

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
A. — La question de la définition du droit administratif	2
B. — Les caractères du droit administratif	5
C. — Le droit administratif général	7
Bibliographie générale	11
Abréviations principales	18
Plan du volume	19

PREMIERE PARTIE **LES SOURCES DU DROIT ADMINISTRATIF**

Chapitre I. — La Constitution et la jurisprudence constitutionnelle	24
Section I. — Les articles constitutionnels	26
A. — Les règles de compétence et de procédure	26
B. — Les principes de fond	26
C. — L'interprétation des dispositions constitutionnelles	27
Section II. — Le préambule de la Constitution	31
A. — La valeur juridique du préambule	32
B. — Le contenu du préambule	35
Section III. — Les normes constitutionnelles de nature jurisprudentielle	39
Chapitre II. — Les lois et règlements administratifs	42
Section I. — Les domaines respectifs des lois et des règlements	42
A. — Les matières réservées à la loi par la Constitution	42
B. — Les matières réglementaires	43
C. — La réalité du système constitutionnel	44

Section II. — Les valeurs respectives de la loi et du règlement	47
A. — La loi promulguée, règle suprême	47
B. — Le règlement, acte contestable	51
C. — Précisions complémentaires	51
Section III. — La codification des lois et règlements	54
Chapitre III. — La jurisprudence administrative	57
Section I. — La production normative jurisprudentielle	58
A. — Les régimes	58
B. — Les notions	59
C. — Les principes généraux du droit	59
Section II. — L'autorité des normes jurisprudentielles à l'égard de l'administration ..	68
A. — La valeur infralégislative et supradécrétale des normes jurisprudentielles	68
B. — La portée, impérative ou supplétive, des normes jurisprudentielles	72
C. — L'extension du domaine de la loi	76
Section III. — Notations complémentaires	77
A. — Aspects de la technique de formation de la jurisprudence	77
B. — La question de la légitimité du droit administratif jurisprudentiel	79
C. — La question de la codification de la jurisprudence administrative	80
Chapitre IV. — Les conventions internationales	82
Section I. — Les normes internationales applicables dans l'ordre juridique interne	83
Section II. — Le statut constitutionnel des engagements internationaux	88
Section III. — Les rapports entre les lois et les normes internationales selon la jurisprudence du Conseil d'Etat	92

SECONDE PARTIE

L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Chapitre I. — Personnes de droit public et organismes de droit privé	103
Section I. — La consécration jurisprudentielle de la catégorie des organismes de droit privé chargés d'une mission administrative de service public	109
Section II. — Le caractère exhaustif de la distinction entre établissement public et organisme de droit privé	112
Section III. — Le critère du caractère public d'une institution spécialisée	114
Chapitre II. — Administration générale et administration spécialisée	128
Section I. — L'Etat	129

§ I. — L'administration centrale	130
I. — Les attributions administratives du chef de l'Etat et des membres du gouvernement	132
II. — Les services centraux	144
§ II. — L'administration territoriale d'Etat dans le cadre départemental	154
§ III. — Les autres cadres territoriaux de l'administration d'Etat	165
Section II. — Les collectivités territoriales locales	174
§ I. — Vue générale	178
I. — La qualité de collectivité territoriale	179
II. — La qualité d'institution administrative	182
III. — Le statut constitutionnel des collectivités territoriales locales	183
§ II. — Les collectivités territoriales locales de droit commun	187
I. — Le statut personnel des autorités locales	192
II. — Les compétences des collectivités locales	201
§ III. — Les collectivités territoriales locales à statut particulier	220
I. — Métropole	221
II. — Outre-mer	227
§ IV. — L'organisation des rapports de collaboration entre les collectivités territoriales locales	232
Section III. — Les institutions spécialisées	239
§ I. — Les distinctions principales	239
§ II. — Les raisons d'être et la légitimité des institutions spécialisées	254
§ III. — Aspects particuliers du statut juridique des institutions spécialisées	257
Chapitre III. — Déconcentration et décentralisation	266
Section I. — L'organisation du pouvoir de décision au sein des personnes administratives	267
§ I. — La déconcentration	267
§ II. — Le pouvoir hiérarchique de droit commun	270
§ III. — Les aménagements particuliers du pouvoir hiérarchique	274
Section II. — L'autonomie par rapport à l'Etat du pouvoir de décision des autorités décentralisées	276
§ I. — Les conditions d'accomplissement de la décentralisation	276
§ II. — Décentralisation territoriale et décentralisation technique	278

§ III. — Le pouvoir de tutelle	281
Section III. — Les prolongements contractuels de la décentralisation	302
Chapitre IV. — Les institutions d'accompagnement de l'administration active	308
Section I. — Vue générale	308
Section II. — Le Conseil d'Etat, conseil du gouvernement	315
Section III. — Le médiateur de la République	323

