

UNIVERSITE PANTHEON-ASSAS (Paris-2)

-o-O-o-

Deuxième année de Licence (L2)

Année universitaire 2009-2010

-o-O-o-

DROIT ADMINISTRATIF I

-o-O-o-

Plan du cours

du Professeur Gilles J. GUGLIELMI

Premier semestre 2009-2010

Document mis à jour au 1er sept. 2009

Utilisation strictement réservée à l'université Panthéon-Assas (Paris-2)

AVANT-PROPOS

Le cours de droit administratif enseigné en amphithéâtre et publié dans un ouvrage est censé donner une vision synthétique d'une matière : le droit administratif, mais il ne saurait en aucune façon épuiser celle-ci.

Les fiches de TD contiennent des documents qui peuvent donner lieu à une série d'exercices sur cette matière : le droit administratif, et non sur le cours.

Les exercices s'appuient seulement sur des connaissances acquises en cours. Mais leur objectif n'est ni de les réviser, ni de les résumer. Il s'agit bien plutôt d'appliquer ce qui a été appris, de façon à s'entraîner tant à des exposés écrits ou oraux, qu'à des commentaires de textes, de normes ou d'arrêts, qu'à résoudre des cas pratiques, pour appréhender au mieux la matière.

Les "exercices suggérés" ne sont pas destinés à être tous traités. Ils ne constituent qu'un réservoir dans lequel il est possible de puiser. Il en est de même des arrêts, qui n'ont pas forcément à être tous commentés en séance, mais que chaque étudiant devra lire et synthétiser afin de participer pleinement au travail du groupe, dans l'orientation choisie par le chargé de travaux dirigés.

Un exercice peut aussi s'appuyer sur des connaissances nécessitant un approfondissement. Le chargé de travaux dirigés est libre à cet égard de retenir tout thème de travail qui lui semble utile à la progression du groupe. Le cours doit, dans ce cas, être complété par la consultation d'autres sources dont l'indication est donnée en bibliographie ou par la distribution d'autres documents.

Le droit administratif demande un peu de mémoire, une imprégnation régulière, et la recherche individuelle d'une compréhension d'ensemble du système. La démarche suivie par la progression annuelle du cours et des travaux dirigés ne permet pas d'acquérir cette vision d'ensemble dans les premières séances; elle mène à d'apparentes répétitions. Inutile de s'inquiéter, ce phénomène est volontaire, et contrairement aux premières impressions, la réflexion ne tourne pas en rond sur un plan, mais décrit une spirale dans l'espace. Si, par cette méthode la vision d'ensemble du droit administratif est différente selon les individus, et si la vision locale reste exacte en droit positif, alors deux objectifs auront été atteints : ne pas imposer une "manière de voir" unique et transcendante appliquée à une matière qui n'est pas par nature cohérente; permettre une connaissance des solutions actuelles qui puisse être de quelque utilité dans la progression de chacun vers la maîtrise de son métier de juriste.

Travaillez et persévérez.

Pr Gilles J. GUGLIELMI

PLAN DU COURS

INTRODUCTION

LE DROIT ADMINISTRATIF ET L'INVENTION DU JUGE

Chapitre 1. - La délimitation d'un contentieux administratif

Section I. - L'absence de choix des Constituants

Section II. - L'unification par le Conseil d'Etat

Chapitre 2. - La construction d'une juridiction administrative

Section I. - Les différentes juridictions

Section II. - Les divisions du contentieux administratif

Section III. - Les principes contemporains des recours et des jugements

PREMIÈRE PARTIE

LE DROIT ADMINISTRATIF, ESPACE D'INTERPRÉTATION DU JUGE

Chapitre 1. - Les contours de la compétence de la juridiction administrative

Section I. - L'incompétence de la juridiction administrative vis-à-vis des litiges étrangers au contentieux administratif

Section II. - Le partage du contentieux administratif entre juridiction administrative et juridiction judiciaire

Chapitre 2. - Le règlement des difficultés de compétence

Section I. - Les moyens d'ordre public et règlements de juge

Section II. - Les questions préjudicielles

Section III. - Les conflits

DEUXIÈME PARTIE

LE DROIT ADMINISTRATIF, FONDEMENT DU CONTRÔLE DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

Chapitre 1. - Principe de légalité et étendue du contrôle du juge

Section I. - Le pouvoir discrétionnaire de l'auteur de l'acte

Section II. - Le pouvoir interprétatif du juge et la fonction jurisprudentielle : Les PGD.

