

TRAITÉ
DE
CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF

PAR

J.-M. AUBY

et

R. DRAGO



L. G. D. J.

20 et 24. RUE SOUFFLOT

DR 910/T1

~~US/33~~ ALIBAY
id 653 M

TRAITÉ

DE

CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

PAR

J.-M. AUBY

et

R. DRAGO

Président de l'Université de Bordeaux I

Professeur à l'Université de Droit,
d'Economie et de Sciences sociales de
Paris

2^e édition

TOME PREMIER

~~DR. US 31/T1~~

USUEL

Notions générales - Organisation
juridictionnelle en matière
administrative - Compétence -
Procédure contentieuse

N^{os} 1 à 840

id 653 

CENTRE UNIVERSITAIRE
DE TIZI-OUZOU
BIBLIOTHÈQUE UNIVERSITAIRE

P A R I S

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS

20 et 24, rue Soufflot

1975

Table analytique du Tome I

(Voir la Table analytique détaillée de l'ensemble des deux volumes
à la fin du Tome II)

	Pages
PARTIE PRÉLIMINAIRE	
CHAPITRE PREMIER. — LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF. - GÉNÉRALITÉS.	9
CHAPITRE II. — LES LIMITES DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF	20
SECTION I — <i>Les procédés non juridictionnels de règlement des litiges administratifs</i>	20
<i>Sous-section 1. — La conciliation</i>	20
<i>Sous-section 2. — Le recours au Médiateur</i>	21
<i>Sous-section 3. — La transaction</i>	24
<i>Sous-section 4. — L'arbitrage</i>	28
<i>Sous-section 5. — Les recours administratifs</i>	39
SECTION II — <i>Les litiges ne relevant pas du contentieux administratif</i>	49
<i>Sous-section 1. — Les litiges administratifs ne relevant pas des juridictions françaises</i>	49
<i>Sous-section 2. — Les litiges concernant les actes législatifs</i>	67
<i>Sous-section 3. — Les litiges concernant les actes parlementaires</i>	86
<i>Sous-section 4. — Les litiges concernant les actes de gouvernement</i>	91

PREMIÈRE PARTIE

L'ORGANISATION JURIDICTIONNELLE EN MATIÈRE ADMINISTRATIVE

CHAPITRE PREMIER. — PRINCIPES GÉNÉRAUX DE L'ORGANISATION JURIDICTIONNELLE EN MATIÈRE ADMINISTRATIVE	111
SECTION I — <i>Le principe de dualité de la justice administrative</i>	111
<i>Sous-section 1. — Fondement et justification du principe de dualité de la justice administrative</i>	111
<i>Sous-section 2. — Les controverses relatives à la juridiction administrative</i>	115
<i>Sous-section 3. — Les problèmes juridiques nés du principe de dualité de la justice administrative</i>	122

