° Henry	248
C. Commission de réforme du Code Civil	249
30. Réglementation générale du domaine	249
31. Conservation du domaine public routier	252
A. Ordonnance n° 58-1351 du 17 décembre 1958 relative à la conservation du domaine public routier ..	252
B. Décret n° 58-1354 du 27 décembre 1958 relatif à la répression de certaines infractions à la conservation du domaine public routier	253

32. Constitution du domaine. Expropriation	255
33. Domaine public maritime	268
A. Ordonnance de la Marine. Août 1681	268
B. Loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime	268
34. Utilisations du domaine public	270
V. — ACTE UNILATÉRAL	272
35. Notion de décision administrative	272
A. Tricot	272
B. Circulaire du 11 février 1960 du Premier Ministre ..	274
36. Action unilatérale et exécution forcée	275
37. Principe de non-rétroactivité	279
38. Retrait des actes administratifs	280
39. Adaptation des règlements aux circonstances	284
VI. — CONTRAT ADMINISTRATIF	286
40. Marchés publics. Réglementation	286
41. Critère du contrat administratif	326
A. Doctrine	326
1° Vedel (G.)	326
2° Laubadère (A. de)	328
B. Jurisprudence	328
42. Théories générales applicables aux contrats administra- tifs	331
A. Fait du prince	331
B. Théorie de l'imprévision	332
C. Force majeure	334
VII. — LÉGALITÉ	336
43. Notion de légalité	336
44. Sources de la légalité. Conventions internationales	337
A. Ratification et publication	337
B. Publication	338
C. Valeur juridique	338
45. Sources de la légalité. — Loi	339
A. Loi organique	339
B. Loi référendaire	340
1° Allocution du général de Gaulle le 26 mars 1962	340
2° Décret n° 62-310 du 20 mars 1962 décidant de soumettre un projet de loi au référendum ..	340
3° Loi n° 62-421 du 13 avril 1962 concernant les accords à établir et les mesures à prendre au sujet de l'Algérie	341
C. Promulgation des lois	342
1° Ordonnance du Roi du 27 novembre 1816	342
2° Ordonnance du 1 ^{er} janvier 1817	342
3° Décret du 5 novembre 1870	342
4° Ordonnance du 9 août 1944	343
5° Décret n° 59-635 du 19 mai 1959	344

D. Publication. Effets et application des lois	346
1° Code civil	346
2° Décret du 5 novembre 1870	346
E. Valeur juridique des lois	347
46. Sources de la légalité. Principes généraux du droit	347
A. Fonction	347
B. Valeur juridique	348
47. Sources de la légalité. Jurisprudence	351
48. Sources de la légalité. Pouvoir réglementaire	352
A. Règlement d'exécution des lois. Règlement d'admini- stration publique	352
B. Valeur juridique des règlements d'exécution des lois	352
C. Règlements d'exécution des lois. Décret en Conseil des Ministres	355
D. Règlements autonomes. Décret pris en vertu de l'article 37 de la Constitution	356
E. Règlements autonomes. Valeur juridique	357
49. Sources de la légalité. Habilitations exceptionnelles de l'exécutif	359
A. Régime de la Constitution de 1946. Constitutionnalité de l'habilitation	359
B. Régime de la Constitution de 1946. Loi d'habilitation. C. Régime de la Constitution de 1958. Habilitation inter- venue en vertu de l'article 38	360
D. Régime de la Constitution de 1958. Habilitation intervenue en vertu de l'article 38. Ratification des ordonnances	364
E. Régime de la Constitution de 1958. Application de l'article 16	365
1° Avis du Conseil constitutionnel	366
2° Décision du 23 avril 1961 faisant application de l'article 16	366
3° Décision du 3 mai 1961 instituant un tribunal militaire	367
4° Décision du 29 septembre 1961 mettant fin à l'application de l'article 16	367
F. Régime de la Constitution de 1958. Valeur juridique des décisions prises en vertu de l'article 16	368
50. Limites du contrôle de légalité. Acte de gouvernement .	369
A. Jurisprudence	369
B. Doctrine	373
51. Limites du contrôle de légalité. Circonstances exception- nelles	374
52. Conséquences générales du principe de légalité	376
VIII. — RESPONSABILITÉ	377
53. Droit applicable	377
54. Partage de responsabilité entre l'administration et les fonctionnaires	379
A. Définition de la faute personnelle	379
B. Faute de service et faute personnelle	380
1° Blum	380
2° Kahn	383

