

Les Fiches notions de la Corpo



Chers étudiants, ça y est, le semestre touche à sa fin. Mais pour bien profiter de l'été et éviter les rattrapages, la case des partiels semble inévitable !

Depuis maintenant 90 ans la Corpo Assas accompagne les étudiants dans tous les domaines de la vie universitaire, et pour cette année on vous propose des fiches notions. Ces fiches sont écrites par nos membres dans le but de favoriser l'entraide étudiants ainsi que de vous aider dans l'apprentissage de certaines notions clés d'une matière, sans reprendre le cours du professeur.

Effectivement, ces fiches sont là pour vous orienter, elles sont faites par des étudiants et ne sont en aucun cas un substitut à ce qui a été enseigné en TD ou en cours car elles ne se basent que sur les recherches et l'apprentissage personnelles de nos membres.

Si jamais il vous venait des questions, n'hésitez pas à nous envoyer un message sur la page Facebook Corpo Assas ou à contacter *Gabrielle Manbandza* ou *Angélique Polide*.

" Comment valider votre année ? Pour les L1 :

Il faut tout d'abord rappeler que toutes vos notes se compensent. Pour valider de la manière la plus simple votre année, il vous faut valider votre bloc de matières fondamentales mais aussi votre bloc de matières complémentaires. Cependant, le calcul peut s'avérer plus complexe...

Chaque fin de semestre est marquée par des examens qui constituent l'épine dorsale de la validation de votre année. Bon nombre d'autres possibilités vous sont proposées pour engranger un maximum de points et limiter ainsi l'impact de vos partiels. Chacun de vos chargés de TD va vous attribuer une note sur 20 à l'issue du semestre. Vos TD de matières fondamentales comptent donc autant que l'examen écrit, lui aussi noté sur 20. Cet examen s'effectue en 3h et nécessite un exercice de

rédaction. Sur un semestre, une matière fondamentale peut donc vous rapporter jusqu'à 40 points. Seuls 20 points sont nécessaires à la validation de la matière. Pour valider votre bloc de fondamentales, il vous faut donc obtenir 40 points en additionnant vos notes de TD et vos notes aux partiels. Si toutefois vous n'obtenez pas ces 40 points, vous repasserez en juillet lors de la session de rattrapage, la ou les matières que vous n'auriez pas validée(s).

Attention : le passage par juillet annule votre note de TD obtenue dans la matière.

Pour les L2 :

Le principe est similaire, à la différence qu'il y a plus de matières fondamentales et plus de matières complémentaires.

Conclusion simple : travailler toutes les matières un minimum en mettant l'accent sur les TD et les matières fondamentales (les plus gros coefficients) vous permettra de maximiser vos chances de valider votre année du premier coup et ainsi éviter l'écueil des rattrapages de juillet.

Si, au sein même des unités d'enseignement, les matières se compensent, les blocs peuvent aussi se compenser entre eux à la fin de l'année. Ainsi, si vous obtenez une moyenne générale sur l'année de 10/20, votre passage est assuré.

En cas d'échec lors des sessions de janvier et de juin, une seconde chance vous est offerte en juillet.

Attention, contrairement aux idées reçues, les rattrapages ne sont pas plus faciles, ils sont connus pour être notés plus sévèrement. Toutes les matières des blocs non validés où vous n'avez pas eu la moyenne sont à repasser. S'il s'agit d'une matière à TD, la note de TD est annulée (même si vous avez été défaillant), de sorte que la note obtenue en juillet compte double (8/20 revient à 16/40). Les points d'avance acquis lors de l'année (points au-dessus de la moyenne lors de la validation d'un bloc) sont valables après les rattrapages et permettent donc la compensation finale comme décrite précédemment.

A noter que le jury peut vous accorder quelques points pour l'obtention de votre année, notamment dans le cas d'un étudiant sérieux en TD... A bon entendeur !

Pour les L1, le passage en deuxième année peut aussi se faire en conditionnel, pour cela il vous faut valider les deux unités d'enseignement fondamental et une unité d'enseignement complémentaire tout en sachant que l'autre unité complémentaire sera à repasser en L2.

AVERTISSEMENT

Il est important de rappeler que les Professeurs et Maitres de conférence ne sauraient être tenus responsables d'une erreur ou d'une omission au sein des fiches de cours proposées, puisque ces dernières sont comme dit précédemment, réalisées, relues, et mises en page par des étudiants appartenant à la Corpo Paris Assas.

Partie I - Le contenu de l'action administrative

TITRE I - Les finalités de l'action administrative

- 3 missions de l'action administrative, qui impliquent pour chacune un pouvoir :
 - **Exécution des lois** = **pouvoir réglementaire**
 - **Maintien de l'ordre public** = **pouvoir de police administrative**
 - **Fournir des prestations** = **pouvoir de gestion des services publics**

Chapitre I - Exécuter les lois : le pouvoir réglementaire

- **Le pouvoir qui est attribué par la C° à certaines autorités administratives d'administrer aux moyens de l'édiction de règles de droit, de règles générales et impersonnelles afin d'assurer la bonne exécution des lois.**
- On parle "**d'assurer l'exécution des lois**" (employé dans les C° depuis le C ; art 21)

Section 1 : Un pouvoir

§I : Un pouvoir distingué

- À distinguer du judiciaire et surtout du **législatif**
- Pourquoi ? Car fonction réglementaire matériellement identique à législative + **fixent tous deux règles générales et impersonnelles**
- Difficile à distinguer car c'est la **C° qui habilite les deux à édicter des règles**

A - Le principe de distinction entre pouvoir réglementaire et pouvoir législatif

1. Les critères formels

- Renvoi à 3 critères :
 - **Critère organique** : organe titulaire du pouvoir. **Souvent ok car C° n'attribue pas au même organe la fonction législative et réglementaire : légi exercé par le peuple / réglementaire pour les autorités gvmntales**
 - **Critère procédural** : la loi est votée mais le règlement est édicté **unilatéralement** (procédure d'adoption)
 - **Critère de la valeur juridique des règles de droit** : loi > règlement

2. Le critère matériel

- Nouveauté de la Vè Rep pour que le **pvr exé du gvm ne soit plus conditionné à l'existence d'un renvoi préalable du P** : **pvr règl exercé en parallèle du législatif**
- **Matières dans lesquelles le GVM peut agir** : art 37.1 **ce qui sort du domaine de la loi** (anciens textes légi appartenant mtn au réglementaire)
- **Loi** = liste prévue à art 34 + dispositions de C° prévoyant intervention du légi
- Pour respecter la répartition :
 - **Mécanisme d'irrecevabilité** (art 41) : **gvm peut s'opposer à une loi dans laquelle est inséré une matière réglementaire**. Désaccord : CC statue en 8j

- **Mécanisme de la procédure de déclassement d'une loi / délégalisation** : loi avec disposit° réglementaire que pvr règl veut modifier, alors **adopte décret de modification ou abroge loi en vigueur**. Nature décidée par CC
- **Echec du droit réglementaire en parallèle des lois** :
 - **CC, 30 juill 1982, décision blocage des prix** : une **disposition législative empiétant sur le domaine réglementaire n'est pas inconstitutionnelle**

B - Les exceptions à la distinction entre pouvoir réglementaire et pouvoir législatif

1. Le régime dérogatoire des ordonnances de l'article 38 C°

- **Terme ambigu : décision issu de référé, acte de transition de régime**
- **CE ass, 19 oct 1962, arrêt Canal** : CDG prend ordonnance pour instaurer une cour militaire pr juger partisan d'Algérie. CE annule ordonnance et se déclare compétent.
- **Art 38 = pvr exé peut prendre des "ordonnances" (actes réglementaires) portant sur domaine de la loi**
- **Que si habilitation du P + consultation CE + délai pour la prendre, sinon caduc**
- Valeur juridique : ordonnance pas ratifiée par P = **acte admin**
 - **CE, 1907, Compagnie des Chemins de Fer de l'Est** : la nature d'un acte se détermine par rapport à son auteur. Les ordo du PR sont des actes admin
 - **CE ass, 1961, Fédération nationale des syndicats de police**
- CC veut un rôle grâce à l'avènement de la QPC : les **dispositions des ordonnances non ratifiées peuvent faire l'objet d'une QPC car sont alors considérées comme législatives au sens de l'art 61-1 C°**
 - **CC, 28 mai 2020, décision Association Force 5**
 - **CC, 3 juill 2020, décision Mr Sofiane À**

2. Le régime exceptionnel des mesures prises en application de l'article 16 C°

- Quand République en danger : **PR habilité à prendre des mesures relevant normalement du domaine de la loi : suspension de la distinction**

CE ass, 2 mars 1962, Rubin de Servens : ces mesures ne sont pas susceptibles de recours devant le CE car valeur législative

§II : Le pouvoir régulé

A - Les autorités compétentes pour exercer le pouvoir réglementaire

- Si trop de titulaires, alors souci de cohérence et application ≠ des lois sur le territoire
- Art 21 C° :
 - Al.1 : **semble appartenir exclusivement à l'exé : PM sous réserve du PR**
 - Al.2 : **PM peut déléguer aux ministres... CC interprète :**

CC, 18 sept 1986, décision Liberté de communication : **la C° délègue le pvr au PM et PR, mais ne s'oppose pas à ce que d'autres autorités admin en dispose**

- **Deux conditions** :
 - En **dehors de art 21, seul législateur peut habilitier**
 - Il devra **définir avec précision les habilitations pour limiter l'action**

1. Titulaires au sein de l'exécutif

a - Les autorités centrales du pouvoir exécutif

- **Autorité de principe : PM** (exception avec art 13 et PR)
- Tradition constitutive veut que les ministres n'en disposent pas

CE section, 7 fév 1936, arrêt Jamart : **membres du GVM ne disposent pas du pouvoir réglementaire + SAUF sur délégation expresse du PM + MAIS disposent du pouvoir réglementaire de chef de service + MAIS disposent dans le champ du département ministériel + MAIS en disposent si loi habilite**

- Limitation dans leur contenu / champ d'application
- Comment répartir entre PM et PR ?
- Art 13 dit "**PR signe ordonnance et décrets délibérés en Conseil des ministres**"

CE ass, 10 sept 1992, arrêt Mr Meyet : précise le sens de l'art pour les décrets. Soit loi prévoit que le décret sera délibéré, alors PR n'a pas de marge de manœuvre, SOIT **décret inscrit par le PR à l'ordre du jour donc adopte décret dont il est l'auteur**. CE retient la 2e

- **Importance du PR dans l'exercice du pvr réglementaire car en +, règle de parallélisme de compétence** : seul l'auteur peut modifier

b - Les autorités administratives déconcentrées

- Principe : **pas de pouvoir réglementaire**
- Exception : **sauf si habilité par une loi dans un domaine limité**

c - Les autorités administratives indépendantes

- **Décision 1986** : réguler c'est prendre des décisions générales / impersonnelles
- **Pas de régulation sans règlement**, sinon les AAI sont inutiles

CC, 17 janv 1989, **décision liberté de la communication** : une loi habilite l'ARCOM à fixer l'ensemble des règles déontologiques en matière de pub à la télé. CC censure : **la réglementation de tout un domaine n'est pas assez limitée**

2. Les autres entités

a - Les collectivités territoriales

- Principe : **dispose d'un pouvoir réglementaire depuis révision constit 2003 : art 72.3**
- Nuance :
 - Chaque collectivité ne l'exerce **que dans la limite de ses compétences**
 - **Ne doit pas porter atteinte aux condit° d'applicat° d'une loi organisant une liberté publique**

b - Les personnes publiques spéciales

- **Pas de pouvoir réglementaire SAUF** quand une loi l'habilite

c - Les personnes privées

- **Pas de pouvoir réglementaire SAUF** quand une loi l'habilite

B - Les modalités d'exercice du pouvoir réglementaire

1. Les modalités de forme

- **Actes du président :**
 - **Décrets présidentiels** : signature PR, contresigné
 - **Ordonnances** (art 38)
- **Actes des autres autorités :**
 - **arrêté** (pris individuellement)
 - **délibération** (pris en formation collégiale)

