ANNÉE UNIVERSITAIRE 2025-2026

LICENCE EN DROIT – 2e NIVEAU

GROUPE DE COURS N° II

DROIT ADMINISTRATIF

Cours de **M. Coulibaly**
Professeur agrégé des universités

▶Introduction générale

▶ Version *« Examens »* (obligatoire) :
mercredi 3 septembre 2025

Nota bene : Cette version *« Examens »* du cours est plus que **suffisante**

1. le cas échéant, pour toute épreuve d'**examen** (Écrit et oral)
2. et pour les **travaux dirigés**.

https://www.lex-publica.com

Conseil

👍 Lecture préparatoire à la séance en amphithéâtre

Avant de vous rendre à quelque séance que ce soit du cours en amphithéâtre, assurez-vous que vous n'avez pas oublié l'impératif catégorique suivant :

✓ **Vous devrez avoir lu, ne serait-ce qu'en diagonale, à domicile ou ailleurs, les parties du cours indiquées par le professeur à la fin de la séance précédente.**

***

❑ **29 questions (plausibles) d'examen tant écrit qu'oral**

Voir page 35 de ce cours.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

► **Voici les quatre grandes questions auxquelles répondra cette introduction générale :**

Question n° 1

Quand et comment les **juridictions administratives** ont-elles vu le jour ? (**I – A**)

Question n° 2

Quand et comment le **droit administratif** est-il né ? (**I – B**)

Question n° 3

Quelles sont les **caractéristiques** essentielles du droit administratif ? (**II – A**)

Question n° 4

Quelles sont les **sources** du droit administratif ? (**II – B**)

Table des matières

(*interactive à l'écran*)

Index des définitions 7

I − L'identification contextuelle du droit administratif 8

A – La séparation législative des autorités administrative et judiciaire 13

1 – L'affirmation consensuelle du principe de la séparation 14

a – Le principe de la séparation 14

b – Les motifs de la séparation 15

c – Les garanties de la séparation 16

2 – L'interprétation controversée du principe de la séparation : le système de l'administrateur-juge (ou du ministre-juge) 16

B – L'émergence prétorienne du droit administratif 18

1 – La création des juridictions administratives 19

2 – La formation du droit administratif 21

II − L'identification textuelle du droit administratif 24

A – Le droit administratif, un droit à part 25

1 – Un droit fondamentalement jurisprudentiel 26

2 – Un droit en quête de définition 27

a – Le critère organique 27

b – Les critères matériels 27

i – La puissance publique 28

ii – Le service public 28

B – Le droit administratif, un droit à part entière 30

1 – Les indices téléologiques 31

2 – Les indices formels 31

a – Les sources internes du droit administratif 31

b – Les sources internationales et les sources européennes du droit administratif 33

❑ Références présentes dans ce cours 34

❑ 29 questions (plausibles) d'examen tant écrit qu'oral 35

Introduction générale: **Plan** + **questions**

I - L'identification contextuelle du droit administratif

A - La séparation législative des autorités administrative et judiciaire

1e Question : Quand et comment les juridictions administratives ont-elles vu le jour ?

B - L'émergence prétorienne du droit administratif

1e Question (suite) **: Quand et comment les juridictions administratives ont-elles vu le jour ?**

2e Question : Quand et comment le droit administratif est-il né ?

II - L'identification textuelle du droit administratif

A - Le droit administratif, un droit à part

3e Question : Quelles sont les caractéristiques essentielles du droit administratif ?

B - Le droit administratif, un droit à part entière

4e Question : Quelles sont les sources du droit administratif ?

Index des définitions

A

Administrateur-juge..... *Voir* Système de l'administrateur-juge
Affaire et arrêt Blanco.....22

D

Dualité de juridiction 12

E

État de droit 9

J

Juridiction.....10
Justice déléguée 19
Justice retenue 19

L

La compétence suit le fond 12

M

Ministre-juge ... *Voir* Système de l'administrateur-juge

P

Prérogatives exorbitantes du droit commun 31

R

Régime administratif.....27

S

Séparation des autorités administrative et judiciaire.....14
Sujétions exorbitantes du droit commun 31
Système de l'administrateur-juge ou du ministre-juge 16

T

Tribunal des conflits.....21

I – L'identification contextuelle du droit administratif

Aux fins de ce cours, le contexte historique pertinent est l'ère de la Révolution de 1789, qui a sonné le glas de l'Ancien Régime.