TROISIEME PARTIE **L'ACTIVITE ADMINISTRATIVE**

A. — Les fonctions sociales de l'administration	329
B. — Les moyens juridiques de l'activité administrative. Les prérogatives de puissance publique	329
Chapitre I. — Les actes	334
A. — La liberté d'accès aux documents administratifs	334
B. — Classification des actes de l'administration	341
Section I. — Acte unilatéral et contrat	341
Section II. — Décision et acte unilatéral non décisoire	348
Section III. — Décision réglementaire et décision non réglementaire	365
Section IV. — Acte administratif et acte de droit privé	370
§ I. — Le critère du caractère administratif des décisions	370
§ II. — Le critère du caractère administratif des contrats	378
I. — Les contrats entre personnes publiques	379
II. — Les contrats conclus entre une personne publique et une personne privée	380
III. — Les contrats entre personnes privées	396
Chapitre II. — Les services publics	400
Section I. — La notion fonctionnelle de service public	401
A. — Le rattachement organique de l'activité à qualifier	402
B. — L'exercice de l'activité en vue d'un intérêt public	404
C. — Les considérations indifférentes	408
Section II. — Les notions de service public administratif et de service public industriel et commercial	412
A. — Le critère jurisprudentiel de la distinction	412

B. — Les qualifications textuelles	417
C. — Le caractère exhaustif de la distinction	418
Section III. — Les lois du service public	419
A. — Le principe de mutabilité	420
B. — Le principe de continuité	423
C. — Le principe d'égalité	424
D. — De la gratuité des services publics	428
Section IV. — La création et l'organisation des services publics	430
A. — Le droit à la création et au maintien des services publics	430
B. — Le droit de créer les services publics	431
C. — Les modes de gestion des services publics	433
Chapitre III. — Le pouvoir réglementaire	441
Section I. — Le pouvoir réglementaire général	442
§ I. — L'exercice par décrets du pouvoir réglementaire général	443
§ II. — L'exercice par ordonnances du pouvoir réglementaire général	452
Section II. — Le pouvoir réglementaire de police du premier ministre	458
Section III. — Le pouvoir réglementaire des ministres et des chefs de service	461
Section IV. — L'obligation d'exercer le pouvoir réglementaire	468
Chapitre IV. — La police administrative	476
Section I. — L'organisation du service public de la police administrative	478
§ I. — La notion d'ordre public en matière de police générale	478
§ II. — La répartition de la compétence en matière de police générale	484
§ III. — Les polices spéciales	489
Section II. — Les conditions de légalité des mesures de police administrative	492
A. — Les conditions générales de légalité des mesures de police	492
B. — Les mesures prohibées en principe	492
C. — La subordination de la légalité des mesures de police à leur nécessité	494
Section III. — L'obligation de prendre les mesures de police	498
A. — L'obligation d'appliquer une réglementation préétablie	498
B. — L'obligation de prendre des mesures de police initiales	498
Section IV. — Police administrative et police judiciaire	500
A. — Le critère de distinction	501
B. — La normalité du critère	505
C. — Les changements de nature des opérations de police	505

*QUATRIEME PARTIE***LA JUSTICE ADMINISTRATIVE**

A. — La formation de l'ordre juridictionnel administratif	509
B. — Le domaine de compétence de la juridiction administrative	516
C. — Les difficultés du dualisme juridictionnel	523
Chapitre I. — L'ordre juridictionnel administratif	526
Section I. — Les juridictions administratives	528
A. — Le Conseil d'Etat statuant au contentieux	529
B. — Les tribunaux administratifs et les conseils du contentieux administratif	532
C. — Les cours administratives d'appel	534
D. — Le caractère d'ordre public des règles de compétence et la correction des erreurs	536
Section II. — La structure du contentieux administratif	536
A. — Le contentieux de l'excès de pouvoir	537
B. — Le contentieux de pleine juridiction	541
C. — Le contentieux de la répression	542
Section III. — L'exercice des recours	543
A. — Les conditions de recevabilité	544
B. — Le régime des régularisations	554
C. — Le principe de l'effet non suspensif du recours et le sursis à exécution	554
Section IV. — Le jugement	556
A. — L'instruction	557
B. — Les pouvoirs du juge	559
C. — L'obligation d'exécuter la chose jugée	560
Chapitre II. — La compétence de la juridiction administrative à l'égard du contentieux de l'administration	566
Section I. — Les solutions consacrées par application du principe de séparation	566
§ I. — Observations de caractère historique	568
A. — La théorie de l'Etat débiteur	568
B. — La fusion du contentieux des collectivités locales avec celui de l'Etat ..	568
C. — L'interprétation de l'arrêt <i>Blanco</i> par l'école du service public	569
§ II. — L'état du droit	570
A. — Le contentieux des contrats	570
B. — Le contentieux extracontractuel des services publics assurés par les personnes publiques	571

