

TRAITÉ
DE
DROIT
ADMINISTRATIF

PAR

ANDRÉ DE LAUBADÈRE

Professeur à l'Université de Droit,
d'Économie et de Sciences Sociales de Paris

SEPTIÈME ÉDITION

entièrement refondue



L'organisation administrative - La fonction
administrative et les actes administratifs -
La justice administrative - La police
administrative et les services publics -
La responsabilité administrative.

L. G. D. J.
20 et 24, RUE SOUFFLOT

TRAITÉ
DE
DROIT
ADMINISTRATIF

PAR

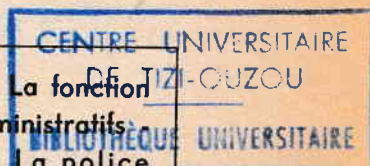
ANDRÉ DE LAUBADÈRE

Professeur à l'Université de Droit,
d'Économie et de Sciences Sociales de Paris

SEPTIÈME ÉDITION
entièrement refondue

★

DR. 909 T1
DR. US30/T1



L'organisation administrative - La fonction
administrative et les actes administratifs -
La justice administrative - La police
administrative et les services publics -
La responsabilité administrative.

P A R I S **USUEL**
LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS
20 et 24, Rue Soufflot (5^e)

1976

Table analytique

AVANT-PROPOS DE LA SEPTIÈME ÉDITION	9
INTRODUCTION	11
Section I. — L'objet du droit administratif	11
Section II. — La technique juridique du droit administratif	15
Section III. — Les fonctions juridiques de l'État	21
Section IV. — Bibliographie générale	22
Section V. — Plan de l'ouvrage	26
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — <i>Les bases du droit administratif français</i>	27
Section I. — Le droit administratif	30
Section II. — Le champ d'application du régime administratif	38
 LIVRE PREMIER 	
L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE	55
 <i>Titre Premier</i> 	
L'ADMINISTRATION CENTRALE	59
CHAPITRE PREMIER. — <i>Organisation de l'administration centrale</i>	60
Section I. — Répartition des compétences administratives entre le Président de la République et le Premier ministre	60
Section II. — Les ministres	63
Section III. — L'administration consultative centrale	65
CHAPITRE II. — <i>Le pouvoir réglementaire des autorités administratives centrales</i>	67
Section I. — Le pouvoir réglementaire avant la Constitution de 1958 ..	68
Section II. — Le pouvoir réglementaire sous le régime de la Constitution de 1958	71

Titre II

CENTRALISATION ET DÉCENTRALISATION ADMINISTRATIVES	89
Section I. ✱ Analyse juridique de la décentralisation administrative ..	89
Section II. ✱ Les deux formes de la décentralisation administrative	100
Section III. ✱ Valeur pratique de la décentralisation administrative	103

Titre III

L'ADMINISTRATION TERRITORIALE	105
CHAPITRE PREMIER. — <i>Vue d'ensemble de l'administration territoriale française</i>	106
Section I. — Evolution historique de l'administration territoriale française	106
Section II. — Structure et caractères généraux de l'organisation administrative territoriale actuelle en France	112
CHAPITRE II. — <i>L'administration régionale</i>	123
Section I. — Le problème du régionalisme administratif	123
Section II. — L'évolution historique de l'administration régionale jusqu'à la réforme de 1972	125
Section III. — L'administration régionale à la suite de la réforme de 1972.	128
CHAPITRE III. ✱ <i>L'administration départementale</i>	140
Section I. ✱ Le préfet	141
Section II. ✱ Le Conseil général et la commission départementale	148
CHAPITRE IV. — <i>L'administration communale</i>	156
Section I. — La commune	157
Section II. — Le maire et les adjoints	161
Section III. — Le Conseil municipal	168
CHAPITRE V. — <i>Les groupements de collectivités locales</i>	178
Section I. ✱ Les syndicats de communes	182
Section II. ✱ Les districts	184
Section III. — Les communautés urbaines	185
Section IV. — Les groupements de communes dans le cadre du regroupement communal de 1972	187
Section V. — L'application des formules de groupement des collectivités locales aux « villes nouvelles »	189
CHAPITRE VI. — <i>Le régime spécial des collectivités de la région parisienne</i> ..	192
Section I. — Le régime antérieur à 1964	193
Section II. — Le régime issu de la loi du 10 juillet 1964	194
Section III. — La réforme du statut des collectivités parisiennes	199