	Pages
SECTION II — <i>L'ordre juridictionnel administratif</i>	141
<i>Sous-section 1. — Le contrôle exercé par le Conseil d'Etat sur les juridictions de l'ordre administratif</i>	143
<i>Sous-section 2. — Le règlement de juges</i>	144
<i>Sous-section 3. — Le règlement préalable des contrariétés de décisions en cas de connexité</i>	151
<i>Sous-section 4. — Le règlement des questions de compétence au sein de la juridiction administrative</i>	154
SECTION III — <i>Le principe de séparation de l'administration active et de la juridiction administrative</i>	156
<i>Sous-section 1. — Formation du principe et caractères généraux</i>	156
<i>Sous-section 2. — La distinction des juridictions administratives et des administrateurs actifs</i>	158
<i>Sous-section 3. — Impossibilité pour le juge administratif de faire acte d'administrateur</i>	162
CHAPITRE II. — LE CONSEIL D'ÉTAT	167
SECTION I — <i>Historique</i>	167
SECTION II — <i>Structure et personnel du Conseil d'Etat</i>	178
<i>Sous-section 1. — Structure du Conseil d'Etat</i>	178
<i>Sous-section 2. — Personnel du Conseil d'Etat</i>	182
SECTION III — <i>Organisation du Conseil d'Etat statuant au contentieux</i> ..	191
SECTION IV — <i>La présidence du Conseil d'Etat</i>	200
CHAPITRE III. — LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS	204
SECTION I — <i>Historique</i>	204
SECTION II — <i>Organisation et fonctionnement</i>	213
<i>Sous-section 1. — Organisation</i>	213
<i>Sous-section 2. — Fonctionnement</i>	216
SECTION III — <i>Statut des membres des Tribunaux Administratifs</i>	221
SECTION IV — <i>Régimes particuliers</i>	224
CHAPITRE IV. — LES AUTRES JURIDICTIONS RELEVANT DU CONSEIL D'ÉTAT PAR LA VOIE DE L'APPEL	227
SECTION I — <i>Les conseils du contentieux administratif des territoires d'outre-mer</i>	227
<i>Sous-section 1. — Historique</i>	227
<i>Sous-section 2. — Organisation et fonctionnement</i>	229
SECTION II — <i>Autres juridictions</i>	230
CHAPITRE V. — LES JURIDICTIONS RELEVANT DU CONSEIL D'ÉTAT PAR LA VOIE DU RECOURS EN CASSATION	232
SECTION I — <i>La notion de juridiction administrative</i>	232
<i>Sous-section 1. — Considérations générales sur les juridictions administratives d'attribution</i>	232
<i>Sous-section 2. — Création des juridictions administratives</i>	234
<i>Sous-section 3. — Les critères de la juridiction administrative. — L'acte juridictionnel en droit administratif</i>	233
<i>Sous-section 4. — Les critères de la juridiction administrative. — Le caractère administratif de la juridiction</i>	242

	Pages
<i>Sous-section 5. — Les juridictions administratives statuant en dernier ressort</i>	244
<i>Sous-section 6. — Caractères généraux des juridictions administratives relevant du Conseil d'Etat par la voie de la cassation</i>	245
SECTION II — <i>Classification d'après leur compétence des juridictions administratives relevant du Conseil d'Etat par la voie de la cassation</i>	248
<i>Sous-section 1. — Les juridictions statuant en matière de finances publiques</i>	249
<i>Sous-section 2. — Les juridictions statuant en matière de recrutement militaire</i>	254
<i>Sous-section 3. — Les juridictions statuant en matière d'éducation nationale</i>	257
<i>Sous-section 4. — Le Conseil Supérieur de la magistrature statuant en matière disciplinaire</i>	259
<i>Sous-section 5. — Juridictions statuant en matière d'aide sociale</i>	260
<i>Sous-section 6. — Juridictions statuant en matière de sécurité sociale</i> ..	262
<i>Sous-section 7. — Les juridictions professionnelles</i>	262
<i>Sous-section 8. — Juridictions administratives spéciales</i>	267
<i>Sous-section 9. — Les Tribunaux administratifs statuant en dernier ressort. (Renvoi)</i>	268
CHAPITRE VI. — LES AUXILIAIRES DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE	269
SECTION I — <i>Catégories d'auxiliaires de la justice administrative</i>	269
SECTION II — <i>La représentation des parties devant les juridictions administratives</i>	271
SECTION III — <i>Les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation</i> ..	276

DEUXIÈME PARTIE

LA COMPÉTENCE JURIDICTIONNELLE EN MATIÈRE ADMINISTRATIVE

CHAPITRE PRELIMINAIRE. — LA COMPÉTENCE JURIDICTIONNELLE. — NOTIONS GÉNÉRALES	283
--	-----

Titre Premier

La répartition des compétences juridictionnelles en matière administrative entre les juridictions administratives et les juridictions judiciaires