2. Les modalités de fond

- **Modalité classique :** quand il est exercé au titre de l'art 21, on l'appelle pour réglementaire dérivé (d'exécution des lois)
- **Modalité secondaire :** quand exercé au titre de l'art 37, appelé pouvoir réglementaire autonome (en parallèle des lois)

CE section, 1959, **syndicat des ingénieurs conseil** : ce pouvoir ne s'exerce pas indépendamment des autres règles, il est **soumis à tous les principes du droit**

Section 2 : Un devoir

- Hypothèses où l'admin se doit d'exercer le pouvoir réglementaire

§I : Les obligations liées au respect de la sécurité juridique

- Consacré par **l'arrêt Société KPMG en 2006** → **4 obligations :**
 - Pouvoir réglementaire **tenu d'édicter des règlements d'exécution des lois dans un délai "raisonnable"**
 - **CE ass, 28 juin 2002, arrêt Villemain** : pouvoir réglementaire doit **mettre à jour les règlements conformément à l'évolution du droit**
 - **CE, 12 déc 2003, arrêt Syndicat des Commissaires et Hauts Fonctionnaires de la Police Nationale** : **obligation de publier les règlements est un PDG**
 - Pouvoir réglementaire doit **accompagner l'adoption d'un nouveau règlement de dispositions transitoires**

§II : Les obligations liées au respect de la hiérarchie des normes juridiques

- **Obligation d'abrogation :**

CE section, 10 janv 1930, **arrêt Despujol** : **l'admin n'a pas l'obligation d'abroger ses règlements illégaux sauf en cas de changement de circonstances** (les adapter à l'évolution du temps)

CE ass, 3 fév 1989, **arrêt Compagnie Alitalia** : **PGD qui devient une disposition législative** (art L 243-2 CRPA) ; **l'admin a l'obligation d'abroger tous les règlements illégaux** (même si illégal depuis son édicton)

- **Obligation de non application :**

CE section, 14 nov 1958, **arrêt Ponard** : **interdiction pour autorités admin d'appliquer un règlement illégal**

- **Obligation de mettre en oeuvre la procédure de déclassement ou de délégalisation de la loi** (art 37.2)

CE section, 3 déc 1999, arrêt Rassemblement des opposants à la chasse : quand est en jeu la hiérarchie des normes, le PM doit mettre en oeuvre l'art 37.2

Chapitre II - Maintenir l'ordre public : la police administrative

- En démocratie libérale, l'encadrement doit avoir un but, au risque de basculer dans l'arbitraire.
- Police admin : pvr de l'admin d'encadrer D/liberté pour maintenir l'ordre public

Section 1 : Définition de la police administrative

§I : Les distinctions en matière de police

A - Police administrative et police judiciaire

- Pas distinction fonctionnelle (les deux sont des fonctions), donc **finalité**
TC, 7 juin 1951, arrêt **Noualek** : banale opération de maintien de l'ordre = **police admin**
CE section, 11 mai 1951, arrêt **Mr Baud** : demande de réparation de dommages causés par mort d'une personne durant opération de police pour appréhender des méchants : **police judiciaire**

- Idée que police admin préventive / police judiciaire répressive mais faux
- Comme police judiciaire est une dimension de la fonction judiciaire : **police judiciaire se définit nécessairement en lien avec une infraction pénale déterminée "rassembler des preuves et 'arrêter leurs auteurs"**
- **La police admin est tout le reste**
- Une opération de **police admin peut devenir judiciaire si le dommage survient pendant la poursuite** (ex de la voiture qui force un barrage de police)

B - Police administrative générale et polices administratives spéciales

- Police **admin générale se caractérise par sa généralité** :
 - **des autorités pouvant intervenir ; des administrés visés par la mesure ; des droits et libertés encadrés ; de l'ordre public**
- Police **admin spéciale se caractérise par sa spécialité** :
 - **des titulaires du pouvoir de police ; des droits et libertés encadrés ; des administrés visés ; de la finalité de l'ordre public à préserver ; des mesures adoptées**
- Législateur à **tendance à créer de nouveaux régimes de police spéciale** :
 - Police spéciale de l'environnement (1910)
 - Police spéciale de l'université

§II : La notion d'ordre public

- C'est une **condition de légalité** : l'admin doit poursuivre ce but
- Elle **prévient ou fait cesser un trouble**

A - L'ordre public dans la police administrative générale

- Encadrement défini à l'art L 212-2 CGCT
- Limité à trois objets : **sécurité publique ; tranquillité publique ; salubrité publique**
 - **Une mesure doit se fonder sur un de ces motifs**
 - **Implique des caractères d'une démocratie libérale**

- L'ordre est **public** (s'exerce que dans l'espace public)
- Il est **extérieur** (n'est pas une police des conscience / mœurs)
- Il est **matériel** (faire cesser des troubles physiques)

- **JA prend en compte des éléments de moralité** (morale pas composante de l'OP)
- **CE intègre le principe du respect de la dignité de la personne humaine dans la police générale**, présent dans des textes (CEDH, lois, **CC, 27 juill 1994, décision loi bioéthique rattache au préambule ce principe**) mais reste prudent pour rester focus sur l'idée d'un ordre public matériel. Cède avec les D fondamentaux :

CE ass, 27 oct 1995, arrêt Commune de Morsang sur Orge : **CE juge légal l'interdiction de lancé de nains car contraire au respect de la dignité.**

CE, 5 janv 2007, arrêt Min de l'Intérieur vs Association de solidarité des français : **CE juge légal l'interdiction de distrib alimentaire prévu que pour les "vrais français"**

CE, 9 janv 2014, arrêt Min de l'Intérieur vs Société des productions de la Plume : **préfet interdit spectacle de Dieu donné car propos antisémite. CE juge légal**

- La prise en compte d'éléments de moralité est tjr accompagnée de circonstances particulières, ici, **l'atteinte à l'ordre public ne dépend pas de circonstances particulières. elles tiennent en tout lieu et à toute époque**

B - L'ordre public dans les polices administratives spéciales

- Si police admin générale à un pouvoir illimité, car **celle spéciale à un pouvoir limité**
- Elle est **uniquement spécifique au regard de l'autorité compétente**, pas au regard de son objet (parfois le même que la police admin générale)

Section 2 : L'exercice de la police administrative

§I : Les modalités d'exercice

A - Le cadre d'exercice

1. L'exercice du pouvoir

a - Les caractères du pouvoir

- **C'est un pouvoir discrétionnaire** : c'est une **faculté**, une **activité casuistique**, donc les autorités ont besoin d'une marge d'appréciation car textes ne peuvent dicter
 - **Parfois, admin à l'obligation d'agir** :
 - **contentieux de la responsabilité** : juge engage la respo pour faute de l'inaction de l'admin
 - **Légalité du contentieux des actes** : juge annule rarement acte admin pour carence,
 - 2 exceptions** :
 - **CE, 23 oct 1959, arrêt Doublet** : si "**la mesure qui aurait du être prise était indispensable pour faire cesser un péril grave résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour l'ordre public**"
 - **Lorsque la carence expose les administrés à être soumis à un traitement inhumain**
- **Pouvoir indélégable** : peut être exercé que par des personnes publiques

CC, 2021, décision société Air France : **c'est une règle inhérente à l'ordre constitutionnel français**

- **Exceptions** : (déléguer le pouvoir de police admin à des personnes pv)
 - Confié à personnes pv **des pouvoirs de police s'apparentant à des prestations de service public**
 - Déléguer les **tâches techniques dissociables de la mission de police**
- **Pouvoir imprescriptible** : ne s'éteint pas par son non-usage

CE ass, 8 juill 2005, arrêt Société Alusuisse-Lonza France

b - Les concours du pouvoir

- **Concurrence entre deux polices spéciales** : **principe de l'indépendance des législations** (chaque police spéciale intervient dans le seul cadre des textes qui la régissent)
- **Concurrence entre police spéciale et générale** : **principe de l'exclusivité de la police spéciale** (chaque police spéciale se suffit à elle-même)

CE ass, 26 ct 2011, arrêt Commune de Saint Denis : maires censurés car pas compétents, car principe d'exclusivité de la police spéciale

- **Exception** : **hypothèse de complémentarité** (le police générale intervient en complément de celle spéciale), pour quand la **police spéciale est trop étroite et ne peut faire face à l'ensemble des troubles à l'ordre public**

CE section, 18 déc 1959, arrêt Société des Films Lutetia : conditions pour l'exception

- **Circonstances particulières de temps et de lieu**
- **La mesure de la police générale ne peut être que + sévère**

2. L'exercice des compétences

a - La répartition des compétences en matière de police administrative générale

- **Autorité de principe : le maire**
 - Raison historique + **autorité la + proche de la population**
 - **Pouvoir propre** (pas une délégation de conseil municipal)
 - Art L 212-1 CGCT
 - **pouvoir se limite à la commune mais est absolu dessus**
- **Pouvoir appartient à d'autres autorités** :
 - **Autorité déconcentrée** : **préfet**, qui peut se substituer au maire (à Paris, pouvoir partagé entre Maire et Préfet de police de Paris)
 - **Autorité centrale, exécutive**

CE, 8 août 1919, arrêt Mr Labonne :

- l'autorité la plus proche est le maire, mais **pour des troubles applicables à l'ensemble du territoire, alors le mieux placé est le chef de l'E**
- le chef de l'Etat **tient ce pouvoir d'un pouvoir propre**
 - **Sous la Ve, ce pouvoir appartient au PM** (esprit de la Constitution)

- Si plusieurs autorités, alors conflit de compétence :

CE, 18 avril 1902, arrêt Commune de Nérès-les Bains : **entre deux polices générales, la mesure de l'autorité admin supérieure s'impose à l'inférieure**, qui peut prendre des

mesures complémentaires si : plus sévère + justifié par circonstances particulières lieu ET temps

b - La répartition des compétences en matière de polices administratives spéciales

- Police spéciale l'est en raison de la **spécialité de l'autorité admin compétente**
- MAIS **peut être confiée à des maires ou des préfets**

B - Les conditions d'exercice

1. Les circonstances de l'action

- **Circonstance de lieu**
- **Circonstances de temps**
- Parfois, **les deux peuvent se conjuguer**

2. Les moyens de l'action

- S'exerce au moyen de **règlements** (assortis de sanctions pénales ; ≠ pvr règl)
- S'exerce au moyen **d'opérations d'action matérielle** (éteindre un incendie)
- S'exerce au moyen de **procédés d'exécution matériel** (exécution **d'office / forcée**)
- S'exerce au moyen de **décisions individuelles** (souvent sous la forme d'un ordre)
- S'exerce au moyen **d'interdictions**

- **L'admin peut agir sans autorisation préalable : mieux vaut une interdiction à postériori.**

- **SAUF pour liberté d'association, liberté de la presse, liberté de manifestation**
- Cela n'empêche pas le **mécanisme de déclaration préalable** : pers préviennent l'admin

- Ces autorisations admin prennent le nom de "**visa**", "**permis**", "**licence**"

CE ass, 22 juin 1951, arrêt Mr Daudignac : les systèmes d'autorisation admin préalables doivent nécessairement être prévus par la loi (maires soumettaient une autorisation préalable pour être photographe-filmeur : censurés)

§II : Les conditions de légalité

A - Les conditions de légalité en période normale

- **CE contrôle que la mesure est prise par une autorité compétente + respecte le droit en vigueur + qu'elle est fondée** : elle est **légale que si trouble à l'ordre public**
- Comme encadrer veut dire restreindre, le **juge doit toujours vérifier que l'admin à tout fait pour préserver les D et libertés des individus**
- La mesure doit aussi être : **adaptée, nécessaire et proportionnelle**
 - Critères repris par pays européens, qui l'appellent "**triple test**"

CE ass, 19 mai 1933, arrêt Benjamin : JA doit vérifier l'adéquation de la mesure de police à l'intensité du trouble à l'ordre public + mesures trop générales et absolues sont présumées illégales

B - Les conditions de légalité en période exceptionnelle

- **Conditions de légalité sont assouplies** : **circonstances justifient une légalité moins exigeante** (assouplissement du contrôle du juge)
 - On peut appliquer la théorie des circonstances exceptionnelles
- **On doit faire au mieux pour maintenir l'ordre public**

1. L'Etat de siège

- **Art 36 C°** : PR peut le décréter + promulgation au delà de 30j autorisé par le P
 - **Régime d'exception** : institué en cas de péril imminent (guerre)
 - **Régime de police admin** : tous les **pouvoirs de police admin confiés à l'autorité militaire**
- Permet à **l'autorité militaire de prendre des mesures de police admin générale et absolues**, qui ne seraient pas légales en temps normal (pas besoin de "adapté"...)