Section I. - Les atténuations des exigences du juge : les circonstances exceptionnelles

Chapitre 2. - Les sources de la légalité administrative

Section I. - Les normes constitutionnelles

Section II. - La question des normes internationales

Section III. - Les normes législatives

Chapitre 3. - Les causes de l'illégalité d'un acte administratif

Section I. - Typologie des moyens

Section II. - Illégalités externes

Section III. - Illégalités internes

TROISIÈME PARTIE
LE DROIT ADMINISTRATIF, SUPPORT DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

Chapitre 1. - Le service public, finalité de l'action

Section I. - La notion fonctionnelle de service public

Section II. - La fondation et la suppression des services publics

Section III. - Les principes cardinaux de fonctionnement du service public

Chapitre 2. - Le pouvoir réglementaire, fondement de l'action

Section I. - Le pouvoir réglementaire général

Section II. - Le pouvoir réglementaire d'autres autorités administratives

Section III. - L'obligation d'exercer le pouvoir réglementaire

Chapitre 3. - La police administrative, modalité particulière de l'action

Section I. - Service public ou ordre public ?

Section II. - Les éléments distinctifs de la police administrative

Section III. - Le contrôle de légalité des mesures de police administrative

PROGRAMME DES TRAVAUX DIRIGES

Thème 1 : Questions de méthode

Méthode personnelle de travail : assimilation des connaissances, préparation des fiches, entraînement à l'examen. Méthode du chargé de travaux dirigés. La lecture de décisions juridictionnelles comme pré-requis. Travaux à partir des règles de méthode de la fiche 1 et d'éléments de contenu de la fiche 2 ou de la fiche 3.

Thème 2 : La juridiction administrative

Les juridictions. Notions quantitatives. Accès. Recours au fond. Référés.

Thème 3 : La compétence juridictionnelle : régime de principe, régimes dérogatoires

Le principe de répartition des compétences. Questions préalables et questions préjudicielles. Cas des dommages de travaux publics. Dommages causés par les véhicules. Emprise. Voie de fait. Art. 136 C. Pr. Pén. Atteintes. Fautes de surveillance dans les établissements d'enseignement. Recherche biomédicale.

Thème 4 : Les sources de la légalité

Normes constitutionnelles. Conventions internationales. Lois. Principes généraux du droit. Clauses contractuelles ?

Thème 5 : La sanction du principe de légalité : l'illégalité de l'acte

Formes de l'illégalité, nature et degré du contrôle juridictionnel.

Thème 6 : La notion de service public

Identification. SPA et SPIC. Principes de fonctionnement du service public

Thème 7 : Le pouvoir réglementaire

Le pouvoir réglementaire général. Le pouvoir réglementaire des ministres, des autorités administratives indépendantes, des collectivités territoriales.

Thème 8 : La police administrative

Les différentes polices administratives. Le contrôle juridictionnel des pouvoirs de police. L'obligation d'exercer les pouvoirs de police.

BIBLIOGRAPHIE

1. Outils de base permettant l'entrée dans la matière

I. Manuel :

Il est conseillé à chaque étudiant d'acheter un *manuel* : celui qui semble le mieux *lui convenir* dans la liste ci-dessous (il en existe d'autres, mais soit ils abordent la matière de façon très différente, soit leur imprécision et leur légèreté mènent à les déconseiller), et toujours dans la dernière édition. Le dernier correspond tout à fait à l'esprit du cours, et en suit presque le plan.

AUTIN (J.-L.) et RIBOT (C.), *Droit administratif*, Litec.

MORAND-DEVILLER (J.), *Cours de Droit administratif*, Montchrestien.

LOMBARD (M.), *Droit administratif*, Dalloz (HyperCours).

DE LAUBADÈRE (A.), VÉNÉZIA (J.-C.), GAUDEMET (Y.), *Traité de droit administratif*, tome I, LGDJ.

TRUCHET (D.), *Droit administratif*, PUF (Thémis).

Il est également souhaitable de disposer d'un *Code administratif*, car cette appellation regroupe en fait de multiples codes utiles à la matière.