CHAPITRE PREMIER. — L'ÉVOLUTION HISTORIQUE	293
SECTION I — <i>L'Ancien régime</i>	293
SECTION II — <i>La période révolutionnaire</i>	297
SECTION III — <i>L'apparition d'une clause générale de répartition des compétences juridictionnelles</i>	302
SECTION IV — <i>L'aménagement de la répartition des compétences dans la deuxième moitié du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle</i>	307

	Pages
CHAPITRE II. — LES PRINCIPES GÉNÉRAUX : CLAUSE GÉNÉRALE ET CLAUSES SPÉCIALES DE COMPÉTENCE	327
SECTION I — <i>La clause générale de compétence</i>	328
SECTION II — <i>Les modes d'application de la clause générale. La détermination du droit applicable à la solution du litige</i>	337
<i>Sous-section 1. — La méthode analytique</i>	338
<i>Sous-section 2. — La méthode synthétique</i>	351
SECTION III — <i>Les modes d'application de la clause générale. Application de la clause aux différents éléments du litige</i>	354
SECTION IV — <i>Les clauses spéciales de compétence</i>	356
CHAPITRE III. — L'APPLICATION DE LA CLAUSE GÉNÉRALE DE COMPÉTENCE. — LES LITIGES NE CONCERNANT PAS UN SERVICE PUBLIC	358
SECTION I — <i>Les litiges concernant l'activité des personnes privées. Litiges entre personnes privées</i>	362
SECTION II — <i>Les litiges concernant l'activité des personnes privées. Litiges entre personnes publiques et personnes privées</i>	369
SECTION III — <i>Les litiges concernant l'activité d'une personne publique ne constituant pas un service public</i>	372
CHAPITRE IV. — L'APPLICATION DE LA CLAUSE GÉNÉRALE. — LES LITIGES CONCERNANT LES SERVICES PUBLICS A GESTION PUBLIQUE	374
SECTION I — <i>Les services publics à gestion publique gérés par une personne publique. La compétence de la juridiction administrative</i>	376
<i>Sous-section 1. — Les litiges concernant l'exécution du service public.</i>	376
<i>Sous-section 2. — Les litiges concernant l'organisation du service public.</i>	393
SECTION II — <i>Les services publics à gestion publique gérés par une personne publique. La compétence de la juridiction judiciaire</i>	399
<i>Sous-section 1. — Les litiges concernant l'exécution du service public</i> ..	399
<i>Sous-section 2. — Les litiges concernant l'organisation du service public.</i>	420
SECTION III — <i>Les services publics à gestion publique gérés par des personnes privées</i>	426
CHAPITRE V. — L'APPLICATION DE LA CLAUSE GÉNÉRALE. LES LITIGES CONCERNANT LES SERVICES PUBLICS A GESTION PRIVÉE	437
SECTION I — <i>Les services publics industriels ou commerciaux</i>	438
<i>Sous-section 1. — La notion de service public industriel ou commercial.</i>	439
<i>Sous-section 2. — Les litiges concernant l'exécution du service public industriel ou commercial</i>	445
<i>Sous-section 3. — Les litiges concernant l'organisation du service public industriel ou commercial</i>	460
SECTION II — <i>Les services publics sociaux semblables à des activités privées</i>	464
SECTION III — <i>Les services publics sociaux concernant des rapports de droit privé</i>	467
<i>Sous-section 1. — Litiges concernant l'exécution du service public</i>	469
<i>Sous-section 2. — Litiges concernant l'organisation du service public</i>	474
SECTION IV — <i>La gestion du domaine privé des personnes publiques</i>	476