C. — Les autres contentieux extracontractuels intéressant l'administration.	580
Section II. — Les dérogations au principe de séparation	586
§ I. — Le principe de l'autorité judiciaire, gardienne de la propriété privée et des libertés fondamentales	587
A. — Les illustrations législatives du principe	589
B. — L'emprise irrégulière	595
C. — La voie de fait	597
§ II. — Les attributions de compétence à la juridiction judiciaire en matière de responsabilité de la puissance publique	607
A. — La responsabilité du fait des accidents nucléaires	608
B. — L'indemnisation des victimes de certaines infractions pénales	609
C. — La responsabilité de l'Etat du fait de certains dommages causés par le fonctionnement du service pénitentiaire	610
D. — La responsabilité de l'Etat en raison des fautes des membres de l'enseignement public	611
E. — La responsabilité des personnes publiques et entrepreneurs de travaux publics en raison des dommages causés par un véhicule	614
F. — La responsabilité des entrepreneurs de travaux publics, objets de poursuites pénales	620
§ III. — Les autres attributions de compétence à la juridiction judiciaire	621
A. — Etat des personnes, nationalité, électorat	622
B. — Sécurité sociale	626
C. — Fiscalité indirecte	629
Section III. — La compétence à l'égard des questions d'interprétation ou d'appréciation de la légalité des actes administratifs se posant devant les tribunaux judiciaires	632
A. — L'interprétation des règlements administratifs	634
B. — L'appréciation de la légalité des actes administratifs et l'interprétation des actes individuels	634
Chapitre III. — Le sort des litiges étrangers au contentieux de l'administration	639
Section I. — Les questions de droit privé	639
Section II. — Les lois et conventions internationales	642
A. — L'existence et l'entrée en vigueur des lois et conventions internationales	642
B. — L'interprétation des lois et conventions internationales	643
C. — L'appréciation de la validité des lois et conventions internationales ...	646

D. — L'appréciation de la responsabilité de l'Etat du fait des lois et des conventions internationales	647
Section III. — Les actes politiques	648
A. — Les actes de gouvernement	648
B. — Les scrutins politiques	655
C. — Les actes parlementaires	659
Section IV. — Les actes d'exécution du service public de la justice judiciaire	661
A. — Les actes d'organisation du service	662
B. — Les actes d'exécution du service	663
C. — Précisions complémentaires	666
Chapitre IV. — Les conflits d'attribution et la résolution des difficultés de compétence	675
Section I. — Le règlement des conflits positifs	678
Section II. — La prévention et le règlement des conflits négatifs	686
Section III. — La prévention des divergences de jugements entre les ordres de juridictions en matière de compétence	689

CINQUIEME PARTIE LE REGIME DES ACTES ADMINISTRATIFS

Chapitre I. — Le principe de légalité	692
Section I. — Les vices susceptibles d'affecter la légalité des actes administratifs	696
§ I. — Les classifications des moyens de légalité	697
§ II. — L'illégalité externe	700
I. — L'incompétence	700
II. — Le vice de procédure	706
III. — Le vice de forme	709
§ III. — L'illégalité interne	710
I. — L'illégalité en raison du contenu de l'acte	710
II. — L'illégalité en raison des motifs de l'acte	711
A. — L'erreur de droit	711
B. — L'erreur de qualification juridique	713
C. — L'erreur de fait	716
III. — L'illégalité en raison du but de l'acte	718
Section II. — L'étendue du contrôle juridictionnel	723
§ I. — Le pouvoir discrétionnaire de l'administration	723
§ II. — Contrôle normal et contrôle restreint	727