II. Bréviaire de jurisprudence (TGD) :

Le recueil de jurisprudence fourni au titre des documents de travaux dirigés, intitulé "Les Très Grandes Décisions", doit être toujours à portée de mains, y compris pendant les cours magistraux. Les arrêts faisant partie de ce recueil, dont l'utilisation s'intègre aux travaux dirigés ou au manuel, ne sont pas reproduits à chaque fiche ; ils sont cités par l'abréviation TGD, et doivent être recherchés dans l'ordre chronologique.

L'usage d'un recueil d'arrêts commentés, publié dans les éditions commerciales, est fortement déconseillé, tant en raison du caractère incomplet et sélectif de son contenu, de l'univocité de ses commentaires, que du fait qu'il ne sera pas autorisé aux examens.

III. Multimédia :

- Le site officiel de votre cours de droit administratif : <http://www.guglielmi.fr>

Ce site contient : le plan de cours ; les fiches de TD ; les TGD ; ... et divers autres documents qui mettront un peu de chair autour de ces os, ainsi que des liens vers d'autres sites pertinents.

- Sites publics de recherche jurisprudentielle (et parfois doctrinale)

Depuis septembre 2002, tous les arrêts du Conseil d'Etat depuis 1965 et tous ceux des Cours administratives d'appel peuvent être trouvés en texte intégral sur le site

<http://www.legifrance.gouv.fr>

qui contient également la base de données du Journal Officiel.

Ces instruments personnels de base doivent, pour une recherche plus approfondie (exposé, plan détaillé, question métaphysique), être complétés par les ouvrages indiqués ci-dessous, à consulter en bibliothèque.

2. Ouvrages spécialisés

- Institutions

GOHIN (O.), *Institutions administratives*, LGDJ, (coll. Manuels), 2007.

BLUTEAU (Ph.), *Leçons de droit des collectivités territoriales*, Ellipses (coll. Examens et concours), 2009.

- Contrats

GUETTIER (C.), *Droit des contrats administratifs*, PUF, (Thémis), 2008.
DE LAUBADÈRE (A.), MODERNE (F.), DELVOLVÉ (P.), *Traité des Contrats administratifs*, LGDJ, t. I, 1983, t. II, 1985.
RICHER (L.), *Droit des contrats administratifs*, LGDJ (Manuels), 2008.

- Services publics

BRACONNIER (S.), *Droit des services publics*, PUF (Thémis), 2007.
GUGLIELMI (G. J.) et KOUBI (G.), *Droit du service public*, Montchrestien (Domat) avec G. Dumont, 2007.
LACHAUME (J.-F.) et al., *Droit des Services publics*, Masson/Colin, 2004.
LE MESTRE (R.), *Droit du service public*, Gualino, 2005.
VALETTE (J.-P.), *Droit des services publics*, Ellipses, 2006.

- Histoire

BIGOT (G.), *Introduction historique au droit administratif de puis 1789*, PUF (Dt fondamental), 2002.
BURDEAU (F.), *Histoire de l'Administration française, du XVIIIème au XXème siècle*, Montchrestien, 1989.
BURDEAU (F.), *Histoire du droit administratif*, PUF (Thémis), 1995.
LEGENDRE (P.), *Histoire de l'Administration de 1750 à nos jours*, PUF (Thémis), 1968.
MESTRE (J.-L.), *Introduction historique au droit administratif français*, PUF (Dt fondamental), 1985.
SUEUR (P.), *Histoire du droit public français du XVème au XVIIIème siècle*, PUF (Thémis), 1989.

- Contentieux

CHAPUS (R.), *Droit administratif*, t. I, Montchrestien, 2001.
CHAPUS (R.), *Droit du Contentieux administratif*, Montchrestien, 2008.
GOHIN (O.), *Contentieux administratif*, Litec, 2008.

3. Commentaires d'arrêts

LACHAUME (J.-F.), *Les grandes décisions de la jurisprudence, Droit administratif*, PUF.
LONG, WEIL, BRAIBANT et al., *Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 2007.
RICCI (J.-C.), *Mémento de la jurisprudence administrative*, Hachette, (Les fondamentaux).

4. Principales revues spécialisées en droit administratif

Revue française de Droit administratif (*RFD adm.*). "Revue Bleue"
Revue du Droit public et de la Science politique (*RD publ.*). "Revue Blanche".
Actualité juridique - Droit administratif (*AJDA*). "Revue Rouge".
Revue française d'Administration publique (*RF adm. publ.*).
Revue *Droit administratif (Dr. adm.)*, Informations mensuelles du Jurisclasseur, LexisNexis.