	Pages
CHAPITRE VI. — L'APPLICATION DES CLAUSES SPÉCIALES DE COMPÉTENCE. LES CLAUSES JURIDICTIONNELLES.	493
SECTION I — <i>La compétence des juridictions en matière de litiges concernant le service public de la justice judiciaire</i>	493
<i>Sous-section 1. — Les litiges concernant l'exercice de la mission judiciaire</i>	496
<i>Sous-section 2. — Les litiges concernant l'administration du service judiciaire</i>	510
SECTION II — <i>La compétence des juridictions judiciaires en matière de litiges concernant l'état et les droits fondamentaux des personnes</i>	516
<i>Sous-section 1. — La compétence des juridictions judiciaires en matière de litiges concernant l'état des personnes</i>	517
<i>Sous-section 2. — La compétence des juridictions judiciaires en matière de litiges concernant l'exercice des libertés publiques</i>	521
<i>Sous-section 3. — La compétence des juridictions judiciaires en matière de litiges concernant le droit de propriété</i>	525
<i>Sous-section 4. — La théorie de l'emprise sur la propriété immobilière.</i>	542
<i>Sous-section 5. — La théorie de la voie de fait</i>	551
SECTION III — <i>La compétence des juridictions judiciaires pour connaître des litiges soulevés à titre incident et concernant le sens ou la validité d'actes administratifs</i>	570
<i>Sous-section 1. — La compétence des juridictions civiles</i>	572
<i>Sous-section 2. — La compétence des juridictions répressives</i>	575
CHAPITRE VII. — L'APPLICATION DES CLAUSES SPÉCIALES DE COMPÉTENCE. — LES ATTRIBUTIONS LÉGALES DE COMPÉTENCE AU PROFIT DES JURIDICTIONS JUDICIAIRES	581
SECTION I — <i>La compétence des juridictions judiciaires en matière de responsabilité extra-contractuelle des personnes publiques</i>	581
SECTION II — <i>La compétence des juridictions judiciaires en matière d'élections politiques et administratives</i>	604
SECTION III — <i>La compétence des juridictions judiciaires en matière fiscale et parafiscale</i>	607
CHAPITRE VIII. — LES SANCTIONS DES RÈGLES DE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES. LE TRIBUNAL DES CONFLITS	618
SECTION I — <i>La juridiction des conflits</i>	620
SECTION II — <i>Le conflit positif d'attributions</i>	627
SECTION III — <i>Le conflit négatif d'attributions</i>	643
SECTION IV — <i>Le règlement des questions de compétence sur renvoi des juridictions administratives ou judiciaires</i>	648
SECTION V — <i>Le conflit de décisions</i>	653

Titre Deuxième

La répartition des compétences
à l'intérieur de la juridiction administrative

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — ÉVOLUTION DES RÈGLES DE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES	661
SECTION I — Formation de la compétence des juridictions administratives (1800-1881)	661
SECTION II — Le Conseil d'Etat, juge de droit commun (1881-1953)	663
SECTION III — La réforme du contentieux administratif. (Décret du 30 septembre 1953)	666
CHAPITRE II. — COMPÉTENCES DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS	670
SECTION I — Compétence matérielle	671
Sous-section 1. — Définition et caractères généraux	671
Sous-section 2. — Compétences diverses	672
Sous-section 3. — Compétence en matière électorale	674
Sous-section 4. — Compétence en matière fiscale	676
Sous-section 5. — Compétences consultatives et administratives	679
Sous-section 6. — Compétence de certains tribunaux administratifs	681
SECTION II — Compétence territoriale	682
Sous-section 1. — Principes fondamentaux	682
Sous-section 2. — Règles particulières de compétence territoriale	687
SECTION III — Effets de la réforme du contentieux administratif	698
Sous-section 1. — Aspects théoriques	698
Sous-section 2. — Aspects pratiques	700
CHAPITRE III. — COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ÉTAT EN PREMIER ET DERNIER RESSORT	703
SECTION I — Recours pour excès de pouvoir formés contre les décrets rée- lementaires ou individuels	704
SECTION II — Litiges relatifs à la situation individuelle des fonctionnaires nommés par décret du Président de la République	706
Sous-section 1. — Actions relevant de cette compétence	706
Sous-section 2. — Fonctionnaires nommés par décret du Président de la République	708
SECTION III — Recours dirigés contre les actes administratifs dont le champ d'application s'étend au-delà du ressort d'un seul tribunal administratif	710
SECTION IV — Recours pour excès de pouvoir dirigés contre les actes des ministres	713
SECTION V — Litiges d'ordre administratif nés hors des territoires soumis à la juridiction des Tribunaux administratifs et des Conseils du contentieux administratif	714
SECTION VI — Litiges concernant les territoires d'Outre-mer	716
SECTION VII — Contentieux électoral	718
SECTION VIII — Recours pour excès de pouvoir dirigés contre les décisions administratives prises par les organismes collégiaux à compétence natio- nale des ordres professionnels	718

