

TRAITÉ DE DROIT ADMINISTRATIF

Yves Gaudemet

Tome 1
Droit
administratif
général

L'administration
La juridiction
administrative
Les actes administratifs
Les régimes
administratifs

16^e édition

L.G.D.J

DELTA

DR 598/T2

TRAITÉ DE DROIT ADMINISTRATIF

André de Laubadère †

Yves Gaudemet

Professeur à l'Université de droit,
d'économie et de sciences sociales de Paris

Tome 1

Droit administratif général

L'administration

La juridiction administrative

Les actes administratifs

Les régimes administratifs

16^e édition

22189 $\frac{3}{4}$



L.G.D.J

DELTA

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire général.....	V
Préface de la seizième édition.....	VII
Avant-propos de la neuvième édition.....	IX
Avant-propos de la dixième édition.....	XI
Avant-propos de la quatorzième édition.....	XIII
Principales abréviations.....	1
INTRODUCTION.....	3
§ 1. Caractéristiques générales du droit administratif.....	3
A) Le droit administratif, droit du déséquilibre.....	3
B) Le droit administratif, droit non écrit.....	5
C) La codification en matière administrative.....	8
§ 2. Objet du droit administratif.....	10
A) Domaine général du droit administratif.....	10
B) Administration et activités administratives.....	13
C) Droit de l'administration et droit administratif.....	14
§ 3. Bibliographie générale.....	16
A) Traités et manuels.....	16
B) Ouvrages de portée générale.....	18
C) La jurisprudence.....	19
D) Collections.....	19
E) Recueils d'études.....	20
F) Recueils de jurisprudence et de textes.....	20
G) Revues ; périodiques.....	20
H) Répertoires et encyclopédies.....	21
I) Droit comparé.....	21
§ 4. Plan de l'ouvrage.....	22
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — AUTONOMIE ET PRINCIPE DU DROIT ADMINISTRATIF.....	25
§ 1. L'autonomie du droit administratif.....	25
§ 2. Le principe explicatif de l'autonomie du droit administratif.....	30

A) Aspect historique.....	31
B) Le droit administratif lié à la notion de puissance publique.....	32
C) Le droit administratif lié à la notion de service public.....	34
D) État actuel de la question.....	38
1° Déclin de la notion de service public.....	38
2° Recherche de constructions nouvelles.....	39
3° Éléments de conclusion.....	41

PREMIÈRE PARTIE

LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES :
L'ADMINISTRATION ET LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE

LIVRE I

L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

1° Localisation et spécialisation de l'administration.....	49
2° Les personnes morales administratives.....	51

Titre I

L'administration d'État

CHAPITRE I. — ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION CENTRALE.....	57
Section I. — Répartition des compétences administratives entre le président de la République et le premier ministre.....	58
§ 1. Compétences réglementaires du président de la République et du premier ministre.....	59
A) Compétences du premier ministre.....	59
B) Compétences du président de la République.....	60
1° Compétences ordinaires.....	60
2° Compétences en périodes exceptionnelles.....	63
§ 2. Compétences de nomination du président de la République et du premier ministre.....	63
§ 3. Les règles de contreseing.....	64
A) Règles générales.....	64
B) Contreseing des actes du président de la République..	65
C) Contreseing des actes du premier ministre.....	66
§ 4. Les services du président de la République et du premier ministre.....	66
Section II. — Les ministres.....	68
Section III. — L'administration consultative centrale.....	71
§ 1. Importance de l'administration consultative centrale.....	71
§ 2. Principaux organismes consultatifs.....	73
Section IV. — Les autorités administratives indépendantes centrales. Le cas du Médiateur.....	77

§ 1. Les autorités administratives indépendantes centrales.....	77
A) Définition.....	77
1° Le pouvoir de prendre des actes décisifs.....	78
2° L'absence de personnalité juridique propre.....	80
3° L'indépendance fonctionnelle.....	81
B) Diversité et multiplication.....	81
C) Le pouvoir normatif des autorités administratives indépendantes : réglementation et régulation.....	84
1° Fondement du pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes.....	84
2° Caractères du pouvoir réglementaire des A.A.I.....	86
D) Le contrôle juridictionnel.....	87
§ 2. Le médiateur de la République.....	89
CHAPITRE II. — L'ADMINISTRATION D'ÉTAT DÉCONCENTRÉE (LES SERVICES EXTÉRIEURS DE L'ÉTAT).....	93
Section I. — Organisation générale des services déconcentrés de l'État.....	93
Section II. — Le département, circonscription de l'administration d'État déconcentrée.....	96
§ 1. Historique.....	96
§ 2. Le préfet.....	96
A) Le statut du préfet.....	97
B) Les attributions et les pouvoirs du préfet.....	99
§ 3. Le sous-préfet.....	102
Section III. — La région, circonscription de l'administration d'État déconcentrée.....	103
§ 1. Historique.....	104
A) Jusqu'en 1964.....	104
B) La réforme de 1964.....	105
§ 2. La circonscription régionale.....	106
§ 3. Le préfet de région.....	106
Titre II	
Les collectivités locales	
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — CENTRALISATION ET DÉCENTRALISATION ADMINISTRATIVES.....	115
Section I. — Analyse juridique de la décentralisation administrative.....	115
§ 1. Personnalité morale et affaires locales.....	116
§ 2. Les autorités locales.....	117
§ 3. Le contrôle du pouvoir central.....	118
§ 4. Distinction de la décentralisation et de la déconcentration.....	120
§ 5. Décentralisation et fédéralisme.....	121