§ III. — Les modalités particulières du contrôle	733
A. — Les cas de limitation du contrôle restreint	733
B. — Le contrôle des mesures de police administrative	735
C. — La mise en œuvre de la théorie du bilan	735
D. — L'appréciation d'un rapport de compatibilité	740
Section III. — Les adaptations aux circonstances du principe de légalité	741
A. — L'état de siège et l'état d'urgence	742
B. — La théorie des circonstances exceptionnelles	742
C. — L'exception d'urgence	745
Chapitre II. — Le régime des décisions	747
Section I. — L'édiction des décisions	747
§ I. — Les règles relatives à la compétence	747
A. — L'exclusion des questions préjudicielles	747
B. — La règle du parallélisme des compétences	749
C. — L'hypothèse de désinvestiture, absence ou empêchement de l'autorité compétente	750
D. — Les délégations de compétence	752
§ II. — La procédure d'élaboration	756
A. — Le régime des consultations	757
B. — La règle de l'examen particulier des circonstances	764
C. — L'organisation de la contradiction	766
D. — La règle du parallélisme des procédures	772
§ III. — Les règles de forme	773
A. — La motivation obligatoire en vertu de la loi du 11 juillet 1979	776
B. — Les autres cas de motivation obligatoire	779
C. — L'obligation de motiver et les décisions implicites	780
Section II. — L'entrée en vigueur des décisions	782
A. — L'entrée en vigueur des règlements	782
B. — L'entrée en vigueur des décisions non réglementaires	785
C. — La prohibition, en principe, de l'entrée en vigueur rétroactive	786
Section III. — La sortie de vigueur des décisions	789
A. — Les conditions du retrait des décisions créatrices de droits	791
B. — La détermination des décisions créatrices de droits	795
C. — Observations terminales	799
Section IV. — Le devoir d'obéissance aux décisions administratives et ses sanctions	801
A. — L'exercice de poursuites pénales	802
B. — Le prononcé de sanctions administratives	802
C. — Le recours à l'exécution forcée	803

Chapitre III. — Le régime des contrats	806
Section I. — La conclusion des contrats de l'administration	808
A. — Le choix du cocontractant dans les marchés publics	809
B. — Observations complémentaires	813
Section II. — L'exécution des contrats administratifs	815
A. — Les droits et obligations ordinaires des parties	815
B. — La rupture de l'équilibre financier du contrat et la théorie du fait du prince	820
C. — La théorie de l'imprévision	822
Section III. — Les responsabilités nées des contrats et des quasi-contrats	825
A. — La responsabilité de droit commun	826
B. — La garantie décennale des constructeurs	827
C. — La responsabilité quasi contractuelle	828

SIXIEME PARTIE

LA RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

Chapitre I. — Les règles de portée générale	835
Section I. — Les conditions du droit à réparation	836
A. — Le préjudice	837
B. — La relation de cause à effet	843
C. — Les exigences tenant à la situation de la victime	849
Section II. — L'étendue de la réparation	854
A. — La date d'évaluation du préjudice	855
B. — Les déductions	858
C. — Les régimes spéciaux de réparation	861
Section III. — La demande en dommages-intérêts	864
A. — La détermination de la personne responsable	864
B. — Particularités relatives au demandeur en responsabilité	871
C. — L'allocation d'indemnités accessoires	874
Chapitre II. — La responsabilité pour faute	877
Section I. — De la faute	878
A. — Faute et illégalité	878
B. — L'établissement de la faute	880
Section II. — L'exigence d'une faute lourde en matière administrative	884
A. — L'exigence invariable d'une faute lourde	885
B. — L'appréciation cas par cas de la nécessité d'une faute lourde	892
C. — Cas particulier d'exigence d'une faute lourde	895

Section III. — L'exigence d'une faute lourde en matière de fonctionnement du service public de la justice	897
A. — La responsabilité du fait de la justice judiciaire	897
B. — La responsabilité du fait de la justice administrative	900
Chapitre III. — Les responsabilités sans faute	902
Section I. — La responsabilité pour risque	903
A. — La responsabilité sans faute en raison d'un « risque spécial » de dommage	903
B. — La responsabilité sans faute au profit des collaborateurs occasionnels des services publics	909
C. — La responsabilité sans faute au profit des tiers victimes d'accidents de travaux publics	914
D. — La responsabilité de l'Etat du fait des attroupements et rassemblements	917
Section II. — La responsabilité pour rupture de l'égalité devant les charges publiques	920
A. — La responsabilité pour dommages permanents de travaux publics	921
B. — La responsabilité du fait des décisions administratives régulières	922
C. — La responsabilité du fait des lois et des conventions internationales ...	928
Chapitre IV. — La responsabilité des agents publics et ses rapports avec celle de l'administration	933
Section I. — La distinction entre les fautes de service et les fautes personnelles	934
A. — L'idée de la faute de service	935
B. — Les trois types de fautes personnelles	936
C. — Précisions complémentaires	940
Section II. — Les droits de la victime	941
A. — Le droit commun jurisprudentiel : le « cumul » des responsabilités	942
B. — Les dispositions législatives particulières : la substitution de responsabilité	943
Section III. — Les relations entre les personnes publiques et leurs agents	944
A. — Les droits de la personne publique contre son agent	944
B. — Les droits de l'agent contre la personne publique	948
INDEX ALPHABETIQUE	951