	Pages
SECTION IX — Recours contre les décisions de la Commission centrale des impôts directs	719
SECTION X — Compétences disparues	720
CHAPITRE IV. — COMPÉTENCE DES CONSEILS DU CONTENTIEUX ADMINIS- TRATIF	721
SECTION I — Histoire et principes généraux	721
SECTION II — Compétence de droit commun relative au contentieux local ..	723
Sous-section 1. — Litiges d'ordre individuel concernant les agents publics ..	723
Sous-section 2. — Exclusion des recours pour excès de pouvoir	725
Sous-section 3. — Contentieux de pleine juridiction	725
SECTION III — Compétence d'attribution	726
SECTION IV — Compétences spéciales	727
Appendice	739

TROISIÈME PARTIE

LA PROCÉDURE CONTENTIEUSE ADMINISTRATIVE

CHAPITRE PREMIER. — PROBLÈMES GÉNÉRAUX	749
CHAPITRE II. — LA PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT ET LES TRIBU- NAUX ADMINISTRATIFS	759
SECTION I — Introduction de l'instance	760
Sous-section 1. — Conditions relatives aux requérants - Règles générales et conditions relatives aux personnes physiques	760
Sous-section 2. — Conditions relatives aux requérants, Personnes morales de droit privé	763
Sous-section 3. — Conditions relatives aux requérants, Personnes morales de droit public	765
Sous-section 4. — Forme et contenu de la requête	769
Sous-section 5. — Ministère d'avocat	775
Sous-section 6. — Formalités fiscales	780
Sous-section 7. — L'aide judiciaire	782
Sous-section 8. — Portée juridique des recours	783
SECTION II — Le délai du recours	789
Sous-section 1. — Le principe et l'application des règles concernant le délai	789
Sous-section 2. — La prorogation du délai	811
Sous-section 3. — L'expiration du délai	822
SECTION III — Dépôt et instruction des recours	837
Sous-section 1. — Dépôt et enregistrement des recours	837
Sous-section 2. — L'instruction. Règles générales et communication des requêtes et mémoires	838
Sous-section 3. — L'instruction. Mesures d'instruction ordonnées par le Conseil d'Etat	843
Sous-section 4. — Procédures d'urgence devant le Conseil d'Etat	845
SECTION IV — Les incidents de procédure	849
Sous-section 1. — Les demandes incidentes	850
Sous-section 2. — L'intervention	853
Sous-section 3. — L'inscription de faux	859

	<u>Pages</u>
<i>Sous-section 4.</i> — Passages injurieux ou diffamatoires contenus dans les mémoires des parties	861
<i>Sous-section 5.</i> — Le désistement	862
<i>Sous-section 6.</i> — L'acquiescement	867
<i>Sous-section 7.</i> — Circonstances conduisant le juge à décider qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le litige	868
<i>Sous-section 8.</i> — Questions préjudicielles	874
<i>Sous-section 9.</i> — Litispendance	876
SECTION V — <i>La séance de jugement du Conseil d'Etat et le prononcé de l'arrêt</i>	876
<i>Sous-section 1.</i> — La séance de jugement jusqu'à la clôture de l'instruction	877
<i>Sous-section 2.</i> — Le prononcé de l'arrêt	880
<i>Sous-section 3.</i> — Frais de justice et dépens	883