<i>Section II. — Pratique de la décentralisation administrative.....</i>	122
<i>Sous-Titre I</i>	
<i>Vue d'ensemble de l'administration territoriale française : historique et données actuelles</i>	
<i>Section I. — Évolution historique de l'administration territoriale française.....</i>	125
§ 1. L'administration révolutionnaire.....	125
§ 2. L'administration napoléonienne.....	127
§ 3. L'évolution de l'administration territoriale de l'An VIII à la Seconde Guerre mondiale.....	128
§ 4. L'administration territoriale depuis la Seconde Guerre mondiale et jusqu'en 1982.....	130
<i>Section II. — Les données actuelles.....</i>	132
§ 1. Les divisions administratives actuelles.....	132
§ 2. Les réformes de décentralisation : présentation générale.....	134
A) Les données des réformes de décentralisation.....	134
B) Les réformes de décentralisation (1982-1983).....	139
<i>Sous-Titre II</i>	
<i>Les différentes catégories de collectivités locales</i>	
CHAPITRE I. — LA RÉGION.....	153
<i>Section I. — Le débat du régionalisme.....</i>	153
<i>Section II. — L'évolution historique jusqu'à la réforme de 1972.....</i>	154
<i>Section III. — La réforme régionale de 1972.....</i>	155
A) Origine de la réforme.....	155
B) Les institutions de la loi de 1972.....	156
C) Les compétences régionales.....	157
<i>Section IV. — La région selon la loi du 2 mars 1982.....</i>	158
§ 1. Les organes.....	159
§ 2. Attributions et contrôle.....	162
§ 3. La coopération entre régions.....	163
A) La loi de 1982.....	163
B) La loi du 6 février 1992.....	163
§ 4. Les régions à statut spécifique : la collectivité territoriale de Corse.....	164
A) La loi du 2 mars 1982 sur la Corse.....	165
B) La loi du 13 mai 1991.....	166
C) Vers de nouvelles réformes.....	167
CHAPITRE II. — LE DÉPARTEMENT.....	168
<i>Section I. — Les organes du département.....</i>	169

§ 1. Le conseil général.....	169
A) Composition.....	169
B) Fonctionnement.....	170
§ 2. Le président du conseil général.....	171
<i>Section II. — Les attributions du département.....</i>	172
CHAPITRE III. — LA COMMUNE.....	174
<i>Section I. — Le cadre communal.....</i>	175
§ 1. Territoire et nom de la commune.....	175
A) Territoire.....	175
B) Nom des communes.....	177
§ 2. Division du territoire communal.....	177
A) Détachement-rattachement.....	177
B) Sections de commune.....	178
§ 3. Les fusions de communes.....	180
<i>Section II. — Le maire.....</i>	183
§ 1. Statut.....	183
§ 2. Attributions des maires et adjoints.....	185
A) Le maire, agent de l'État.....	187
B) Le maire, agent de la commune.....	187
<i>Section III. — Le conseil municipal.....</i>	191
§ 1. Composition du conseil municipal.....	192
§ 2. Fonctionnement du conseil municipal.....	196
§ 3. Attributions du conseil municipal.....	198
A) L'administration du domaine communal.....	199
B) L'établissement du budget.....	199
§ 4. Le contrôle du pouvoir central sur le conseil municipal.....	200
A) Dissolution des conseils municipaux.....	200
B) Contrôle sur les délibérations du conseil municipal.....	201
<i>Section IV. — Le référendum local et l'information des habitants.....</i>	201
§ 1. Le référendum communal.....	201
A) Le référendum communal de la loi de 1992.....	201
B) Le référendum local de la loi de 1995.....	203
C) Le référendum intercommunal.....	203
§ 2. L'information des habitants.....	204
CHAPITRE IV. — LES GROUPEMENTS DE COLLECTIVITÉS LOCALES.....	205
<i>Section I. — Généralités : de la coopération à l'intercommunalité.....</i>	205
<i>Section II. — Les établissements publics de coopération.....</i>	212
§ 1. Les syndicats de communes.....	212
§ 2. Les districts. Suppression des districts.....	215