55. Fondement de la responsabilité	384
A. Abandon du principe d'irresponsabilité de l'Etat ..	384
B. Degré de la faute	387
C. Principe de la faute et du risque. Services de police ..	388
D. Responsabilité sans faute. Risque exceptionnel	392
56. Préjudice indemnisable. Indemnisation du préjudice moral	394
57. Régimes législatifs particuliers	400
A. Agents publics	400
1° Ordonnance du 4 février 1959	400
2° Ordonnance du 7 janvier 1959	401
B. Communes	402
C. Vaccinations	404
D. Enseignement	404
58. Régimes jurisprudentiels particuliers	405
A. Responsabilité du fait des lois	405
B. Responsabilité du fait des décisions juridictionnelles	414
IX. — POLICE ADMINISTRATIVE	416
59. Organisation de la police nationale	416
60. Police judiciaire et police administrative. Préfet	417
1° Code de procédure pénale	417
2° Décret du 1 ^{er} juillet 1939	418
61. Police judiciaire et police administrative. Distinction ..	418
62. Limites du pouvoir de police administrative. Contrôle du juge	421
63. Rapport des différents pouvoirs de police	423
64. Sanction des règlements de police	427
65. Aggravations du régime de police	428
A. Etat d'urgence	428
B. Etat de siège	432
1° Loi du 9 août 1849	432
2° Loi du 3 avril 1878	434
66. Polices spéciales. Cinéma	435
X. — SERVICE PUBLIC	436
67. Notion de service public	436
A. Jurisprudence	436
B. Doctrine	437
68. Régime juridique du service public	438
A. Principe d'égalité	438
1° Latournerie	438
2° Letourneur	439
B. Principe de mutabilité	439
C. Principe de continuité	440
1° Réglementation législative du droit de grève ..	440
2° Réglementation gouvernementale du droit de grève	441
69. Organes de gestion du service public. Régies départementales et communales	444

70 Organes de gestion du service public. Etablissement public.	448
A. Notion	448
B. Distinction des personnes publiques et des personnes privées	449
C. Etablissement public administratif. C. N. R. S.	450
D. Etablissement public à caractère industriel et commercial O. R. T. F.	452
E. Comptabilité des établissements publics	454
71. Organes de gestion du service public. Ordre professionnel. Ordre des pharmaciens	455
72. Organes de gestion du service public. Démembrements de l'administration	456
XI. — ENTREPRISES PUBLIQUES	461
73. Diversité	461
A. L'entreprise publique existe-t-elle ?	461
B. Projet de statut de 1948	461
74. Rapports des entreprises publiques et de l'Etat	464
A. Nationalisation ou étatisation. Controverses idéologiques	464
B. Représentation de l'Etat dans les conseils d'administration	465
1° Loi n° 49-985 du 25 juillet 1949	465
2° Décret n° 52-49 du 11 janvier 1952	465
75. Régime juridique des entreprises publiques	465
A. Règles générales	465
B. Application des règles de gestion commerciale	466
76. Marchés des entreprises publiques	466
A. Décret n° 48-1442 du 18 septembre 1948	466
B. Arrêté du 18 janvier 1949	467
77. Domaine des entreprises publiques	468
78. Régime fiscal des entreprises publiques	472
79. Statut du personnel des entreprises publiques	473
A. Code du travail	473
B. Décret n° 50-635 du 1 ^{er} juin 1950	473
80. Statut du personnel des entreprises publiques. Direction et administrateurs	474
A. Loi n° 53-75 du 6 février 1953	474
B. Décret n° 60-38 du 12 janvier 1960	474
C. Ordonnance n° 58-938 du 24 octobre 1958	475
D. Décret n° 62-358 du 30 mars 1962	475
81. Intéressement des travailleurs	476
82. Contrôle économique et financier	477
A. Décret n° 53-707 du 9 août 1953	477
B. Décret n° 55-733 du 26 mai 1955	479
83. Contrôle parlementaire	482
A. Ordonnance du 17 novembre 1958	482
B. Ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958	483
84. Contrôle para-juridictionnel	484
A. Loi n° 48-24 du 6 janvier 1948	484
B. Loi n° 67-48 du 22 juin 1967	486
XII. — JURIDICTION ADMINISTRATIVE	487
85. Séparation des autorités administratives et judiciaires ..	487
A. Loi des 16-24 août 1790	487
B. Décret du 16 fructidor an III	487