2. Les états d'urgence (2 depuis 2020)

a - L'état d'urgence sécuritaire

- Loi du 3 avril 1955 + modification de loi du 20 nov 2015
- **Décrété en Conseil des ministres, sur tout ou partie du territoire, en cas de péril imminent résultant d'atteinte à l'ordre public ou de calamité publique**
 - Renforcement des autorités admin qui restent compétentes
- Première longue application entre 2015 et 2017. La **JP en profite pour essayer d'améliorer les garanties des citoyens durant l'application de ce régime** : **CC, 22 déc 2015, décision QPC Cédric. D : les mesures de l'arrêt Benjamin s'applique au cas des mesures d'urgences : adaptées, proportionnées et nécessaires** + assignation à domicile pas plus de 12h/j + encadre déroulement des perquis
CE section, 11 déc 2015, arrêt Cédric D : confirme l'extension du triple test de proportionnalité aux mesures prises en état d'urgence
- Progrès dans l'encadrement du régime juridique de l'état d'urgence **MAIS** intervention du juge toujours **APRES** la prise de décision + JJ incompetent

b - L'état d'urgence sanitaire

- Adopté pendant COVID : mesures de confinement immédiates en dehors de tout cadre légal justifiées par la JP Heyriès + loi de 1955 pas adaptée à santé publique
- **Loi du 23 mars 2020 : instauration d'un nouveau régime d'état d'urgence**
 - **Régime d'exception de police admin** : permet aux autorités admin de prendre des mesures exceptionnelles
- **Nombreux recours pendant cette période d'1,5 ans :**
 - CE déclare **qu'en état d'urgence sanitaire, application du triple test**
 - les **mesures doivent être / rester adaptées aux évolutions de la situation**
- **JP en a profité pour donner à l'admin les moyens d'agir efficacement :**
CE, 17 avril 2020, arrêt Commune de Sceaux : obligation de porter des masques par le maire illégale car pénurie de masque. **CE tient compte de l'état d'urgence sanitaire :**

l'intervention du maire aurait compromis la politique gouvernementale de santé publique

- **CE censure avec formule différente des films Lutetia** (*prévoit mesure de police générale si + sévère et nécessaire*) : ici, mesures possibles à la condition “**de ne pas compromettre la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but pas les autorités compétentes de l'Etat**”

Chapitre III - Rendre service : la gestion des services publics

Section 1 : La notion de service public

§I : Service public et activité d'intérêt général

A - Une maîtrise toujours publique

- Le service public est le **résultat d'une démarche volontaire**, c'est une **activité assumée avant d'être assurée**. Cette **implication peut être** :
 - Une volonté **explicite** : désigné par les textes
 - Une volonté **implicite** : doit rechercher la volonté du législateur
- **Sécu sociale est SP mais implicite** car pas mentionné comme tel dans les textes. Le juge le consacre dans deux arrêts
 - **CE, 20 déc 1935, arrêt Société des Etablissements Vézia** : un **organisme agricole à caractère coopératif présente un caractère d'utilité publique MAIS pas suffisant**
 - **CE ass, 13 mai 1938, arrêt Caisse primaire d'aide et protection** : **le service des assurances sociales constitue une activité de SP**
- Parfois CE ne reconnaît pas l'activité de SP :
 - **CE section, 22 fév 2007, arrêt APREI** : pas les caractères du SP

B - Une investiture possible au profit de personnes privées

- Maîtriser ne veut pas dire gérer effectivement, donc les **activités de SP peuvent être gérées par des personnes privées** (*raisons financières...*)
 - Fédérations nationales de Sport, groupes industriels (EDF, SNCF...)
- **3 critères cumulatifs** pour les reconnaître :
 - **Activité d'intérêt général**
 - **Détention de prérogatives de puissance publique**
 - **Qu'elle soit exercée sous le contrôle de l'administration**
- **Critère des prérogatives a été supprimé par l'arrêt APREI, mais on étudie plus attentivement les deux autres critères**

§II : Services publics et activités économiques

A - Les données du problème

- **En principe, l'activité économique** (*activité de prod et de distrib des biens et services sur un lieu de rencontre entre l'offre et la demande*) **relève de l'initiative privée**
- Des **personnes publiques transformant des activités éco en SP peut fausser la libre concurrence** (*système français et de IUE auquel adhère la France*), car elles disposent de prérogatives de puissance publique
- **Dans deux cas, cela ne pose pas de problèmes :**

- Quand une **personne publique exerce une activité liée aux missions inhérentes à la souveraineté de l'E** (CJUE rappel que D de la concu ne s'applique pas à ces missions)
- Quand le **gestionnaire d'une activité de SP accomplit une activité économique sur un marché non-concurrentiel** : **l'auto prestation, l'usage interne, "prestation in the house"** (boulangerie militaire ravitaille prison)
- **CE ass, 26 oct 2011, arrêt Association pour la promotion de l'image** : **l'activité de l'E de réaliser des photos pr les passeports ne vise pas à créer une activité commerciale et ne porte pas atteinte au droit de la concu car la prestation est réalisée en interne pour la délivrance des passeports**

B - Les solutions apportées

- **CE ass, 31 mai 2006, arrêt Ordre des Avocats au Barreau de Paris** : **la transformation d'une activité économique en activité de SP ne peut se faire qu'à deux conditions strictes** :
 - **Dans le respect de la liberté du commerce et de l'industrie** (lié depuis le décret d'Allarde et les lois des 2 et 17 mars 1991)
 - **CC, 16 janv 1982, décision liberté d'entreprendre** : **le CC érige à valeur constit le principe de la liberté d'entreprendre**
 - L'arrêt Avocats reprend l'arrêt **CE, 30 mai 1930, Chambre de commerce au détail de Nevers** : pose deux conditions pour ériger une activité éco en SP
 - **Circonstances particulières de temps et de lieu**
 - **Justifier d'un intérêt public** (carence de l'initiative privée : **quantitative ou qualitative**)
 - **Dans le respect de la libre concurrence**
 - Les **personnes publiques en France sont soumises au droit de la concurrence** : reprend la **JP Société Million Marais de 97**

Section 2 : Le régime des services publics

§I : La distinction entre les services publics administratifs et les services publics industriels et commerciaux

A - La distinction

- **TC, 22 janv 1921, Décision Société Commerciale de l'Ouest Africain** : **il existe deux catégories de SP**
 - **SPIC** : relèvent du JJ et D privé
 - **SPA** : relèvent du JA et D public
- **CE ass, 16 nov 1956, arrêt USIA** : c'est un **SP** lorsqu'il ressemble à une entreprise publique mais qu'il mime les caractéristiques du pv :
 - **Objet du service**

- Ressources financières
- Modalités de fonctionnement
- Si **législateur donne la nature, alors la méthode est supplétive**, **SINON**, le **SP est présumé administratif**, présomption peut être renversée en démontrant ces critères
- il n'existe **pas de SPIC par nature, tout dépend des circonstances**

B - Les illustrations

1. En matière de statut des usagers

- Usager = administré bénéficiant de la prestation de service public (*conception large*)
- **Usager du SPA : rapport de D public non contractuel**
- **Usager du SPIC : rapport de D privé contractuel**
 - TC, 24 juin 1952, arrêt Galland + CE, 21 juill 1951, arrêt Agesi

2. En matière de statut des agents

- Les personnes **employées dans un SPA ont la qualité d'agent public :**
- TC, 25 mars 1996, décision Berkani : **toute personnes recrutée par contrat pour occuper un emploi dans un SPA est un agent de D public** (*avant, pour les agents contractuels des SPA, tout dépendait de la nature des fonctions exercées / contrat*)
- **Pour un employé d'un SPIC :**
- CE, 26 janv 1923, arrêt Robert Lafrégeyre + CE section, 8 mars 1957, arrêt Jalenques de Labeau : **tous les employés d'un SPIC sont des salariés de D privé, SAUF le directeur et le comptable qui ont la qualité d'agent public**

§II : Les règles générales applicables à tous les services publics

A - L'existence de services publics

1. La création de services publics

- **La compétence dépend de la nature du SP :**
 - Pour un **SP national**
 - **le GVM est compétent pour ériger l'activité en SP**
 - **SAUF si le SP se rattache à une des matières de l'art 34 C° :**
législateur compétent (*domaine large, vérifier que pas d'atteinte*)
 - Pour un **SP local**
 - **Créé par la collectivité compétente**
- Ce n'est pas une obligation mais **une faculté, car c'est un pouvoir discrétionnaire**
 - **MAIS certains SP sont obligatoires par la loi**
 - CC, 26 juin 1986, décision privatisation : **les SP dits "constitutionnels", dont la création découle de la C°, sont obligatoires**

2. La suppression des services publics

- **Règle du parallélisme des compétences pour la suppression d'un SP**
- CE section, 27 janv 1961, arrêt Vannier : **Nul n'a un droit acquis au maintien d'une SP** (pers publique peut décider d'en gérer un/ arrêter de le prendre en charge)

B - L'accomplissement des services publics

- **CE sanctionne les SP qui tardent à être créés + engage la respo de l'E**
- CE, 8 avril 2009, arrêt Laruelle + CE, 16 mai 2011, arrêt Beaufils

1. L'organisation des services publics

a - La liberté d'organisation

- **Les personnes publiques choisissent le mode de gestion de leur SP**
 - **Gestion directe** (en régie) : pers publique prend elle-même la gestion en charge
 - **Gestion indirecte** : créateur délègue la gestion du service à un tiers
 - Loi oblige l'Etat à déléguer le SP des autoroutes
 - Collect terr doivent concéder le SP de distrib de gaz / électricité

b - Le pouvoir d'organisation

- **Toute autorité à la tête d'un SP dispose d'un pouvoir d'organisation : théorie du pouvoir implicite.** Ce pouvoir concerne :
 - **la prise de mesures individuelles** (directeur fac organise sessions exams)
 - **adopter des actes réglementaires** (pvr réglementaire d'organisation du SP)
- CE, 7 fév 1936, arrêt Jamart : **les ministres disposent, en leur qualité de chef de service, d'un pouvoir réglementaire d'organisation du SP**
- CE ass, 12 avril 2013, arrêt Fédération Force Ouvrière Energie et Mine : **les dirigeants d'organismes pv chargés d'une mission de SP disposent de ce pvr**