§ 3. Les communautés urbaines.....	216
§ 4. Les communautés de communes, communautés d'agglomérations ; la suppression des communautés de ville.....	218
A) Les communautés de communes.....	218
B) Les communautés d'agglomération.....	219
§ 5. L'application des formules de groupement de collectivités locales aux « villes nouvelles ».....	220
CHAPITRE V. — LE RÉGIME SPÉCIAL DES COLLECTIVITÉS DE LA RÉGION PARISIENNE. LE PARTICULARISME DE MARSEILLE ET LYON.....	223
Section I. — Le régime antérieur aux réformes de 1975-1976.....	224
§ 1. Le régime de Paris et de la Seine avant 1964.....	224
§ 2. Le régime issu de la loi du 10 juillet 1964.....	224
Section II. — Les réformes de 1975-1976.....	226
§ 1. La région Île-de-France.....	226
§ 2. La ville de Paris.....	227
Section III. — Les réformes de 1982.....	228
§ 1. Les lois des 2 mars et 22 juillet 1982.....	229
A) Paris.....	229
B) La région Île-de-France.....	229
§ 2. Les lois du 31 décembre 1982 relatives à Paris, Marseille et Lyon.....	230
A) Les conseils d'arrondissement.....	230
B) Les maires d'arrondissement.....	231
C) Nature juridique de l'arrondissement urbain.....	232
CHAPITRE VI. — LES PARTICULARITÉS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES D'OUTRE-MER.....	233
Section I. — Les régions et départements d'outre-mer.....	233
§ 1. Les régions d'outre-mer.....	234
A) Organisation.....	234
B) Attributions.....	234
§ 2. Les départements d'outre-mer.....	235
Section II. — Les territoires d'outre-mer.....	236
Section III. — La Nouvelle-Calédonie.....	237
Section IV. — Les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon.....	238
A) Saint-Pierre et Miquelon.....	239
B) Mayotte.....	239

<i>Sous-Titre III</i>	
<i>L'action économique et sociale des collectivités locales</i>	
Section I. — Principes généraux.....	242
Section II. — Création de services publics.....	248
Section III. — Les interventions sous forme d'aides.....	250
Section IV. — Les régies locales.....	255
Section V. — Les sociétés d'économie mixte locales.....	257
<i>Sous-Titre IV</i>	
<i>Le contrôle sur les collectivités locales</i>	
CHAPITRE I. — LE CONTRÔLE DES ACTES DES COLLECTIVITÉS LOCALES JUSQU' AUX RÉFORMES DE 1982.....	263
A) Contrôle des actes de la commune.....	263
B) Contrôle des actes du département.....	264
C) Contrôle des actes de la région.....	265
CHAPITRE II. — LE CONTRÔLE ACTUEL DES ACTES DES COLLECTIVITÉS LOCALES (lois des 2 mars et 22 juillet 1982).....	266
§ 1. Les bases constitutionnelles du contrôle de légalité.....	269
§ 2. Les rapports entre l'autorité locale et le préfet : la transmission.....	273
A) Domaine de l'obligation de transmettre.....	273
B) Modalités de la transmission.....	274
C) Effets de la transmission.....	275
§ 3. Les rapports entre le préfet et le juge : le déféré préfectoral.....	277
A) Le « statut contentieux » du préfet.....	277
B) Le champ du déféré préfectoral.....	279
C) Le régime du déféré.....	280
§ 4. Nature du déféré préfectoral.....	282
§ 5. Survivance de contrôles de tutelle.....	283
A) Le budget.....	283
B) La police.....	284
Titre III	
Les personnes publiques spéciales	
CHAPITRE I. — LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS.....	287
Section I. — Définition de l'établissement public et rapport avec des catégories voisines.....	288
§ 1. Les éléments constitutifs de l'établissement public.....	289

§ 2. Comparaisons et distinctions : les notions de service public, d'établissement d'utilité publique et d'entreprise publique.....	290
A) Établissement public et service public.....	290
B) Établissement public et établissement d'utilité publique.....	290
C) Établissement public et entreprise publique.....	292
<i>Section II. — Le droit commun des établissements publics.....</i>	294
§ 1. Classifications.....	294
§ 2. Le principe de spécialité.....	298
§ 3. Organisation et fonctionnement : règles communes.....	302
§ 4. Création et suppression.....	303
<i>Section III. — Le régime juridique des établissements publics industriels et commerciaux.....</i>	306
A) La question des voies d'exécution contre les établissements publics.....	307
B) L'impossibilité de l'hypothèque et de l'antichrèse sur les biens des établissements publics.....	311
C) La question du recours à l'arbitrage.....	312
CHAPITRE II. — LES PERSONNES ADMINISTRATIVES SPÉCIALES EN DEHORS DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS.....	314
§ 1. Les qualifications artificielles.....	315
§ 2. La reconnaissance de personnes publiques spéciales (autres que les établissements publics) par le droit positif.....	316
A) Les groupements d'intérêt public (G.I.P.).....	316
B) La Banque de France.....	318
§ 3. Caractéristiques générales des personnes publiques spéciales autres que les établissements publics.....	319
§ 4. Extension de la catégorie.....	320
A) Précédents et indications.....	321
B) La question de la nature des ordres professionnels.....	321