5. Recueils usuels

Textes : Code administratif (Dalloz), 2009 ; Code de Justice administrative (Dalloz), 2009.
Jurisprudence : Recueil de décisions du Conseil d'Etat statuant au contentieux et du Tribunal des Conflits, *dit* Recueil Lebon (abréviation : *Rec. CE*), pour les arrêts non saisis sur Legifrance.

6. Réflexions originales sur la matière

"Droit administratif, Bilan critique", Revue *Pouvoirs*, n° 46, 1988.
BENOIT (F.-P.), *Le droit administratif français*, Dalloz, 1968.
CHARLIER (R.-E.), *L'Etat et son Droit, leur logique et leurs conséquences*, Economica, 1984.
DEMICHEL (A.), *Le Droit administratif, Essai de réflexion théorique*, LGDJ, 1978.
LEGENDRE (P.), *Jourir du pouvoir, Traité de la bureaucratie patriote*, Minuit, 1976.
LOCHAK (D.), *La juridiction administrative*, Montchrestien (Clefs), 1998.
MOREAU (J.), *Droit administratif*, PUF (Droit fondamental), 1989.
WEIL (P.) et POUYAUD (D.), *Le Droit administratif*, PUF (Que sais-je ?).

7. Répertoires

Jurisclasseur administratif et Jurisclasseur collectivités locales, LexisNexis (mise à jour permanente).
Répertoire Contentieux administratif et Collectivités locales (encyclopédies), Dalloz.

8. Entraînement à l'examen

Sur la méthode générale : COHENDET (M.-A.), *Les épreuves en Droit public, Conseils et modèles*, LGDJ (coll. Les Méthodes du droit), 2009, ouvrage remarquable par son ouverture, son efficacité et sa concision.

Pour un manuel très synthétique et très complet sur tous les domaines du programme : M.-C. ROUAULT, *Droit administratif*, Gualino, 2007 (avec une remarquable mise en perspective de l'histoire de la matière).

Pour des sujets d'examen : *Annales du droit (droit administratif)*, Dalloz. Ces annales, à paraître en octobre, contiennent les sujets effectivement posés dans diverses Facultés de droit, les corrigés suggérés par les auteurs mêmes des sujets, et une revue d'actualité sur les réformes de l'année.

9. Divers

FANACHI (P.), *La Justice administrative*, PUF, QSJ?

GUETTIER (C.), *Droit administratif*, Montchrestien (Focus Droit), (Dictionnaire de poche).

ROBINEAU (Y.) et TRUCHET (D.), *Le Conseil d'Etat*, PUF, (Que sais-je?).

10. Internet

Un portail du droit :

<http://www.precisement.org>, conçu par E. Barthe, documentaliste juridique, outil idéal pour commencer une recherche.

Et bien sûr, pour la base de données officielles : <http://www.legifrance.fr>

Les projets, propositions de loi, rapports des commissions, comptes rendus des débats, textes des petites lois :

Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr>

Sénat : <http://www.senat.fr>

Des sites conçus pour leurs étudiants par des universitaires chargés du cours :

Bien que ces sites ne correspondent pas nécessairement à l'orientation du présent enseignement, ils permettent de diversifier l'approche de la matière et contiennent des données intéressantes et des pages de liens permettant une recherche approfondie. Il existe par ailleurs quelques blogs d'universitaires permettant de suivre l'actualité du droit administratif, au gré de l'assiduité de leurs auteurs... Les liens vers ces sites se trouvent sur www.guglielmi.fr

Le point de vue des institutions politiques :

Présidence de la République : <http://www.elysee.fr>

Premier ministre : <http://www.premier-ministre.gouv.fr>

Ministère de la Justice : <http://www.justice.gouv.fr>

Divers sites utiles :

Conseil d'Etat : <http://www.conseil-etat.fr>

Conseil constitutionnel : <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

Cour de cassation : <http://www.courdecassation.fr>

Cour des comptes : <http://www.ccomptes.fr>

Cour de justice des Communautés européennes : <http://curia.eu.int>

Cour européenne des droits de l'homme : <http://www.echr.coe.int>

Union européenne, Commission, Conseil : <http://www.europa.eu.int>

Des informations générales sur les services publics :

Portail : <http://www.service-public.fr>

La documentation française : <http://www.ladocfrancaise.gouv.fr>