Titre IV

LES PERSONNES ADMINISTRATIVES SPÉCIALES	205
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les établissements publics</i>	206
Section I. — Généralités	206
Section II. — Les règles communes à l'ensemble des établissements publics	213
Section III. — Le régime juridique des établissements publics industriels et commerciaux	216
CHAPITRE II. — <i>Les personnes administratives spéciales autres que les établissements publics</i>	218

LIVRE II

LA FONCTION ADMINISTRATIVE	221
----------------------------------	-----

Titre Premier

THÉORIE GÉNÉRALE DE L'ACTE ADMINISTRATIF ET DE LA FONCTION ADMINISTRATIVE.	223
CHAPITRE PREMIER. — <i>La notion formelle ou organique de l'acte administratif : l'acte administratif, acte émanant d'un organe administratif</i>	225
Section I. — Distinction des organes administratifs et des autres organes de l'Etat	226
Section II. — Distinction des organes administratifs et des organismes privés	229
CHAPITRE II. — <i>La notion matérielle de l'acte administratif : l'acte administratif, acte à portée individuelle</i>	232
Section I. — Acte administratif et acte législatif	232
Section II. — Acte administratif et acte juridictionnel	234
Section III. — Controverses relatives à la définition matérielle de la fonction administrative	235
CHAPITRE III. — <i>La notion fonctionnelle de l'acte administratif : l'acte administratif, acte relevant du droit administratif</i>	238
CHAPITRE IV. — <i>Rôle de la fonction administrative</i>	241

Titre II

LE PRINCIPE DE LA LÉGALITÉ ADMINISTRATIVE	245
CHAPITRE PREMIER. — <i>Analyse du principe de la légalité</i>	247

<i>Section I.</i> — Les sources de la légalité	247
<i>Section II.</i> — Le contenu de la légalité	255
<i>Section III.</i> — Les modalités de l'illégalité	256
CHAPITRE II. — <i>Les sanctions du principe de la légalité</i>	259
<i>Section I.</i> — La nullité des actes administratifs	259
<i>Section II.</i> — Le contrôle de la légalité	263
CHAPITRE III. — <i>Les contrepoids du principe de la légalité</i>	268
<i>Section I.</i> — Le pouvoir discrétionnaire	268
<i>Section II.</i> — La théorie des circonstances exceptionnelles	276
<i>Section III.</i> — Les actes de gouvernement	281

Titre III

LE RÉGIME JURIDIQUE DES ACTES ADMINISTRATIFS UNILATÉRAUX	291
CHAPITRE PREMIER. — <i>L'élaboration de l'acte administratif</i>	292
<i>Section I.</i> — Théorie de la compétence des autorités administratives ..	292
<i>Section II.</i> — Les formes et procédures d'élaboration de l'acte administratif	299
<i>Section III.</i> — L'entrée en application de l'acte administratif	309
CHAPITRE II. — <i>Les effets de l'acte administratif</i>	312
<i>Section I.</i> — Les décisions exécutoires	312
<i>Section II.</i> — Les mesures d'ordre intérieur	312
CHAPITRE III. — <i>L'exécution de l'acte administratif</i>	323
<i>Section I.</i> — Les sanctions pour inexécution	323
<i>Section II.</i> — L'exécution par voie administrative	326
<i>Section III.</i> — L'exécution par voie judiciaire	332
CHAPITRE IV. — <i>La disparition de l'acte administratif</i>	334
<i>Section I.</i> — Disparition de l'acte administratif en dehors de la volonté de son auteur	334
<i>Section II.</i> — Disparition de l'acte administratif par la volonté de son auteur ; théorie des retraits des actes administratifs	335

Titre IV

LES CONTRATS ADMINISTRATIFS	343
CHAPITRE PREMIER. — <i>Distinction des contrats administratifs et des contrats de droit commun de l'administration</i>	345
CHAPITRE II. — <i>La formation des contrats administratifs</i>	355
<i>Section I.</i> — La conclusion des marchés publics	356
<i>Section II.</i> — Les compétences et formes en matière de marchés publics	361