LIVRE II

LA JUSTICE ADMINISTRATIVE

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — LES FONDEMENTS DU SYSTÈME FRANÇAIS..	327
<i>Section I. — Origines historiques.....</i>	327
<i>Section II. — Les bases constitutionnelles du contentieux administratif.....</i>	331
<i>Section III. — Le système français dans le cadre européen et communautaire.....</i>	335
<i>Section IV. — Valeur pratique du système français.....</i>	341

Titre I

La juridiction administrative

CHAPITRE I. — LES PRINCIPAUX TRIBUNAUX DE L'ORDRE ADMINISTRATIF	351
<i>Section I. — Le conseil d'État.....</i>	351
§ 1. Composition.....	352
§ 2. Attributions.....	354
A) Attributions consultatives.....	354
B) Rapports et études.....	355
C) Attributions contentieuses.....	355
§ 3. Fonctionnement.....	357
<i>Section II. — Les cours administratives d'appel.....</i>	358
§ 1. Création des cours administratives d'appel.....	359
§ 2. Organisation.....	359
§ 3. Attributions.....	360
<i>Section III. — Les tribunaux administratifs.....</i>	362
§ 1. Organisation.....	363
§ 2. Attributions.....	365
<i>Section IV. — Autres juridictions administratives.....</i>	367
§ 1. Juridictions spéciales relevant en appel du conseil d'État ou des cours administratives d'appel.....	367
§ 2. Juridictions spéciales relevant du contrôle de cassation du conseil d'État.....	368
<i>Section V. — L'arbitrage dans le contentieux administratif.....</i>	372
CHAPITRE II. — LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES À L'INTÉRIEUR DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE.....	374
<i>Section I. — Principes généraux du système actuel depuis la réforme de 1953.....</i>	374
A) La réforme de 1953.....	374
B) Règlement des questions de compétence au sein de la juridiction administrative.....	375
<i>Section II. — Compétence contentieuse des tribunaux administratifs..</i>	376
§ 1. Compétence « razione materiae ».....	376
§ 2. Compétence territoriale.....	377
<i>Section III. — Compétence contentieuse du conseil d'État.....</i>	379
§ 1. Importance de la compétence directe conservée par le conseil d'État.....	379
§ 2. Compétence du conseil d'État comme juge d'appel ou de cassation.....	381

§ 3. Compétence du conseil d'État comme « cour régulatrice »	382
Titre II	
Le partage des compétences entre les juridictions administrative et judiciaire	
CHAPITRE I. — LES RÈGLES DE FOND DU PARTAGE DES COMPÉTENCES	387
Section I. — <i>Limitation de la compétence administrative au contentieux des activités de l'administration</i>	391
Sous-section I. — Incompétence du juge administratif pour connaître des litiges entre particuliers	391
Sous-section II. — Incompétence du juge administratif pour connaître des litiges mettant en cause le pouvoir législatif	392
Sous-section III. — Incompétence du juge administratif pour connaître des litiges relatifs au fonctionnement de la justice judiciaire	393
§ 1. Contentieux de l'organisation de la justice judiciaire	395
§ 2. Contentieux du fonctionnement de la justice judiciaire	396
Section II. — <i>Les critères généraux de la compétence administrative au sein des activités de l'administration</i>	400
§ 1. Le critère du service public	402
§ 2. Le critère tiré de la distinction entre la gestion publique et la gestion privée	404
A) La gestion privée dans les services publics	404
B) Les services publics à gestion privée	405
§ 3. Le critère tiré de la nature du litige et du droit à appliquer	407
Section III. — <i>Les titres particuliers de compétence judiciaire en matière d'activités administratives de service public</i>	409
§ 1. Compétence judiciaire par détermination de la loi	410
§ 2. Matières réservées traditionnellement au pouvoir judiciaire	415
A) L'état des personnes	415
B) Les atteintes à la liberté ou à la propriété privée	416
1° Théorie de l'emprise	418
2° Théorie de la voie de fait	420
a) La notion de voie de fait	421
b) Le régime juridictionnel de la voie de fait	424
Section IV. — <i>Les règles de compétence en matière de questions accessoires : questions préjudicielles et questions préalables</i>	425
§ 1. Plénitude de compétence du juge pénal	426