2. Le fonctionnement des services publics

- **Il existe 3 grands principes, appelés "lois de Roland", qui sont propres au service public**
 - Principe de gratuité du SP : **FAUX** car payant
 - **Principe de laïcité du SP** : **FAUX** car c'est une pcp de l'E
 - MAIS n'empêche pas qu'il soit applicable à tous les SP : **C.Cass, 19 mars 2013, arrêt Crèche Baby Loup** : si une crèche est chargée d'un SP, alors principe de laïcité s'applique
- Laïcité = neutralité de l'E, donc c'est un **principe qui s'applique aux agents du SP** (ne doit manifester aucune conviction perso) , **MAIS pas aux usagers** (sauf si

législateur le dit), comme la loi du 15 mars 2004 sur l'interdiction des signes religieux à l'école

a - La mutabilité

- **Un service public ne peut être figé, il doit s'adapter à l'évolution des besoins qu'il doit satisfaire.** Ce principe est érigé en PGD dans deux arrêts :
 - CE, 10 janv 1902, arrêt Compagnie Nouvelle du Gaz de Deville-les-Rouen : *commune veut passer de l'éclairage au gaz à l'électrique. CE dit que doit s'adapter à l'évolution technologique*
 - CE, 11 mars 1910, arrêt Compagnie Générale Française des Tramways : *préfet de Marseille oblige l'augmentation du nombre de rames, le concessionnaire dit que pas légal. CE dit légal car adaptation à période estivale*

b - La continuité

- **Le SP doit fonctionner dans la durée, sans interruption, MAIS tout dépend des besoins à satisfaire**
 - CC, 25 juill 1979, décision Grève à la Radio et à la Télé : **ce principe à valeur constitutionnelle**
- **Contradiction avec le pcp de grève, lui aussi constitutionnel**
 - CE, 7 juill 1950, arrêt Dehaene : **"le D de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le règlemente"** (prolongement de Jamart)
 - Le législateur doit règlementer le D de grève dans l'exercice d'un SP
 - Sans loi, c'est au chef de service de le règlementer (concerne tout chef de service + applicable même sans texte)

c - L'égalité

- **Tous les usagers doivent être traités de la même manière, placés dans la même situation vis-à-vis du SP**
- **Principe consacré à plusieurs niveaux :**
 - CE ass, 25 juin 1948, arrêt Société du journal L'Aurore : **c'est un PGD**
 - Art L 100-2 CRPA : **valeur législative**
 - Dimension du pcp d'égalité de l'art 1 et 6 DDHC : **valeur constitutionnelle**
- Il existe une **présomption d'égalité de traitement devant le SP**, même si dans les faits il existe des différences du fait des situations (géographiques, sociales...)
- **Ce principe ne s'oppose pas à ce que l'admin instaure des différences de traitement :**
 - **Admin peut instaurer une différence de traitement, MAIS 2 conditions :**
 - il doit exister une différence objective de situation
 - si la différence répond à un motif d'intérêt général
 - C'est pour cela que l'admin peut légalement instaurer des tarifs différenciés en fonction du niveau de ressources, de critères géographiques...

TITRE II - Les modalités de l'action administrative

Chapitre I - Les décisions de l'administration

- Décision : **acte unilatéral édicté par une autorité admin produisant des effets de droit sans le consentement de l'intéressé**

Section 1 : La notion de décision de l'administration

- Pas de déf précise, juste une liste énoncée à **l'art L 200-1 CRPA**

§I : Constat d'hétérogénéité

- **Actes interprétatifs** (*circulaires, instructions...*) : permet à un **chef de service de préciser à ses subordonnés le sens des règles de D** que l'admin doit appliquer
 - **CE ass, 29 janv 1954, arrêt Institution Notre Dame du Kreisker** : ces actes sont expressément mentionnés aux **art L 312-2 et suiv CRPA**
- **Actes consultatifs** : quand **l'admin prend une décision unilatérale, elle doit avoir préalablement recueilli l'opinion d'autres instances**
- **Mesures d'ordre intérieur** (*Maurice Hauriou*) : idée d'une vie intérieure à l'admin sans laquelle le service ne peut fonctionner. Ce sont les **mesures inhérentes au bon fonctionnement de l'administration**
 - **CE ass, 17 fév 1995, arrêt Hardouin + CE ass, 17 fév 1995, arrêt Marie**
- **Lignes directrices** (*anciennement directives admin*) : **permettre à une autorité admin d'anticiper les divergences d'application d'une règle en fixant à l'avance des critères de l'administration**
 - **CE section, 11 déc 1970, arrêt Crédit Foncier de France**
- **Actes administratifs de droit souple** (*soft law*) : **nouvelle manière d'administrer en suggérant des bonnes pratiques et orientant les comportements**. L'admin n'ordonne pas, elle recommande.
 - **CE ass, 21 mars 2016, arrêt Société Fairvesta + CE ass, 21 mars 2016, arrêt Société Numéricable**

§II : Eléments d'unité

A - Décision administratives et décisions de droit privé

1. La décision est édictée dans le cadre de la gestion d'un service public administratif

- Pour une **décision prise par une personne publique dans le cadre de la gestion d'un SPA : les décisions ont une nature administrative**
 - **CE ass, 13 juill 1967, arrêt Allegretto** : de retrait de carte de docker = admin

- Pour une décision prise par une personne pv dans le cadre de la gestion d'un SPA : seules sont administratives les **décisions en lien avec la gestion du SP sont administratives, à conditions qu'elles traduisent d'usage d'une prérogative publique**
 - CE ass, 31 juill 1942, arrêt Monpeurt
 - **Tous les autres actes relèvent du D pv** : c'est la majorité

2. La décision est édictée dans le cadre de la gestion d'un service public industriel et commercial

- Pour une décision prise par une personne publique dans le cadre d'un SPIC : **les décisions sont de droit privées (sauf pour les comptables et dirigeants)**
 - TC, 1921, arrêt Société Commerciale de l'Ouest Africain
 - Exception : sont des **actes admin les actes réglementaires d'organisation du SP si l'usage traduit une prérogative de puissance publique**
- Pour une décision prise par une personne privée dans le cadre d'un SPIC : **les décisions sont de droit privé**
 - Exception : sont des **actes admin les actes réglementaires d'organisation d'un SP**
 - TC, 15 janv 1968, arrêt Epoux Barbier c/ Société Air France

B - Décisions réglementaires et décisions non réglementaires

- Distinction d'abord jurisprudentielle puis codifiée à l'art L 200-1 CRPA
- Une **décision admin est réglementaire dans deux hypothèses** :
 - **Lorsqu'elle fixe une règle générale, abstraite et impersonnelle**
 - **Lorsqu'elle porte sur l'organisation de SP**
- Une **décision non réglementaire peut être** :
 - **Individuelle** (*applique une règle déjà existante + désigne son destinataire*)
 - **Collective**
 - À partir de cette catégorie, on distingue dans les 60' les **décisions ni réglementaires ni individuelles** (*appliquent règle + mentionnent pas le destinataire*)

Section 2 : Le régime des décisions de l'administration

- Régime qui vise à **encadrer les actes unilatéraux traduisant les prérogatives de la puissance publique de l'admin**, pour la défense des administrés

§I : Les prérogatives de l'administration

- Ces **prérogatives sont inhérentes au concept même de décision unilatérale**.
- **Maurice Hauriou** parle de cette autorité comme d'une "**autorité de chose décidée**"
- 3 privilèges :

- **Privilège du préalable** (CE, 30 mai 1913, arrêt Préfet de l'Eure)
 - CE, 2 juill 1982, arrêt Huglo : la **décision admin à un caractère exécutoire, et c'est une règle fondamentale**
- **Présomptions de légalité des décisions admin**
 - Les administrés ne peuvent refuser de s'exécuter sous prétexte qu'ils ne la trouvent pas juste
- **Le recours contentieux n'à pas d'effet suspensif** (art L 4 CJA)
 - L'administré doit continuer de s'exécuter même pendant le recours

§II : Les garanties des administrés

1. Informer

- **Droit d'accès aux documents administratifs** (art L 300-2 et suiv CRPA)
 - CC, 3 avril 2020, décision QPC UNEF : **ce droit est constitutionnalisé**
- **Droit à la mise à disposition publique et droit à la réutilisation des données numériques publiques** (art L 312-1 CRPA + loi 7 oct 2016)
- **Droit d'être informé des auteurs de la décision**
 - Art L 111-1 + 111-2 CRPA : signature avec nom, prénom et qualité d'agent
- **Droit d'être informé des raisons de la décision de l'admin** (art L 211-1 CRPA)
 - MAIS **que pour les décisions individuelles et défavorables**

2. Demander

- **Réception de demandes**
 - Art L 312-3 CRPA : **Obligation d'accuser réception des demandes**
 - CE section, 3 juill 2022, arrêt Conseil National des Barreaux : **l'autorité admin saisie par erreur à l'obligation de transmettre la demande**
- **Traitement des demandes**
 - CE, 7 août 1920, arrêt Colonel Secrettand : **Obligation d'examen particulier pour toutes les demandes**
 - CE section, 1949, arrêt Bordeaux : **obligation d'égalité de traitement**, ojd à l'art L 100-2 CRPA
- **Réponse aux demandes**
 - Soit **réponse explicite**
 - Soit **réponse implicite**
 - Décret 2 nov 1864 : le silence vaut décision
 - Loi 1900 : le silence pendant 4 mois vaut décision de rejet
 - 2013, art L 231-1 CRPA : le **silence pendant 2 mois vaut décision implicite d'acceptation**
 - SAUF **pour les décisions importantes : il vaut rejet**

3. S'exprimer

- **Il faut permettre à l'administré de se défendre** pendant le processus décisionnel
 - Le **champ du principe de contradiction** (droit à la défense, droit au débat contradictoire) **est délimité à l'art L 121-1 CRPA** (le lie à l'obligation de motivation) : ne vaut **que pour les décisions individuelles défavorables**
- **CE section, 5 mai 1944, arrêt Dame Veuve Trompier Gravier** : **certaines mesures ne peuvent être prise sans que la personne se soit justifiée**
- **CE section, 26 nov 1945, arrêt Aramu** : **PGD du D à la défense**
 - Ce PGD reste une **solution de substitution** si pas de texte
- **S'exprimer c'est aussi participer** : **principe de participation à l'édiction d'actes**
 - **Référendum administratif participatif** : collectivités consultent leurs habitants
 - **Procédure consultatives** : recueillir avis des administrés
 - **Enquêtes publiques / enquêtes de débat public** : inviter administrés à des réunions pour qu'ils donnent leur avis

B - Les garanties face à la révocation des décisions de l'administration

1. Les données du problème

- Faut-il privilégier la légalité ou la sécurité juridique ?
 - Le D fr repose sur le respect de l'admin de la légalité (Dame Lamotte), donc **logiquement l'admin n'intervient que sur les actes illégaux**
 - **Pas acceptable**, sinon monde figé
- **L'admin peut revenir sur un acte illégal**, mais **jusqu'à quand ?** car Sécu juridique
- **Le droit français prend en compte 3 considérations** :
 - **Il existe deux modes de révocation**
 - **L'abrogation** : effets cessent pour l'avenir
 - **Le retrait** : effets cessent pour l'avenir et le passé
 - **Le temps** : délai imposé pour ne pas abroger une décision éternellement
 - **Les effets de l'acte** (deux types) :
 - **Décisions créatrices de droit** : confèrent un nv droit / avantage
 - **Décisions non créatrices de droit** : pas de nv droit / avantage