CHAPITRE III. — <i>L'exécution des contrats administratifs</i>	365
<i>Section I.</i> — Les obligations du cocontractant et les pouvoirs de l'administration	365
<i>Section II.</i> — Les droits du cocontractant	372
<i>Section III.</i> — Influence des faits nouveaux sur l'exécution des contrats administratifs	376

LIVRE III

LA JUSTICE ADMINISTRATIVE	387
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — <i>Les fondements du système français</i>	389
<i>Section I.</i> — Origines et raison d'être de la dualité de juridiction en France	389
<i>Section II.</i> — Valeur du système français	394

Titre Premier

L'ORGANISATION DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE	399
CHAPITRE PREMIER. — <i>Traits généraux de l'organisation de la juridiction administrative</i>	401
CHAPITRE II. — <i>Les principaux tribunaux administratifs</i>	405
<i>Section I.</i> — Le Conseil d'Etat	405
<i>Section II.</i> — Les tribunaux administratifs	414
<i>Section III.</i> — Autres juridictions administratives	417

Titre II

LA COMPÉTENCE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE. LE PARTAGE DES COMPÉTENCES ENTRE LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVE ET JUDICIAIRE	421
CHAPITRE PREMIER. — <i>Le mécanisme du partage des compétences administrative et judiciaire</i>	424
CHAPITRE II. — <i>Le Tribunal des conflits</i>	427
<i>Section I.</i> — Organisation du Tribunal des conflits	428
<i>Section II.</i> — Le jugement des conflits	428

Titre III

LA COMPÉTENCE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE (suite). LES DOMAINES DE COMPÉTENCE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE	439
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE. — <i>L'évolution des règles de compétence</i>	440

CHAPITRE PREMIER. — <i>Limitation de la compétence administrative au contentieux des activités de l'administration</i>	445
Section I. — <i>Incompétence du juge administratif pour connaître des litiges entre particuliers</i>	445
Section II. — <i>Incompétence du juge administratif pour connaître des litiges mettant en cause le pouvoir législatif</i>	446
Section III. — <i>Incompétence du juge administratif pour connaître des litiges relatifs au fonctionnement de la justice judiciaire.</i>	447
CHAPITRE II. — <i>Les critères généraux de la compétence administrative au sein des activités de l'administration</i>	453
Section I. — <i>Le critère principal : la notion de service public</i>	455
Section II. — <i>Les critères réducteurs de la compétence administrative au sein des activités de service public</i>	457
CHAPITRE III. — <i>Les titres particuliers de compétence judiciaire en matière d'activités administratives de service public</i>	465
Section I. — <i>Compétence judiciaire par détermination de la loi</i>	465
Section II. — <i>Matières réservées traditionnellement au pouvoir judiciaire.</i>	467
CHAPITRE IV. — <i>Les règles de compétence en matière de questions accessoires.</i>	480

Titre IV

LA COMPÉTENCE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE (suite). LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES A L'INTÉRIEUR DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE	487
CHAPITRE PREMIER. — <i>Principes généraux du système actuel ; la réforme de 1953</i>	488
CHAPITRE II. — <i>Compétence contentieuse des tribunaux administratifs</i>	490
CHAPITRE III. — <i>Compétence contentieuse du Conseil d'Etat</i>	493
CHAPITRE IV. — <i>Compétence contentieuse des autres juridictions administratives</i>	498

Titre V

LE MÉCANISME DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE : LES RECOURS CONTENTIEUX	499
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les prérogatives de l'administration à l'égard de la justice</i>	500
CHAPITRE II. — <i>La distinction des recours contentieux</i>	506
Section I. — <i>Énumération et définition des recours contentieux</i>	506
Section II. — <i>Classification des recours contentieux</i>	509
CHAPITRE III. — <i>La procédure contentieuse devant les juridictions administratives</i>	514
Section I. — <i>Sources et caractères généraux de la procédure contentieuse administrative</i>	514