§ 2. Les compétences du juge civil	427
A) Interprétation des actes administratifs	427
B) Appréciation de la légalité des actes administratifs	427
CHAPITRE II. — LA MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES DE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES : LES CONFLITS DE COMPÉTENCES	429
Section I. — <i>Organisation du tribunal des conflits</i>	430
Section II. — <i>Le jugement des conflits</i>	431
A) Le conflit positif	431
B) Le conflit négatif	436
C) Le conflit de décisions (ou contrariété de jugements)	437
D) Les procédures de renvoi	438
Titre III	
Les recours contentieux	
CHAPITRE I. — LES PRÉROGATIVES DE L'ADMINISTRATION À L'ÉGARD DE LA JUSTICE	443
§ 1. Les condamnations prononcées contre l'administration	444
§ 2. L'exécution des jugements contre l'administration	446
CHAPITRE II. — LA DISTINCTION DES RECOURS CONTENTIEUX	452
Section I. — <i>Énumération et définition des recours contentieux</i>	452
§ 1. Recours pour excès de pouvoir et recours de pleine juridiction	452
§ 2. Autres recours devant les juridictions administratives	454
Section II. — <i>Classifications des recours contentieux</i>	455
§ 1. La distinction des quatre branches du contentieux administratif	456
§ 2. La distinction des contentieux objectif et subjectif	457
CHAPITRE III. — LA PROCÉDURE CONTENTIEUSE DEVANT LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES : CARACTÈRES GÉNÉRAUX	459
Section I. — <i>Sources et caractères généraux de la procédure contentieuse administrative</i>	459
§ 1. Sources	459
§ 2. Traits caractéristiques de la procédure contentieuse administrative	460
Section II. — <i>Le déroulement de l'instance devant le juge administratif</i>	463
§ 1. La règle de la décision préalable	463
§ 2. Le délai du recours contentieux	465
§ 3. Le caractère non suspensif des recours et les procédures d'urgence	468
A) Les procédures d'urgence avant la loi du 30 juin 2000	468

B) La réforme de la loi du 30 juin 2000	470
CHAPITRE IV. — LE RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR	472
Section I. — Généralités sur le recours pour excès de pouvoir	472
Section II. — Les conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir	476
§ 1. Actes susceptibles du recours pour excès de pouvoir	476
A) Limitation du recours aux actes administratifs unilatéraux	476
B) Limitation du recours aux « décisions faisant grief »	478
§ 2. La qualité du requérant	480
A) Nature de l'intérêt invoqué	482
B) Degré de l'intérêt invoqué	483
C) Rapports entre l'intérêt invoqué et l'intérêt protégé par la loi	484
§ 3. Le délai du recours	486
§ 4. Fin de non-recevoir tirée de l'existence d'un recours parallèle	488
A) Cas où le recours parallèle et le recours pour excès de pouvoir relèvent de la même juridiction	489
B) Cas où le recours pour excès de pouvoir et le recours parallèle relèvent de juridictions différentes	490
Section III. — Les cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir	492
§ 1. L'incompétence	493
§ 2. Le vice de forme	494
§ 3. Le détournement de pouvoir	495
A) Modalités du détournement de pouvoir	496
B) Limites du détournement de pouvoir	497
C) Le « déclin » du détournement de pouvoir	498
§ 4. L'illégalité relative à l'objet de l'acte	498
§ 5. Les illégalités relatives aux motifs de l'acte	499

SECONDE PARTIE

L'ACTION DE L'ADMINISTRATION

LIVRE I

LES ACTES ADMINISTRATIFS

Titre I

Théorie générale de l'acte administratif

CHAPITRE I. — LA NOTION D'ACTE ADMINISTRATIF	513
Section I. — La notion formelle ou organique de l'acte administratif : acte émanant d'un organe administratif	513

§ 1. Distinction des organes administratifs et des autres organes de l'État	514
A) Organes administratifs et organes législatifs	514
B) Organes administratifs et organes juridictionnels	516
§ 2. Distinction des organes administratifs et des organismes privés	517
Section II. — La notion matérielle de l'acte administratif : acte à portée individuelle et acte réglementaire	519
§ 1. Acte administratif et acte législatif	520
§ 2. Acte administratif et acte juridictionnel	523
§ 3. Controverses relatives à la définition matérielle de la fonction administrative	524
Section III. — La référence au régime de l'acte administratif : l'acte administratif, acte relevant du droit administratif	525
A) Actes unilatéraux	526
B) Contrats	529
CHAPITRE II. — LE PRINCIPE DE LA LÉGALITÉ ADMINISTRATIVE	530
Section I. — Contenu du principe de la légalité	532
Sous-section I. — Les sources de la légalité	532
§ 1. Les sources écrites de la légalité	532
A) Textes et principes constitutionnels	532
B) Traités internationaux et droit dérivé	534
1° Les traités internationaux	535
2° Le droit dérivé	540
C) Lois et règlements	546
1° Autorité des règlements	547
2° Historique	548
3° Le pouvoir réglementaire dans la Constitution de 1958	550
D) Hiérarchie des sources écrites	562
§ 2. Les sources non écrites de la légalité	563
A) La coutume, source formelle de la légalité administrative ?	563
B) Les principes généraux du droit	564
Sous-Section II. — Les formes et modalités de la légalité	570
A) Formes de la légalité	570
B) Modalités de l'illégalité	572
Section II. — Sanctions du principe de la légalité	573
§ 1. La nullité des actes administratifs	573
§ 2. Le contrôle de la légalité	576
A) Le contrôle administratif	576
B) Le contrôle juridictionnel	577
Section III. — Les limites du principe de la légalité	578