Deux principes de séparation sont successivement proclamés durant cette période :

1. **le principe de la séparation des pouvoirs** (Article 16 de la Déclaration de 1789) ;
2. et **le principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire**.

❑ Le second principe retiendra durablement notre attention, car c'est du vide créé par son interprétation et son application que sont nés les juridictions administratives et le droit administratif**.**

Sommaire de cette première partie de l'introduction générale

❑ Clarifications liminaires et résumé de la première partie de l'introduction 9
A – La séparation législative des autorités administrative et judiciaire 13
B – L'émergence prétorienne du droit administratif 18

► Clarifications liminaires et résumé de la première partie de l'introduction générale :

►Les questions :

❶**Qu'est-ce que l'État de droit ?**

❷**Qu'est-ce qu'une juridiction ?**

❸ **Quand et comment les juridictions administratives et le droit administratif sont-ils nés ?**

❹ **Qu'appelle-t-on « dualisme juridictionnel » ou « dualité de juridiction » ?**

❺**Combien de juges l'administration a-t-elle ? De combien de « droits » relève-t-elle ? Que signifie la formule « La compétence suit le fond » ?**

►Les réponses :

② Qu'est-ce que l'État de droit ?

① Réponse :

Un État (un pays) est considéré comme un **État de droit** lorsque l'on y a réussi à imposer à l'État lui-même le respect

- de la séparation des pouvoirs (impliquant l'indépendance et l'impartialité des juridictions),
- de la hiérarchie des normes
- et de règles juridiques propres à assurer effectivement la sauvegarde des libertés et droits fondamentaux.

► Asseoir et raffermir l'État de droit constituent la vocation naturelle du droit administratif et des juridictions administratives, leur raison d'être.

③ Qu'est-ce qu'une juridiction ?

④ Réponse :

Une juridiction, c'est tout organe ayant pour fonction de juger, c'est-à-dire de trancher des litiges avec force de vérité légale.