2. Les solutions

- Deux grandes catégories de décisions administratives

a - La révocation des décision non créatrices de droit

- **L'admin peut librement abroger une décision non créatrice de droit**
 - **Art L 243-1 CRPA** : **l'admin n'a pas besoin de se justifier**
- Parfois, cette **faculté devient une obligation** : **obligation d'abroger les reglementes illégaux**, que l'illégalité résulte d'un changement du D ou de son édition (**art L 243-2 CRPA**)

- **L'admin peut retirer un acte non créateur de droit à 2 conditions :**
 - Si **l'acte est illégal**
 - Si le **retrait à lieu dans les 4 mois après l'édition de l'acte**
- L'admin peut les **retirer sans délai** dans **2 cas** :
 - **Les décisions individuelles obtenues par fraude**
 - **Les décisions de sanction**

b - La révocation des décisions créatrices de droit

- L'admin peut **abroger ou retirer une décision créateur de droit à 2 conditions** :
 - si **l'acte est illégal**
 - **CE, 3 nov 1922, arrêt Dame Cachet**
 - Si la révocation **à lieu dans les 4 mois après la prise de décision**
- L'admin peut les **retirer sans délai** dans **2 cas** :
 - Décisions conditionnelles
 - Quand la **révocation ou l'abrogation est demandé par le bénéficiaire**

Chapitre II - Les contrats de l'administration

Section 1 : La notion de contrat de l'administration

§I : Les contrats en droit public

- Renvoi aux **contrats conclu dans la sphère publique**
- France adhère au marché unique de l'UE, donc volonté de l'UE de soumettre un max de contrats conclus dans cette sphère au respect des règles de l'UE

A - La notion de contrat public

- **Vision large** : tout **contrat conclu par une personne publique** (*critère organique*)
- **MAIS inclut aussi tout contrat conclu par un organisme privé créé spécifiquement pour satisfaire des besoins d'intérêt général et soumis à un lien de dépendance et de contrôle à l'égard d'une personne publique**
 - Pour désigner ces entités, le D de l'UE parle de "**pouvoirs adjudicateurs**"

B - La notion de contrat de la commande publique

- On les **distingue à partir de 2 critères** :
 - **Objet du contrat**
 - **Mode de rémunération du co-contractant**
- **On en tire alors 2 catégories** :
 - Les **contrats moyens** : **par lesquels l'admin se dote de moyens pour accomplir ses activités**
 - Marchés publics
 - Contrats de gestion des biens de l'admin
 - Contrats de recrutement des agents publics
 - Les **contrats brut** : **conclu en vue d'un but de service public** (on concède au pv la construction d'un SP et ce dernier se rémunère en l'exploitant après)

Ex : concession de SP

- Le **D de l'UE vient modifier ça**, car
- **ne s'intéresse pas aux contrats qui ne sont pas conclu avec des opérateur éco**
- s'intéresse à la **config où un pvr adjudicateur veut passer un contrat pour répondre à ses besoins éco**
- Le **critère du mode de rémunération "un contrat conclu à titre onéreux" est jugé insuffisant** :
 - Il **existe d'autres formes de paiement que le versement d'un prix : prise en charge des pertes d'exploitation de l'entité adjudicatrice**
- Il ne **retient qu'un seul critère** : celui du **risque financier que les contrats peuvent provoquer**. En se basant la dessus, il distingue **2 nouvelles catégories** :
- **Les marchés** : contrat dans lequel **l'opérateur éco ne supporte aucun risque financier, car il a la certitude d'être payé par le pouvoir adjudicateur** (*sens large du paiement*)

- **La concession** : l'opérateur éco est exposé à un risque financier d'exploitation car il à la charge de réaliser des travaux / gérer l'activité à ses risques et périls, il n'est **pas garanti contre les aléas de la vie éco**
- Le D fr transpose cela à **l'art 2 CCP** : *“sont des contrats de la commande publique les contrats conclus à titre onéreux, par un acheteur, ou une autorité conséquente pour répondre à ses besoins, en matière de travaux, de fourniture, ou de service, avec un ou plusieurs opérateurs économiques”* et en tire **2 catégories de contrat** :
 - **Les marchés publics** (la + importante, incluant notamment les marchés de partenariats) : **l'opérateur ne prend pas de risques financiers car pendant toute la durée du contrat, la personne publique lui verse un loyer** donc l'entreprise est certaine d'être rémunérée
 - **Les marchés de concession de services publics** : **le concessionnaire prend en charge l'activité à ses risques et périls** (la personne passant le contrat est appelée *“autorité concédante”*). **On distingue** :
 - **Les concessions d'activité**
 - **Les concessions de service public** : délègue la gestion d'un SP (si passé par collectivité territoriale : convention de délégation de SP)

§II : Les contrats administratifs

- **NE PAS CONFONDRE CONTRAT PUBLIC ET CONTRAT ADMIN**
- Les **contrats conclus par l'admin** sont **présumés être de D pv**. Ils **ne sont admin qu'à titre exceptionnel**
- Dualisme juridictionnel → **certaines contrat relèvent du JA : contrat administratif**
 - Le mode d'action n'est pas le même :
 - **Classique** : la décision unilatérale (*présumée admin*)
 - Ici, **l'admin se place sur un pied d'égalité avec les administrés en choisissant de passer par le contrat**
- **CE, 31 juill 1912, arrêt Société des Granit Porphyroïde des Vosges** : la **décision admin est le principe, le contrat est l'exception** + les **contrats ne sont admin que dans 2 hypothèses** :
 - Si un texte le prévoit
 - Si pas de texte, **en application du critère jurisprudentiel**

A - Les contrats administratifs par détermination de la loi

- **Un contrat ne peut être admin que si le législateur le prévoit explicitement** (ex : art 4 loi 28 pluviôse an VIII : le contentieux des marchés de travaux publics va au CE). Cela implique que **sont administratifs** :
 - **Les ventes immobilières de l'Etat** (art L 3231-1 CGPPP)
 - **Les contrats portant occupation du domaine public** (art L 2331-1 CGPPP)

- Les contrats conclus en vertu du CCP par une personne morale de droit public (art L 6 CCP)

B - Les contrat administratifs en vertu de la jurisprudence

- Un contrat peut admin si, en l'absence de texte, la JP le prévoit. Il faut 2 critères cumulatifs :
- **Critère organique** : si pas de texte, un contrat ne peut être admin **que s'il est conclu par au moins une personne publique**
 - TC, 9 mars 2015, arrêt Rispal c/ Société des autoroutes du Sud de la France : Un **contrat conclu entre 2 personnes privées ne peut être admin**
 - TC, 21 mars 1983, décision UAP : **un contrat conclu entre 2 personnes admin est présumé administratif**
 - Exceptions :
 - Sauf si un des contractant pv est le mandataire d'une personne publique
 - La présomption UAP peut être renversée
- **Critère matériel** (objet du contrat) : 3 variantes :
 - Tout contrat **conclu entre 1 personne publique et 1 personne pv** relatif à l'exécution de travaux publics est un contrat admin
 - Dire que tout contrat en lien avec pers publique serait admin est trop large. Le critère matériel du SP ne joue que dans 3 cas :
 - CE section, 20 avril 1956 arrêt Epoux Bertin : est admin un contrat **qui a pour objet de confier / déléguer au contractant l'exécution même du SP**
 - CE section, 20 avril 1956, arrêt Consorts Grimouard : est admin **le contrat qui constitue une modalité du SP**
 - CE, 8 juin 1894, arrêt Société Codiam : est admin **le contrat qui fait participer le co-contractant au fonctionnement du SP**
 - Un contrat n'est admin **que s'il comporte des clauses exorbitantes** (inconnues dans les relations contractuelles privées) de D public

Section 2 : Le régime des contrats administratifs

- Régime **est et demeure jurisprudentiel**, avec un **JA pas très original**, car il s'inspire souvent de solutions du CC et du JJ
- SI il existe un **régime distinct, c'est car le régime des contrats admin répond à des objectifs propres** :

§I : La passation des contrats administratifs

- Désigne une **procédure par laquelle un pouvoir adjudicateur choisit son co-contractant**
 - MAIS l'admin peut être guidée par des considérations différentes de **l'intérêt général** (politiques, financières) défavorables à la protection de données et de l'argent public

- La **procédure de l'adjudication** (*encadre le moment du choix*) **imposait de choisir le candidat "le moins disant"**, celui qui proposait le moins
- **D de l'UE veut une concurrence libre et non faussée**, il change ça :
 - **CJUE, 7 déc 2000 : arrêt Telaustria** : obligation de transparence, impliquant un **devoir de publicité pour tous les contrats publics par lesquels les pouvoirs adjudicateurs proposent un avantage économique**
 - **CC, 26 juin 2003, décision simplification du droit : CC identifie 3 principes de la commande publique** en les déduisant du principe d'égalité (**art 6 DDHC**) et du principe de la bonne utilisation des données publiques (**art 14/15 DDHC**)
 - Principe de liberté d'accès à la commande publique
 - Principe d'égalité de traitement des candidats
 - Principe de transparence des procédures
- **Implication de ces principes :**
 - **Obligation pour l'admin de déterminer à l'avance ses besoins**
 - **Obligation d'information** (*publier dans les journaux, critère de sélection...*)
 - **Mise en place d'une procédure de passation** (*pour les marchés de l'E d'un montant très élevé, procédure d'appel d'offre : aucun contact entre acheteur et candidats*)
- **D de l'UE impose ojd de choisir** la personne la **"mieux disant"**, propose le plus
 - Pour les **concessions**, négociation du contrat car on délègue sur le long terme la prise en charge d'un SP, donc risques financiers sur long terme : **procédure souple**

§II : L'exécution des contrats administratifs

- **Tout contrat public est toujours conclu en vue de l'intérêt général**
 - Il **faut tout faire pour que le contrat soit exécuté** (*pas que le contractant en jeu*) : on dégager des **règles générales applicables à tous les contrats admin**
 - Non écrites
 - S'imposent au co-contractant même si pas prévu par un texte de loi
 - S'imposent au co-contractant même si pas prévu par le contrat

A - Les prérogatives de l'administration contractante

- **Pouvoir de direction et de contrôle (surveillance du co-contractant)**
 - **CE, 22 fév 1952, arrêt Société pour l'exploitation des procédés Ingrand** : c'est une **règle générale applicable même si pas prévu par texte / contrat**
- **Pouvoir de sanction**
 - **CE ass, 9 nov 2016, arrêt Société Fosmax** : règle générale selon laquelle **l'admin peut sanctionner le co-contractant en cas de manquement à ses obligations**

- La **sanction peut être coercitive**, pour surmonter la défaillance du co-contractant : **mise sous séquestre d'une concession** (*l'admin se substitue au contractant ou lui substitue un entreprise tierce*)
- **Pouvoir de modification unilatérale du contrat**
 - **CE, 2 fév 1983, arrêt Union des Transports Publics Urbains et Régionaux** : c'est un **règle générale applicable à tous les contrats**
 - Elle ne doit pas altérer la substance même du contrat
 - Elle ne peut porter sur des clauses financières du contrat
 - Elle doit être motivée par un motif d'intérêt général
- **Pouvoir de résiliation unilatérale du contrat**
 - **CE, 2 mai 1958, arrêt Distillerie de Magnac-Laval** : **règle générale applicable à tous les contrats**
 - la résiliation unilatérale doit répondre à un motif d'intérêt général