§ 1. Le pouvoir discrétionnaire.....	579
A) Caractéristiques du pouvoir discrétionnaire.....	579
B) La question du contrôle et des limites du pouvoir discrétionnaire.....	581
§ 2. La théorie des circonstances exceptionnelles.....	586
A) La notion de circonstance exceptionnelle.....	586
B) Le régime juridique des circonstances exceptionnelles.....	587
§ 3. Les actes de gouvernement.....	589
A) Le domaine de l'acte de gouvernement.....	590
B) Le régime juridique de l'acte de gouvernement.....	594
C) Les attitudes de la doctrine à l'égard de la théorie des actes de gouvernement.....	596

Titre II

Les actes administratifs unilatéraux

CHAPITRE I. — L'ÉLABORATION DE L'ACTE ADMINISTRATIF.....	601
<i>Section I. — L'auteur de l'acte administratif : théorie de la compétence des autorités administratives.....</i>	601
§ 1. Caractères généraux des règles de compétence.....	603
§ 2. La détermination de la compétence.....	604
§ 3. Les dérogations exceptionnelles aux règles de compétence : théorie des fonctionnaires de fait.....	608
<i>Section II. — Les formes et procédures d'élaboration de l'acte administratif.....</i>	612
§ 1. Généralités. La procédure administrative non contentieuse.....	612
§ 2. Principales règles et institutions de la procédure administrative non contentieuse.....	614
A) Formes de l'acte.....	614
B) Procédure.....	619
<i>Section III. — L'entrée en application de l'acte administratif.....</i>	621
§ 1. Publication.....	622
§ 2. Accès aux documents administratifs.....	624
§ 3. Non-rétroactivité des actes administratifs.....	629
CHAPITRE II. — LES EFFETS DE DROIT DE L'ACTE ADMINISTRATIF.....	631
<i>Section I. — Les décisions exécutoires (renvoi).....</i>	631
<i>Section II. — Circulaires et mesures d'ordre intérieur.....</i>	632
§ 1. Les circulaires ou instructions de service.....	633
§ 2. Les autres mesures d'ordre intérieur.....	636
<i>Section III. — Les directives.....</i>	638

<i>Section IV. — Le cas des actes-types.....</i>	641
<i>Section V. — Les actes administratifs informels.....</i>	642
CHAPITRE III. — L'EXÉCUTION DE L'ACTE ADMINISTRATIF.....	644
<i>Section I. — Les sanctions pour inexécution.....</i>	644
§ 1. Sanctions pénales.....	644
§ 2. Sanctions administratives.....	645
<i>Section II. — L'exécution par voie administrative.....</i>	649
<i>Section III. — L'exécution par voie de justice.....</i>	652
CHAPITRE IV. — LA DISPARITION DE L'ACTE ADMINISTRATIF.....	654
<i>Section I. — Disparition de l'acte administratif en dehors de la volonté de son auteur.....</i>	654
<i>Section II. — Disparition de l'acte administratif par la volonté de l'administration : abrogation et retrait des actes administratifs.....</i>	655
§ 1. Retrait et abrogation des actes administratifs réguliers.....	656
§ 2. Retrait et abrogation des actes administratifs irréguliers.....	658
§ 3. Le retrait hiérarchique.....	660
§ 4. Obligation pour l'administration de retirer ou abroger un acte administratif.....	661

Titre III

Les contrats administratifs

CHAPITRE I. — DISTINCTION DES CONTRATS ADMINISTRATIFS ET DES CONTRATS DE DROIT COMMUN DE L'ADMINISTRATION.....	671
<i>Section I. — Contrats administratifs par détermination de la loi.....</i>	673
<i>Section II. — Contrats administratifs par application des critères jurisprudentiels.....</i>	675
§ 1. Éléments organiques : les parties au contrat.....	675
§ 2. Éléments matériels : les caractéristiques du contrat.....	678
A) Le critère tiré de la relation du contrat avec le service public.....	678
B) Le critère tiré de la présence de clauses exorbitantes ou d'éléments exorbitants.....	680
CHAPITRE II. — LA FORMATION DES CONTRATS ADMINISTRATIFS : LE CAS DES MARCHÉS.....	684
<i>Section I. — La conclusion des marchés publics.....</i>	689
§ 1. Les modes de conclusion et leur emploi.....	689
§ 2. Le mécanisme de l'appel d'offres.....	692
<i>Section II. — Les compétences et les formes en matière de marchés publics.....</i>	693