86. Critère de compétence. Service public	487
87. Critère de compétence. Service public	489
88. Critère de compétence. Distinction de la gestion publique et de la gestion privée	491
A. Notion de gestion privée	491
B. Services publics à gestion privée : services publics à caractère industriel et commercial	492
C. Services publics à gestion privée : services publics sociaux	494
89. Critère de compétence. Puissance publique. Doctrine ..	496
90. Critère de compétence. Puissance publique. Jurisprudence	498
A. Fournier	498
B. Segalat	500
91. Critère de compétence. Liaison entre la compétence et le fond	503
92. Critère de compétence. Dissociation entre la compétence et le fond	504
93. Critère de compétence. Empirisme. Diversité	506
94. Critère de compétence. Titres de compétence particuliers.	507
A. Titre de compétence législatif	507
B. Titre de compétence jurisprudentiel	507
95. Conflits	510
A. Généralités	510
1° Ordonnance du 1 ^{er} juin 1828	510
2° Ordonnance du 12 mars 1831	513
3° Loi organique du 3 mars 1849	513
B. Tribunal. Organisation	513
1° Loi du 4 février 1850	513
2° Loi du 24 mai 1872	514
3° Décret du 24 juillet 1885	515
C. Tribunal. Procédures	515
D. Contrariété aboutissant à un déni de justice	521
E. Liberté individuelle	522
96. Conseil d'Etat	522
A. Mission	522
B. Organisation. Fonctionnement	524
C. Organisation. Fonctionnement	538
D. Compétence. Fonctionnement	540
97. Tribunaux administratifs	558
A. Procédure	558
B. Ressort	573
1° Décret n° 67-891 du 10 octobre 1967 modifiant le ressort de certains tribunaux administratifs.	573
2° Décret n° 67-1251 du 22 décembre 1967 modifiant le ressort des tribunaux administratifs de Paris et de Versailles	573
C. Compétence	574
D. Compétence territoriale. Procédure	578
E. Paris	585
F. Sections fiscales	585
98. Juridiction spécialisée. Cour des Comptes	586
99. Contentieux fiscal	588

100. Délais de recours	590
A. Loi n° 56-557 du 7 juin 1956 relative aux délais de recours contentieux en matière administrative	590
B. Loi n° 65-882 du 20 octobre 1965 relative à certains recours devant la juridiction administrative	591
C. Décret n° 65-29 du 11 janvier 1965 relative aux délais de recours contentieux en matière administrative	591
101. Recours pour excès de pouvoir	592
A. Intérêt pour agir. Action des personnes physiques.	592
B. Intérêt pour agir. Action des personnes morales ..	595
C. Sursis à exécution des actes administratifs	597
D. Ouvertures du recours pour excès de pouvoir	599
E. Contrôle du juge de l'excès de pouvoir	601
F. Effet des annulations contentieuses	606
G. Efficacité du recours pour excès de pouvoir	607
TABLES CHRONOLOGIQUES	613
I. — Textes législatifs et réglementaires	613
II. — Conclusions des commissaires du gouvernement ..	619
III. — Extraits d'ouvrages ou de revues	621
RÉPERTOIRE DES EXTRAITS DE CODES	623
INDEX ALPHABÉTIQUE	625