B - Les droits du cocontractant

- Ces **garanties touchent surtout à l'équilibre financier du contrat**
- **Co-contractant à droit à l'indemnisation intégrale du préjudice subit lors de la modification ou résiliation unilatérale** (*perte subie + manque à gagner*)
- **Théorie du fait du prince** : **co-contractant à droit à l'indemnisation intégrale du préjudice résultant de la modification du contrat par une autorité admin pas partie au contrat ou partie agissant à un autre titre**
 - **CE, 29 déc 1997, arrêt Société civile des Néo Polders**
- **Théorie de l'imprévision** : l'intérêt général implique que les contrat admin soient exécutés jusqu'au bout, mais ses modifications rendent son exécution bcp + onéreuse, donc risque que le co-contractant ne puisse exécuter
 - **CE, 30 mars 1916, arrêt Compagnie du gaz de Bordeaux** : **consacre théorie de l'imprévision + l'admin se doit d'aider financièrement son co-contractant en lui versant une indemnité d'imprévision**

Partie II - Le contentieux de l'action administrative

- L'action de l'admin peut porter atteinte à des droits et libertés, donc il faut organiser le contentieux qui est nombreux
- Besoin de **trouver un équilibre entre le droit au recours et la nécessité de ne pas paralyser l'action de l'admin**
- **"Le JA ne tient pas guichet unique"** : on **distingue les voies de recours**
- **Edouard Ferrière** base cette **distinction sur ce que peut faire le juge, son office**
 - **Contentieux de l'appréciation** : JJ demande au JA l'interprétation d'un acte individuel
 - **Contentieux de la validité** : JJ demande au JA d'apprécier la légalité d'un acte
 - **Contentieux de la répression** : hypothèse d'un JA répressif
- **On s'intéresse :**
 - **Contentieux de pleine juridiction "plein contentieux"** : **JA à tous les pouvoirs**, il peut interpréter, annuler, apprécier et même réformer
 - **Contentieux de l'annulation "REP"** : **JA n'a qu'un seul pouvoir, annuler un acte**

TITRE I - Le contentieux des actes de l'administration

- Hypothèse où un **acte admin engendre des irrégularités provoquant la respo de l'admin**

Chapitre I - Le contentieux des décisions administratives : le recours pour excès de pouvoir

- Le **juge n'a qu'un seul pouvoir pour les actes unilatéraux, et ce contentieux relève juste du REP**. **Edouard Laferrière** parle de **"contentieux d'annulation"**
 - Pratique (*voie privilégiée*) + symbolique (*annulation si illégalité*)
- **Pas un contentieux ordinaire** : on **visé à contrôler l'administration, la censure**
 - **Loi du 24 mai 1872** : CE statue sur contentieux admin + dmd de REP
 - **CE ass, 1950, arrêt Dame Lamotte** : **REP est un PGD même sans texte**
- **Caractères du REP :**
 - **Contentieux de D commun de la légalité** : existe même sans texte
 - **Recours juridictionnel** : permet aux administrés de s'adresser à l'admin
 - **Recours "gracieux"** : administré s'adresse à l'auteur même de la décision
 - **Recours "hiérarchique"** : administré s'adresse au supérieur de l'auteur
 - **Recours en annulation** : déclare pas une décision illégale, il l'annule
 - **Recours objectif** : savoir si l'acte est conforme au droit (*pas de bonne foi*)
- **JA doit apprécier la légalité de l'acte attaqué en se plaçant à la date de son édition**
 - **SAUF : CE ass, 19 juill 2019, arrêt Association des américains accidentels** : **juge doit utiliser les textes du jour où il statue et pas ceux**

du jour de la dmd pour les refus d'abrogation d'un acte réglementaire
illégal

Section 1 : Les conditions du recours pour excès de pouvoir

- **REP vise à assujettir l'admin au respect du droit**
 - Ouvert à tous + permet d'attaquer n'importe quoi
- Contentieux encadré par plusieurs conditions :

§I : Les conditions liées à la compétence du juge saisi

- **Saisir le juge compétent**, sinon pas d'examen de la requête + jugement d'incompétence
 - **Sa compétence est un moyen d'ordre public** : il se doit de la vérifier
- Compétence de l'ordre juridictionnel auquel appartient le juge saisi : **juridiction doit forcément être admin**, + **acte attaqué doit être admin**, sinon incompétence
- **Compétence du juge saisi** : répartition territoriale, le **juge compétent est celui du ressort géographique** de la décision attaquée

§II : Les conditions liées à la recevabilité du recours exercé

- **Tient à la manière dont le recours est présenté** : liste remplie sinon, **rejet pour "irrecevabilité"**, et juge oppose aux justiciables une **fin de non recevoir**

A - Les conditions relatives au requérant

1. La capacité à agir

- **Grande souplesse** : **toutes personnes peut exercer le REP** (physique et morale)

2. L'intérêt à agir

- Le requérant doit faire valoir **un intérêt pour contester la légalité de la décision**
 - Besoin d'un **lien minimum** entre le requérant et la décision critiquée
- **REP est libéral et souple** : **seulement besoin d'un intérêt froissé, pas un droit subjectif lésé**
 - CE, 1901, arrêt Casanova : **la qualité de contribuable local confère un intérêt à agir contre les décisions locales génératrices de dépenses**
 - CE, 1903, arrêt Lot : **qualité de fonctionnaire confère un intérêt à agir contre les mesures relatives au statut de fonctionnaire**
 - CE, 1906, arrêt Syndicat des proprio et contribuables du quartier de Croix-de-Seguey-Tivoli : **qualité d'usager d'un SP confère un intérêt à agir contre toutes mesures d'orga et de fonctionnement d'un SP**

B - Les conditions liées à la requête

1. Les conditions générales

- **Recours peu formaliste**, pour l'ouvrir au maximum
- **Recours gratuit** : depuis 1864, **dispense du ministère d'un avocat**
- **Condition de délai** : **délai bref de deux mois à partir de la publication SAUF :**
 - Si l'**admin ne prend pas les mesures de publicité de sa décision** : le délai ne commence pas à courir
 - Si la **décision individuelle est mal notifiée (délai et voies de recours)** : le délai ne commence pas à courir
 - **CE ass, 2016, arrêt Czapaj** : en **cas de mauvaise notification**, il **existe indépendamment des textes un délai de recours raisonnable, d'un 1 an sauf circonstances particulières**
 - **C.Cass, 2024** : solution pas applicable devant le JJ
 - Si **silence de l'admin** : délai court après 2 mois : silence vaut décision
- **L'exception de recours parallèle** : si le **requérant peut obtenir le même effet qu'un par une autre voie de recours**, le juge lui opposera l'exception de recours parallèle

2. La condition spécifique liée à la nature de l'acte attaqué

- **L'irrecevabilité tient à la nature de l'acte attaqué**
- **Grande souplesse du JA :**
 - Le REP est recevable contre : décision formelles / informelles ; implicites / explicites ; individuelles / réglementaires
- **MAIS** Il n'est **recevable que si la décision fait grief au requérant (contrats)**
 - C'est une **décision qui emporte des effets juridiques**
 - Donc **normalement pas recevable contre :**
 - **Circulaire admin** : destinée à l'interne + interprète juste
 - **Avis** : admin se contente d'exprimer une opinion, pas de décision
 - **Mesures d'ordre intérieur** : ne touchent pas aux administrés
 - **Acte de droit souple** : n'obligent à rien
- Juge veut pas annuler des actes pas créateur de droit, mais **estime qu'il n'existe pas de catégories de décision admin qui seraient toujours non recevable pour REP** : une **circulaire ou un avis peuvent faire de l'effet**
 - **Qu'est ce qui fait effet ?** **L'admin se place d'abord du côté de l'admin**
- JA se place du p.d.v. de l'admin et de l'objet de l'acte :
 - **CE ass, 1954, arrêt Notre Dame du Kreisker** : **REP recevable contre les circulaires "réglementaires"** : interprète / ajoute une règle de droit
- Critère pas opérationnel, donc :
 - **CE ass, 2002, arrêt Mme Duvignères** : **REP recevable contre les circulaires "impératives"**, rédigées sur le ton de l'ordre + **distingue** circulaires indicatives (expliquent le D), impératives et interprétatives

- **MAIS si l'acte juridique créer des effets de droit, il faut se place du p.d.v du destinataire, l'administré : changement de méthode en 3 étapes :**
 - **CE ass, 1995, arrêts Hardouin + Marie** : CE accepte de **juger de la légalité de sanctions prononcées contre un militaire et contre un détenu** dès que ces **mesures emportent des effets directs sur les D et libertés des intéressés en raison de leur gravité**
 - **CE ass, 2016, arrêts Fairvesta + Numéricable** : **Acte de D souple peut faire l'objet d'un REP** si la **nature de l'acte est de produire des effets notables** ou si son **objet est d'influencer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles il s'adresse**
 - **CE section, 2020, arrêt GISTI** : **REP recevable contre les documents de portée général qui emportent des effets notables sur les D des personnes autres que celles des agents chargés de la mise en oeuvre**

§III : Les conditions liées au bien-fondé du recours exercé

- Juge compétent, requête recevable, mais **recours doit être justifié au fond**
 - Bien fondé : annulation / infondé : rejet du recours
- Bien fondé est **composé de 2 éléments** :
 - **Les conclusions** : la cause de l'action en justice
 - **Les moyens** : arguments de droit ou de fait destinés à établir le bien fondé des conclusions. **Un seul moyen fondé suffit** pour que le juge se prononce
 - Peuvent être **externes ou internes**

Section 2 : L'office du juge de l'excès de pouvoir

- Le **juge à 2 missions** : **apprécier la légalité** et **annuler la décision illégale**

§I : Le contrôle de légalité de la décision attaquée

A - Les éléments contrôlés

- Le **juge vient contrôler les moyens d'illégalité soulevé par la requête**. Il y en à 2

1. Les moyens d'illégalité externes

- Désignent les **griefs qui touchent au contenant de la décision, la manière dont l'admin à pris la décision** ($\neq$ du contenu, de la substance), c'est **extérieur à l'acte**
- **Il y en à 3** :
 - **Le moyen d'incompétence** : **relatif à la compétence de l'auteur de l'acte**. L'admin ne doit agir que dans le cercle des compétences qui lui sont attribuées. C'est **toujours le 1er examiné**. Il est **tellement important qu'il bénéficie du statut de moyen d'ordre public** (*soulevé d'office*)
 - **Le moyen de vice de forme** : **non respect des règles formelles**. En réalité, JA peut formaliste : **seuls deux vices formes font effet sur la légalité de l'acte** :
 - **L'absence de signature de l'acte**

- L'absence de motivation

- **Le moyen de vice de procédure** : non respect des règles procédurales. En réalité, JA est peu formaliste : seuls les vices de procédures substantielles emportent l'annulation
- **CE ass, 2011, arrêt Mr Danthony** : peuvent entacher d'illégalité une décision seules les irrégularités ayant une influence sur la décision prise, ou touchant à une procédure destinée à offrir une garantie aux administrés