§ 1. Les compétences.....	693
§ 2. Les formes.....	693
§ 3. Les cahiers des charges.....	694
CHAPITRE III. — L'EXÉCUTION DES CONTRATS ADMINISTRATIFS.....	696
Section I. — <i>Les obligations du cocontractant et les pouvoirs de l'administration</i>	696
§ 1. L'obligation d'exécuter.....	696
§ 2. Les pouvoirs de contrôle et de direction.....	699
§ 3. Le pouvoir de sanction.....	700
§ 4. Le pouvoir de modification unilatérale.....	702
§ 5. Le pouvoir de résiliation.....	704
Section II. — <i>Les droits du cocontractant</i>	705
§ 1. Le droit au règlement du prix.....	706
§ 2. Les droits éventuels à indemnités.....	708
Section III. — <i>Influence des faits nouveaux sur l'exécution des contrats administratifs</i>	709
§ 1. La force majeure.....	709
§ 2. Le fait du prince.....	710
§ 3. L'imprévision.....	712
CHAPITRE IV. — LES QUASI-CONTRATS : INDICATIONS SOMMAIRES.....	717

LIVRE II

L'OBJET DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

Titre I

La police administrative

Section I. — <i>Notions générales</i>	721
Section II. — <i>Les compétences en matière de police administrative</i>	727
§ 1. Les titulaires du pouvoir de police.....	727
§ 2. Concurrence des pouvoirs de police administrative.....	730
Section III. — <i>Les limites du pouvoir de police</i>	731
Section IV. — <i>Les aggravations exceptionnelles des régimes de police</i>	733
§ 1. L'état de siège.....	734
§ 2. L'état d'urgence.....	735
§ 3. La théorie des pouvoirs de guerre et des circonstances exceptionnelles (Rappel).....	736

Titre II

Les activités de service public

CHAPITRE I. — CRÉATION, SUPPRESSION ET ORGANISATION DES SERVICES PUBLICS.....	739
Section I. — <i>Compétences respectives du Parlement et des autorités administratives</i>	739
§ 1. Compétence en matière de création des services publics.....	739
§ 2. Compétence en matière de suppression des services publics.....	740
§ 3. Compétence en matière d'organisation des services publics.....	741
Section II. — <i>Création des services publics par les collectivités locales</i>	742
CHAPITRE II. — LE RÉGIME JURIDIQUE DES SERVICES PUBLICS.....	747
Section I. — <i>Les éléments communs du régime juridique des services publics : le « droit commun » du service public</i>	748
Section II. — <i>Le régime juridique des services publics administratifs</i>	754
Section III. — <i>Le régime juridique des services publics industriels ou commerciaux</i>	755
§ 1. Définition.....	756
§ 2. Principes directeurs : la place du régime de droit privé.....	757
A) Droit applicable au personnel.....	759
B) Régime des contrats.....	760
C) Régime de responsabilité.....	760
D) Situation des usagers.....	761
1° Nature juridique de la situation de l'usager.....	761
2° Contentieux.....	762
3° Droit de l'administration de modifier la situation de l'usager.....	763
Section IV. — <i>Le régime juridique des services publics sociaux</i>	763
§ 1. La notion de service public social.....	763
§ 2. Le régime juridique et contentieux des services publics sociaux.....	764
Section V. — <i>Le régime juridique des services publics corporatifs</i>	766
Sous-Section I — <i>Les services publics d'interventionnisme économique</i>	768
Sous-Section II — <i>Les ordres professionnels</i>	770
§ 1. Organisation des ordres professionnels.....	771
§ 2. Attributions des ordres professionnels.....	773

LIVRE III

LA RESPONSABILITÉ ADMINISTRATIVE

Titre I

Responsabilité du fonctionnaire et
responsabilité de l'administration

CHAPITRE I. — LA RESPONSABILITÉ DU FONCTIONNAIRE VIS-À-VIS DES ADMINISTRÉS	783
Section I. — La responsabilité personnelle de l'agent	783
§ 1. La distinction de la faute personnelle et de la faute de service	783
§ 2. Le régime contentieux de la responsabilité personnelle	788
Section II. — La coexistence des responsabilités de l'agent et de l'administration	790
§ 1. Les conditions du cumul	791
A) Le cumul au cas de pluralité de fautes	792
B) Le cumul au cas de faute unique	792
§ 2. Conséquences du cumul	794
A) Action récursoire de l'administration contre le fonctionnaire	795
B) Action récursoire du fonctionnaire contre l'administration	797
CHAPITRE II. — LA RESPONSABILITÉ DU FONCTIONNAIRE VIS-À-VIS DE L'ADMINISTRATION	799
§ 1. Le principe de l'irresponsabilité avant l'arrêt Laruelle ..	799
§ 2. Le principe général de responsabilité depuis l'arrêt Laruelle	800