Section II. — <i>Le déroulement de l'instance devant le juge administratif.</i>	518
CHAPITRE IV. — <i>Le recours pour excès de pouvoir</i>	528
Section I. — <i>Généralités sur le recours pour excès de pouvoir</i>	528
Section II. — <i>Les conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir</i>	534
Section III. — <i>Les cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir</i>	553
Section IV. — <i>La décision du juge sur recours pour excès de pouvoir</i> ..	573
CHAPITRE V. — <i>Les voies de recours contre les décisions rendues par les juridictions administratives</i>	577
Section I. — <i>L'appel</i>	577
Section II. — <i>Le recours en cassation</i>	579
Section III. — <i>Les voies de rétractation</i>	583

LIVRE IV

L'ACTION ADMINISTRATIVE	587
-------------------------------	-----

Titre Premier

LA POLICE ADMINISTRATIVE	589
Section I. — <i>Notions générales</i>	589
Section II. — <i>Les compétences en matière de police administrative</i>	594
Section III. — <i>Les limites du pouvoir de police</i>	597
Section IV. — <i>Les aggravations exceptionnelles des régimes de police</i> ..	600

Titre II

THÉORIE GÉNÉRALE DES SERVICES PUBLICS	603
CHAPITRE PREMIER. — <i>La notion de service public</i>	603
Section I. — <i>Définition et critère du service public</i>	604
Section II. — <i>Le rôle de la notion de service public dans le droit administratif</i>	613
CHAPITRE II. — <i>Création, suppression et organisation des services publics</i> ..	616
Section I. — <i>Compétences respectives du Parlement et des autorités administratives</i>	616
Section II. — <i>Création des services publics par les collectivités locales</i> ..	619
CHAPITRE III. — <i>Les modes de gestion des services publics</i>	624
Section I. — <i>La gestion des services publics par des organes publics</i> ..	625
Section II. — <i>La gestion des services publics par des organismes privés.</i> ..	626
Première sous-section. — <i>La concession de service public</i>	626

2 ^e sous-section. — La gestion des services publics par des organismes privés en dehors de la concession de service public	639
CHAPITRE IV. ✂ <i>Le régime juridique des services publics</i>	643
Section I. — Les éléments communs du régime juridique des services publics	643
Section II. ✂ <i>Le régime juridique des services publics administratifs.</i>	646
Section III. ✂ <i>Le régime juridique des services publics industriels ou commerciaux</i>	648
Section IV. ✂ <i>Le régime juridique des services publics sociaux</i>	658
Section V. — <i>Le régime juridique des services publics corporatifs</i>	662
Première sous-section. — Les services publics de dirigisme économique	664
2 ^e sous-section. — Les ordres professionnels	666

LIVRE V

LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE	677
----------------------------------------	-----

Titre Premier

LA RESPONSABILITÉ DU FONCTIONNAIRE ET LE CUMUL DES RESPONSABILITÉS	681
CHAPITRE PREMIER. — <i>La responsabilité personnelle du fonctionnaire vis-à-vis des administrés</i>	682
Section I. — La distinction de la faute personnelle et de la faute de service	682
Section II. — Le régime contentieux de la responsabilité personnelle	686
CHAPITRE II. — <i>Le cumul des responsabilités du fonctionnaire et de l'administration</i>	689
Section I. — Conditions du cumul	690
Section II. — Conséquences du cumul	693
CHAPITRE III. — <i>La responsabilité du fonctionnaire vis-à-vis de l'administration</i>	698

Titre II

LA RESPONSABILITÉ DE L'ADMINISTRATION	701
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les conditions d'existence de la responsabilité de l'administration</i>	703
Section I. — Le fait dommageable	703
Première sous-section. — La responsabilité pour faute	707
2 ^e sous-section. — La responsabilité sans faute (ou pour risque)	711
Section II. — Le préjudice réparable	719
Section III. — La fonction publique, cause du dommage	723

CHAPITRE II. — <i>La mise en œuvre de la responsabilité</i>	732
Section I. — La compétence contentieuse	732
Section II. — La réparation	734
CHAPITRE III. — <i>Les régimes législatifs particuliers</i>	742
Section I. — Régimes législatifs d'irresponsabilité	742
Section II. — Régimes législatifs de responsabilité élargie	743
Section III. — Les régimes de substitution de responsabilité	749
TABLE ALPHABÉTIQUE	753