2. Les moyens d'illégalité internes

- Touchent au **contenu, à la substance de la décision attaquée**
- **Il y en a 3 :**
- **Moyen de la "violation directe de la loi"** : violation de toutes normes de D (sens large de la loi). On soulève le fait que la décision méconnaît directement une norme
- **Moyen de détournement de pouvoir** : permet de critiquer la légalité d'une décision en raison du but en vue duquel l'auteur à agi. Difficile à mettre en place car nécessite un mobile subjectif, dans un recours objectif
 - **CE, 1975, arrêt Pariset** : consacre ce moyen
- **Moyen d'erreur dans les motifs** : raisons de fait ou de droit sur lesquels l'admin s'est fondée pour décider dans tel sens.
 - JA a peur de s'avancer sur le terrain de l'opportunité, mais si la loi fait de la circonstance une cause irrégulière de la décision, alors contrôle de légalité
- **Cette erreur peut être :**
 - **Erreur de droit** : erreur sur les motifs de droit
 - **Défaut de base légale** : règle de droit qui n'existe pas / plus
 - **Erreur d'interprétation** : admin se fonde sur une interprétation erronée de la règle de droit
 - **Erreur de fait** : texte fait d'une circonstance factuelle une condition de l'édition d'un acte admin
 - **CE, 1914, arrêt Gomet** : juge vient contrôler les erreurs commises par l'admin dans l'appréciation des faits sur lesquels elle s'est fondée
 - **Perfectionnement du contrôle via 3 variantes :**
 - **Appréciation erronée portée sur l'exactitude matérielle des faits ayant justifié la décision** : vérifier si les faits existent ou non
 - **CE, 1916, arrêt Camillo** : le juge vient contrôler l'exactitude matérielle des faits
 - **Erreur dans la qualification juridique des faits** : opération intellectuelle consistant à faire rentrer un fait dans la catégorie juridique correspondante. Contrôle la bonne qualification des faits
 - **Erreur sur l'adéquation de la décision avec les faits sur lesquels elle se fonde**

B - Le contrôle des éléments

- **Deux lignes directrices :**
 - Le JA n'est pas le juge de l'opportunité d'une décision admin
 - La question de l'intensité du contrôle ne concerne que l'hypothèse ou l'admin est en situation de pouvoir discrétionnaire, et ce pouvoir ne concernera que la question du contrôle de la qualification juridique et de l'adéquation des faits
- **Deux modes de contrôle :**
- **Le contrôle minimum** (rare) : JA refuse de contrôler la qualification juridique et l'adéquation des faits (car les textes ne donnent aucun indice). **Concerne :**
 - L'appréciation des mérites aux postulants à la légion d'honneur
 - Les appréciations portées par les arbitres de compétitions sportives sur les performances des participants
 - Le contentieux des jurys et des concours d'examen
- **Le contrôle normal / entier :** concerne toutes les autres décisions, le JA va contrôler tous les moyens d'illégalité (textes précis sur les catégories juridiques)
 - Parfois, JA doit interpréter les textes pour trouver le critère de qualif, à condition que sa méthode soit donnée à l'avance :
 - CE ass, 2020, arrêt Association des amis de la Terre
 - "Les faits n'étaient pas de nature à justifier la décision"
 - **Variantes de ces deux contrôles :**
- La doctrine distingue le "**contrôle restreint**" : le juge contrôle si la décision attaquée n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation (saute aux yeux)
- **Le contrôle maximum :** un contrôle normal mais qui va plus loin que la normalité, plus approfondi. **Mis en oeuvre dans 3 domaines :**
 - Le domaine du contrôle de la légalité des mesures de police admin
 - CE, 1933, arrêt Benjamin : contrôle normal mais de proportionnalité, JA vérifie le trouble à l'ordre public et l'adéquation de la mesure
 - Le domaine de la légalité des déclarations d'utilité publique
 - CE ass, 1971, arrêt Ville Nouvelle Est : juge ne doit pas juste vérifier que les faits sont constitutifs d'une utilité publique. Il exerce un "**bilan coût-avantage**". La déclaration d'utilité publique n'est légale que si l'intérêt général attaché à l'opération d'aménagement l'emporte sur les atteintes à la propriété pv, au coût financier et social de l'opération.
 - Le domaine des sanction administratives (depuis 1978)
 - CE ass, 2013, arrêt Dahan : JA vérifie dans le REP la proportionnalité entre la gravité des faits et le choix de la sanction

§II : L'annulation de la décision illégale

- **But du REP** : cette décision à **valeur d'autorité absolue de la chose jugée** et **s'impose à tous**
 - *Recomposition de l'office du juge pour assurer l'effectivité du recours*

A - En amont : la suspension provisoire de la décision attaquée

- Le **recours contentieux n'a pas d'effet suspensif, car la décision est présumée légale**
 - JA ne peut rien faire sans contrevenir au **principe de l'effet suspensif des recours, qui a valeur législative**
- **ALORS loi 30 juin 2000**, : utilisée en complément du REP, elle consiste à **dmd au juge du REP de suspendre provisoirement la décision attaquée** : le **référé-suspension**
 - Juge de REP statue en qualité de juge du contentieux (*1 mois pour statuer*), **mais juge statue souvent en quelques jours**
 - Si demande justifiée, suspension provisoire jusqu'au jugement sur le fond
- **Grand succès mais désillusoire** car **nécessite deux conditions cumulatives** :
 - Situation d'urgence
 - Doute sérieux sur la légalité de la décision

B - Pendant : éviter les annulations inutiles

- **La décision doit être utile** : il vaut mieux corriger ce qui peut être rétabli comme légal plutôt que se borner à annuler l'illégal.
 - Le **juge se dote d'outils pour éviter les annulations inutiles**
- **Les moyens inopérants** (*technique de neutralisation*): moyen d'illégalité soulevé mais **même si le juge dit qu'il est fondé, il sera sans effet sur la légalité de l'acte, sans effet sur la solution du litige.**
 - Ne marche **que pour les actes pris en compétence liée** : si l'admin est tenue de prendre cet acte, elle le reprendra après sa censure...
- **La substitution** : juge décide en cours d'instance de **substituer au motif erroné le bon motif qui justifie légalement la décision, que si** :
 - Requéérants d'accord
 - Il apparaît que l'admin aurait pris la même décision en se fondant sur le bon motif dès le début
 - **CE section, 2003, arrêt Préfet de la Seine Maritime c/ El Bahi** : admission de cette technique **pour la base légale**
 - **CE section, 2004, arrêt Mme Hallal** : admission de cette technique **pour les motifs**

C - En aval : maîtriser les conséquences de l'annulation

- **Problème du REP** : le **juge ne sait pas comment est appliquée sa décision**
- **DONC Loi du 8 février 1995** : confie au JA des
 - **pouvoirs d'injonction** (ordonner à l'admin d'exécuter)
 - **pouvoirs d'astreinte** (prononcer une sanction pécuniaire par jour de retard dans l'exécution du juge)
- Le **REP redevient un recours efficace**, car le juge à le pouvoir de faire appliquer et respecter sa décision
- **On va encore plus loin :**
- **CE, 11 mai 2024, arrêt Association AC c/ chômage** : l'annulation d'un acte implique qu'il n'ait jamais existé. **SAUF** "*lorsque cet effet rétroactif est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produit et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets*".
Le **juge se reconnaît le pouvoir de modeler dans le temps les effets d'une annulation contentieuse.**

Chapitre II - Le contentieux des contrats administratifs

- Pour comprendre et illustrer la $\neq$ entre plein contentieux et celui de l'excès de pouvoir

Section 1 : Le contentieux de la formation des contrats administratifs

§I : Les enjeux

A - Les enjeux de fond

- Contrairement au REP, ici, on **remet en question un acte contractuel**, la volonté de l'admin de s'associer à un partenaire pour une mission d'intérêt général
- La **situation est différente car le contrat :**
 - **fait naître des droits intersubjectifs**
 - **emporte des effets sur les tiers** (*usagers du SP*)
 - **met en jeu l'intérêt général + les principes du SP** (*pas que les parties*)
- Juge prend en compte **2 paramètres et doit trouver un compromis :**
 - **Stabilité des relations contractuelles** (*sinon personnes ne voudra contracter*)
 - **Appréciation in-concreto** (*prendre en compte les situations nées du contrat*)
- La **sanction** du juge doit être **adéquante avec la gravité de l'illégalité entachant le contrat** (**ex :** *ne pas annuler pour une illégalité mineure*)
- Pour **apprécier la sanction adéquate**, le juge dispose d'une **palette de pouvoirs :**
 - Pouvoir de **régularisation** (*vices les moins graves*)
 - Pouvoir de **résiliation + engagement de la respo contractuelle** (*vice grave*)
 - Pouvoir d'**annulation du contrat** (*vices les + graves*)
 - **Voir infra**

B - Les enjeux de procédure

1. Contrat administratif et parties au contrat

- Si contentieux entre les parties, elles **contesteront les points sur lesquels elles se sont mises d'accord** lors de la conclusion du contrat, **MAIS où aller ?**
 - **Plein contentieux** (*JA a tous les pouvoirs*)
 - **Contentieux du REP** (*gardien de la légalité des actes admin*) → **logique**
- On **choisit le plein contentieux**, car **REP ne vise qu'à annuler**, ce qui est **impossible** car trop brutal **dans un contrat**.
 - Sorte d'exception de recours parallèle : irrecevabilité du contentieux du REP

2. Contrat administratif et tiers au contrat

- Les **contrats admin emportent des effets sur les tiers**, qui doivent donc pouvoir se défendre :
 - **Usagers du SP / Contribuable commune, local / Élus des assemblées locales / Candidat à la passation d'un contrat / Préfet / Citoyens**

- Vu le nombre de tiers pouvant saisir le juge, **3 solutions** :
 - Ouvrir le REP à la contestation des contrats admin (**×** serait trop hétérogène)
 - Ouvrir le REP pour contester non pas le contrat mais les actes unilatéraux détachables du contrat
 - CE, 4 août 1905, arrêt Martin : les **tiers au contrat peuvent saisir le juge du REP contre ces actes**
 - **✓ solution retenue MAIS** apparaît comme platonique : **aucun effet sur la validité du contrat lui-même**
 - **Permettre au tiers de saisir le juge du contrat contre ces actes** (plein contentieux), d'abord expérimenté avec une seule catégorie de tiers :
 - CE ass, 16 juill 2007, arrêt Société Tropic Travaux Signalisation : les **candidats évincés à la passation d'un contrat de la commande publiques peuvent saisir le juge de plein contentieux**
- Cette **solution retenue est élargie à tous les tiers**

§II : Les solutions du droit positif

A - Le contentieux de pleine juridiction

1. Recours ouvert aux parties au contrat

- Une partie critiquant la validité du contrat peut faire usage du **recours en contestation de la validité d'un contrat administratif** (JA de plein contentieux)
 - Mais comme ce recours aboutit souvent à l'annulation, **critique du JA qui ne ferait que constater**, comme l'annulation serait inhérente à ce recours.
 - Pour une **appréciation dynamique du juge**, il faut lui rendre sa palette de pouvoirs, et **renover son office**, et cela s'opère par un **revirement de JP**
- CE ass, 28 déc 2009, arrêt Commune de Béziers I : CE **proclame 2 principes directeurs** : la **stabilité et la loyauté des relations contractuelles**
- Il redonne au juge une palette de pouvoirs utilisables en fonction de la gravité :
 - Régulariser
 - Résilier uniquement pour l'avenir (si ne porte pas atteinte à l'intérêt général)
 - Annuler le contrat (que les cas les + graves) **que pour 2 types de vices** :
 - **Illicéité du contrat**
 - **Vice particulièrement grave affectant notamment les conditions dans lesquelles les consentements ont été échangés**
- Exception de recours parallèle : REP est désormais fermé aux parties contractantes

2. Recours ouvert aux tiers

- CE continue de rénover. La solution des parties s'applique aussi aux tiers, mais **ces derniers peuvent toujours utiliser la voie de l'excès de pouvoir** (pour les actes détachables)
- CE ass, 4 avr 2014, arrêt Département de Tarn et Garonne : les tiers ne pouvaient qu'agir contre les actes détachables par la voie de l'excès de pouvoir. Une nouvelle

voie leur est créée pour agir contre l'ensemble des contrats administratifs conclus :

les tiers peuvent contester la régularité de la conclusion d'un contrat administratif en saisissant le juge du plein contentieux