Titre II

La responsabilité de l'administration

CHAPITRE I. — LE RÉGIME GÉNÉRAL DE RESPONSABILITÉ DE L'ADMINISTRATION	803
Section I. — Le fait dommageable	803
§ 1. La responsabilité pour faute	806
A) Service public de la police	809
B) Services fiscaux	811
C) Services publics hospitaliers	811
D) Responsabilité du fait des activités de tutelle et de contrôle administratif	813
E) Services postaux	817
§ 2. La responsabilité sans faute	818
A) Dommages causés par les travaux publics	820

B) Accidents survenus aux collaborateurs de l'administration	820
C) Risque exceptionnel	822
D) Le refus d'exécution des décisions de justice	825
E) Responsabilité du fait des lois	826
F) Responsabilité pour les dommages causés par des mesures ayant fait subir à la victime, dans l'intérêt général, un préjudice excédant les charges lui incombant normalement	826
Section II. — Le préjudice réparable	828
§ 1. Imputabilité du préjudice	828
§ 2. Caractère direct et certain du préjudice	829
§ 3. Spécialité du préjudice	830
§ 4. Préjudice matériel et préjudice moral	831
Section III. — La fonction publique, cause du dommage	833
§ 1. Responsabilité à l'occasion de la fonction administrative	833
§ 2. Responsabilité à l'occasion de la fonction législative	835
A) Responsabilité du fait de la loi proprement dite	835
B) Extension aux dommages causés par des conventions internationales	838
§ 3. Responsabilité à l'occasion de la fonction juridictionnelle	839
Section IV. — La réparation	842
§ 1. La charge de la réparation	842
§ 2. Règles générales et modalités de la réparation	845
§ 3. Date d'évaluation du préjudice	847
CHAPITRE II. — LES RÉGIMES LÉGISLATIFS PARTICULIERS	850
Section I. — Régimes législatifs de responsabilité élargie	850
§ 1. Le régime des dommages de guerre	851
§ 2. La responsabilité pour les dommages causés par les attroupements et rassemblements	851
§ 3. L'indemnisation des dommages corporels résultant d'une infraction pénale	855
§ 4. La réparation des dommages causés par les actes de terrorisme	856
§ 5. Pensions d'invalidité des fonctionnaires	857
§ 6. Responsabilité des collectivités territoriales pour les accidents subis par les élus locaux dans l'exercice de leurs fonctions	858
§ 7. Vaccinations obligatoires	858

§ 8. Accidents d'origine nucléaire	858
<i>Section II. — Les régimes de substitution de responsabilité.....</i>	<i>859</i>
§ 1. Substitution de la responsabilité de l'État à celle des membres de l'enseignement public	859
§ 2. Substitution de responsabilité au cas de dommages causés par les véhicules	862
§ 3. Indemnisation des victimes de préjudices résultant de la contamination par le virus du Sida	862
TABLE DES PRINCIPAUX ARRÊTS ET JUGEMENTS CITÉS	865
INDEX ALPHABÉTIQUE.....	891
TABLE DES MATIÈRES	899

TRAITÉ DE DROIT ADMINISTRATIF

La seizième édition du *Traité de droit administratif* s'attache, comme les précédentes, à rester fidèle à l'œuvre fondatrice d'André de Laubadère. On n'a pas fini de mesurer la richesse et le rayonnement de sa pensée, en France et à l'étranger, la part qui est la sienne dans les grandes évolutions et réflexions du droit administratif.

Cette évolution précisément dictait le mouvement ; au fil des éditions successives, au rythme d'une tous les deux ans à peu près, l'ouvrage a profondément changé, dans sa conception même, par le plan général d'exposition suivi et par la place qui devait être faite à tous les grands chapitres de notre droit administratif contemporain.

Le premier tome du *Traité* comporte d'abord l'étude de l'organisation de l'administration et de la juridiction administrative (Partie I), puis celle de l'action administrative autour de développements consacrés successivement aux actes administratifs unilatéraux et contractuels, au service public et à la police, à la responsabilité administrative enfin (Partie II) ; ces deux parties correspondent à la division, désormais, du cours de droit administratif général en deux semestres successifs.

Ce premier tome du *Traité* est prolongé par un deuxième tome qui traite du droit des biens de l'administration ; les tomes trois et quatre sont consacrés aux grands services publics administratifs et à l'administration de l'économie et le tome cinq à la fonction publique.

Yves Gaudemet est agrégé des Facultés de droit, professeur à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris (Paris II - Panthéon-Assas).

Prix spécial
Pays Arabes: 115 FF

ISBN 2.275.02075.6

Prix: 36 €
236,15 F