- **Condition** : pour être recevable, le tiers doit se prévaloir d'un **intérêt susceptible d'être lésé de façon suffisamment directe et certaine par la conclusion du contrat administratif** (*≠ Béziers I qui ne précisait pas les conditions de recevabilité*)
- **Exception** : **2 tiers dispensés de cette preuve** (*intérêt à agir présumé*)
 - **Membres des organes délibérants des collectivités territoriales**
 - **Préfet**
- **Même mode d'emploi que Béziers I** : **sanction en adéquation avec l'illégalité**
- Comme les tiers peuvent agir contre l'entièreté du contrat, pas seulement les actes unilatéraux détachables, alors la **JP Martin devient obsolète**.
 - **Exception de recours parallèle** : **fermeture du REP pour les tiers**

B - Le contentieux de l'excès de pouvoir

- Ni les contractants ni les tiers ne peuvent utiliser le REP pour se plaindre de la conclusion d'un contrat admin, **MAIS dans certains cas les tiers peuvent l'utiliser**
- **Recevable contre les clauses réglementaires d'un contrat**
 - Clause réglementaire = stipulent des droits / obligations à l'égard des usagers du SP ⇒ **application de la JP Seguey-Tivoli** : le seul fait d'être usager d'un SP suffit à conférer un intérêt à agir sur tous les actes relatifs au fonctionnement et à l'organisation de ce SP.
 - **CE ass, 10 juill 1996, arrêt Cayzele** : précise cela, le **REP est directement recevable contre les clauses réglementaires d'un contrat admin**
- Dans le cadre du déferé préfectoral, le **préfet est recevable à exercer un recours contre les actes détachables du contrat**
 - Car représentant de l'E + pourra le faire sans démontrer un intérêt (*voir supra*)
 - Depuis 1982, il le peut pour les actes unilatéraux et contractuels
- **Recevable contre les contrats de recrutement d'agents publics**
 - **CE section, 30 oct 1996, arrêt Ville de Lisieux** : ce type de contrat est **tellement peu négocié** que c'est **presque un acte unilatéral, donc contestables**
- **Recevable contre l'acte d'approbation d'un contrat administratif**
 - **CE, 2 déc 2022 arrêt Danthony** : c'est un **acte détachable du contrat car il est estimé n'avoir rien à voir avec le contrat**

Section 2 : Le contentieux de l'exécution des contrats administratifs

§I : Le contentieux de pleine juridiction

- En cas de différend entre les 2 parties, *l'admin peut prendre des mesures* de modif / résiliation du contrat, **MAIS uniquement pour motif d'intérêt général**
 - Il faut donc un **juge avec tous les pouvoirs, le JA du plein contentieux**, afin de prendre des mesures à la place de l'administration
- JA a **limité ses pouvoirs** car estimait qu'il **n'avait pas à se substituer aux parties**
 - **CE section, 31 mars 1989, arrêt Département de la Moselle** : le JA se **refuse à aller plus loin que la réparation du préjudice, donc d'annuler à la demande d'une partie les mesures prises par l'autre, il lui appartient seulement de rechercher si ces mesures sont intervenues dans des conditions de nature à ouvrir un droit à indemnité**
- **Juge refuse d'annuler une mesure d'exécution du contrat** : il accorde juste dommages et intérêts : **contradictoire, car juge de tous les pouvoirs**
- **Exceptions** : le juge pourra prendre des mesures à l'égard du cocontractant :
 - **Si la personne publique contractante est dépourvue du privilège du préalable**
 - **CE section, 13 juill 1956, arrêt OPHLM du département de la Seine**
 - Si la **concession de SP est conclue dans l'intérêt du SP**, seul le **JA peut prononcer la résiliation pour faute d'une concession de SP**
 - **Si la mesure de résiliation unilatérale du contrat est illégale**
 - **CE section, 21 mars 2011, arrêt Commune de Béziers II** : **modification la JP Moselle** ; si la **mesure de résiliation unilatérale du contrat est illégale, alors le juge va la censurer** car le principe est la stabilité des relations contractuelles
- Censurer la mesure de résiliation du contrat entraîne un **nouveau recours** : **l'action en reprise des relations contractuelles**
 - Tout dépendra de ce que choisira le cocontractant (reprise ou d'intérêts)
- **Même principe que Tarn et Garonne / Béziers** : **sanction adéquate à la gravité**

§II : Le contentieux de l'excès de pouvoir

- **Contentieux d'exécution signifie contentieux des parties**, donc par définition, les **tiers n'ont rien à y faire, ils ne peuvent saisir le JA de plein contentieux**
- **Exceptions** :
 - Les tiers peuvent **agir en REP** pour **contester la légalité des clauses réglementaires du contrat**
 - **CE section, 30 juin 2017, arrêt Syndicat mixte de promotion de l'activité transmanche** : les tiers peuvent **saisir le JA de plein contentieux** pour **contester une mesure de résiliation du contrat, à condition que le tiers montre un intérêt lésé de manière suffisamment direct**
 - Soucieux de la stabilité des relations contractuelles, le juge ajoute que la **demande n'aboutira que si le vice d'illégalité est suffisamment grave pour entraîner la fin du contrat**

TITRE II - Le contentieux de la responsabilité de l'administration

Chapitre I - Le régime général de la responsabilité administrative

- Principe de responsabilité est signe d'une démocratie **libérale effective**. Elle doit alors **respecter le D** et **réparer les conséquences préjudiciables de son activité**
 - **Arrêt Blanco 1973**
- L'engagement de la respo de l'admin est un **grand succès**
- Ce contentieux est **très actif et s'adapte aux évolutions** : contentieux de la pollution de l'air, du réchauffement climatique, des algues vertes...

Section 1 : Les caractères du régime général de l'engagement de la responsabilité de l'administration

§I : Responsabilité ou indemnisation ?

- La responsabilité admin est un **régime de responsabilité** (mécanisme juridique permettant d'obtenir réparation financière)
- Cela nécessite un **fait dommageable**, un **préjudice subi** et un **lien de causalité**
- À **ne pas confondre avec des mécanismes d'indemnisation** (indemniser les victimes de certains événements, les victimes ont juste à rentrer dans le champ d'indemnisation) (**ex** : indemnisation du médicament Médiator)

§II : Responsabilité civile ou autre responsabilité ?

- C'est un **régime de responsabilité de type civil**
- En **matière publique**, il y a une **responsabilité disciplinaire des agents** de l'administration. Ce régime de discipline **ne se confond pas avec la respo de l'admin**, car c'est un régime répressif qui consiste à sanctionner un comportement contraire aux règles.
- La responsabilité admin **ne se confond pas avec la responsabilité pénale** : on assiste à la **création d'infractions pénales relatives aux fonctions et comportements des décideurs publics** : il est possible d'engager leur respo pénale
- La respo admin est une respo civile : elle n'est **pas répressive ou dissuasive**
 - Elle **visé à la réparation des préjudices causés par l'admin**, c'est une **responsabilité compensatrice** (pécuniaire, patrimoniale, comme civil)

§III : Responsabilité de l'administration ou responsabilité de l'administrateur ?

- L'administration est une **personne morale**, mais à besoin **d'organes physiques pour fonctionner**, alors **à qui imputer le fait dommageable ?**

A - Le rejet d'une responsabilité du fait personnel

- **Risque d'anonymisation de la responsabilité** (responsabilité effacée de l'auteur personnel), ce qui peut conduire à une déresponsabilisation
 - En même temps, ***l'imputer à l'auteur est simpliste***, car il incarne la personne morale, mais **n'en est qu'un petit rouage**
- Comme responsabilité de type civil (*infra*), ne **vaut-il pas mieux engager la responsabilité de l'admin, qui est plus solvable**, et ne peut tomber en faillite?
 - **TC, 30 juill 1873, décision Pelletier : on choisit la responsabilité de l'entité administrative, de la personne morale. Pose la distinction entre faute de service et faute personnelle**

B - La conséquence : la distinction entre faute de service et faute personnelle

- MAIS **l'administration ne peut constamment être responsable de ses agents**
- Besoin d'une **distinction**, pour définir que tous les faits dommageables ne sont pas nécessairement des faits de service, et qu'il ya une **place pour la faute perso** :
 - Une **faute de l'agent peut être commise dans l'exercice de ses fonctions**, pendant le service, mais le **dommage va être imputable à l'agent**
 - **Fait relevant de préoccupation d'ordre privé**
 - **Comportement incompatible avec les obligations de la fonction**
 - **Faute présentant un caractère d'une particulière gravité**
 - Le juge identifie **ici un fait personnel**, mais **comment le distinguer de la fonction de service ?**
- En droit français, il est possible **d'engager la responsabilité de l'admin devant la justice alors même que le fait dommageable est personnel** (obtenir de l'argent)
 - Le **fait dommageable constitue une faute de service et une faute personnelle** (cumul de fautes)
 - **CE, 3 fév 1911, arrêt Mr Anguet : faute personnelle des agents de la poste mais aussi de service** car il était enfermé dans la poste
 - La **faute de service n'est pas totalement détachable de la faute personnelle**
 - **CE ass, 1918, arrêt Epoux Lemonnier : on permet à la victime de s'adresser à l'admin. Ex : faute perso pendant le le service**
 - **La faute personnelle commise en dehors du service.**
 - **CE ass, 18 nov 1949, arrêt Mimeur : Elle n'est pas dépourvu de tout lien avec la faute, donc peut être imputable à l'admin**
- **E. Laferrière** dit qu'il y a erreur de service si "*l'acte dommageable est impersonnel, s'il révèle un administrateur plus ou moins sujet à erreur*"

Section 2 : Les faits dommageables susceptibles d'engager la responsabilité administrative

- Il faut un fait dommageable établi

- La respo admin à **d'abord** été **une respo pour faute** (**art 1240 CC ancien** "*on est responsable de ses fautes*"), **puis sans faute, pour devenir civile**

§I : La responsabilité pour faute

- Si **l'administration commet une faute**, on peut engager sa respo, c'est une **responsabilité pour faute de service, anonyme**
 - **Faute au sens large** : toute anomalie
 - Soit **faute de commission** soit **d'omission, d'inaction** (la plus récurrente)
- **CE section, 26 janv 1973, arrêt Ville de Paris c/ Driancourt** : **toute illégalité est fautive**
- Tous types de SP peuvent commettre une faute imputable à l'admin :
 - **C, 10 fév 1905, arrêt Tomaso Grecco** : **l'admin est responsable des fautes de service des agents du service de police administrative**
- Par peur d'être inondé de contentieux, le juge invente le **concept de la faute lourde**
 - La **respo de l'admin n'est engagée que si elle a commis une faute lourde**
 - **MAIS** ⇒ **CE ass, 10 avr 1992, arrêt Epoux V** : **Abandon de l'exigence de la faute lourde + les erreurs médicales constituent une faute de service**

§II : Les responsabilités sans faute

- Parfois, il est impossible de déterminer la faute ayant commis le dommage. Pour ne pas restés non réparés, le **juge engage la respo de l'admin même sans faute**
- **2 régimes** :
 - **Régime de respo pour risque**
 - **CE, 21 juin 1895, arrêt Cames** : CE invente une **respo sans faute du fait d'un accident de travail** (*d'un ouvrier de l'Etat*)
 - Cette responsabilité pour risque a prospéré en droit administratif
 - **Régime de respo sans faute**
 - **CE, 30 nov 1923, arrêt Couitéas** : *au nom de l'intérêt général, on en sacrifie un ou deux, mais ils ont droit alors à une juste compensation.* **Responsabilité sans faute de l'admin pour rupture de l'égalité devant les charges publiques**
 - La **mesure est légale mais elle entraîne un préjudice anormal et spécial**