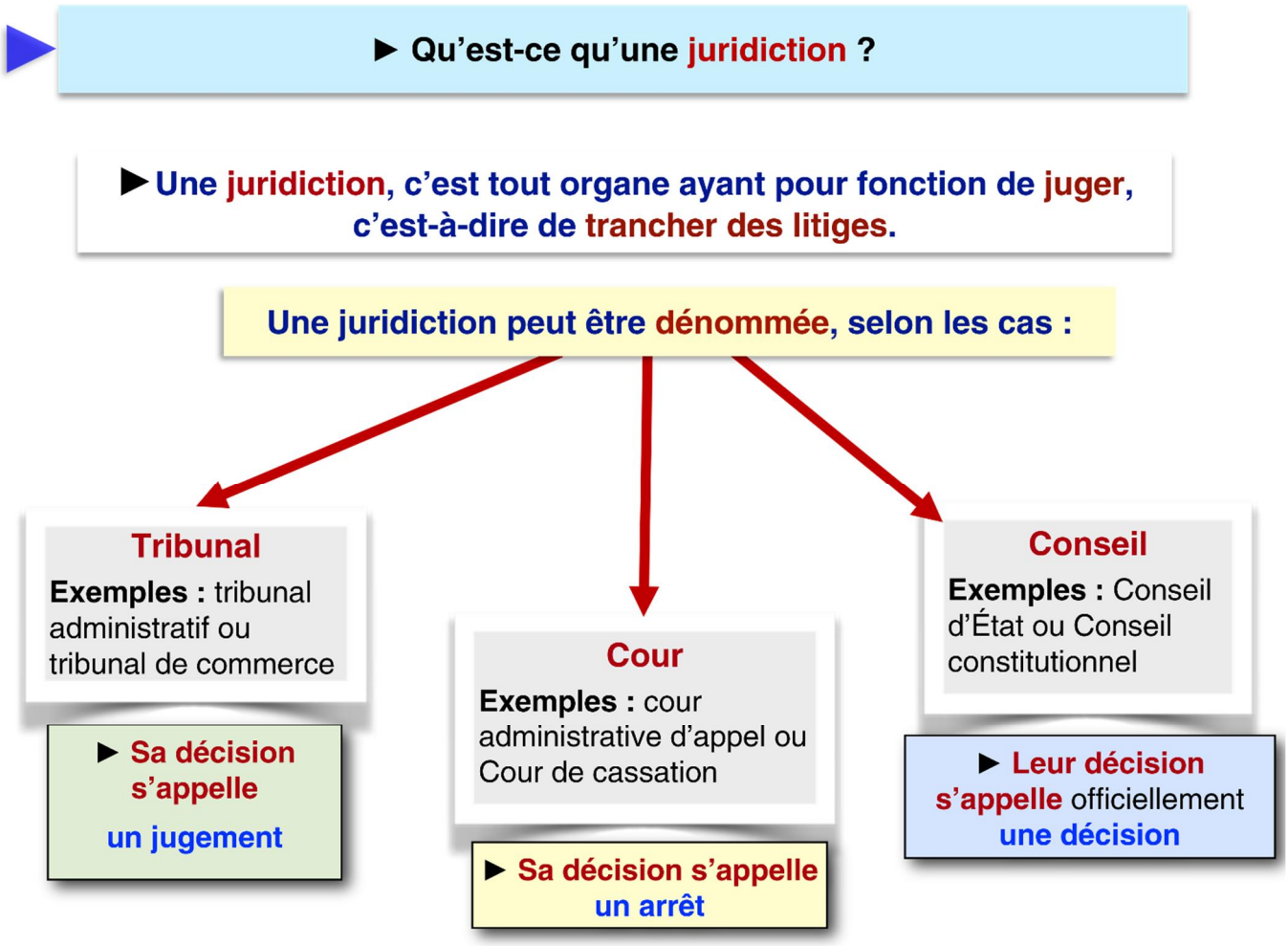
Une juridiction peut être dénommée, selon les cas :

❑ **Tribunal**. Exemples : tribunal administratif, tribunal judiciaire. Un tribunal rend un **jugement**.

❑ **Cour**. Exemples : cour d'appel, cour administrative d'appel, Cour de cassation. Une cour rend un **arrêt**.

❑ **Conseil**. Exemples : le Conseil d'État, qui rend une **décision** (ou un **arrêt**) ; le Conseil constitutionnel, qui rend une **décision**.

Voir schéma ci-dessous ↘.



⑥ Quand et comment les juridictions administratives et le droit administratif sont-ils nés ?

⑤ Réponse :

Les juridictions administratives et le droit administratif résultent d'un processus qui se laisse schématiser de la manière suivante :

1.1 1790 : Interdiction est faite aux juridictions judiciaires de juger l'administration (Loi des 16-24 août 1790, un texte dont la teneur sera réaffirmée, notamment, par le décret du 16 fructidor an III – c'est-à-dire du 2 septembre 1795).

1.2 À partir de 1790 (toujours) : Instauration et généralisation du système de l'administrateur-juge ou du ministre-juge.

►**Explication :**

❑ Le Pouvoir révolutionnaire a défendu aux juges judiciaires de juger l'administration ;

❑ Il n'y avait pas, à cette époque, d'autres juges que les juges judiciaires ;

❑ Il a donc été décidé que l'administration active allait se juger elle-même puisqu'il fallait bien qu'elle fût jugée. C'est ce que l'on a appelé le **système de l'administrateur-juge** ou du ministre-juge ;

1.3 1799 - 1800 : Atténuation du système de l'administrateur-juge avec la création du Conseil d'État (Constitution du 22 frimaire an VIII, c'est-à-dire du 13 décembre 1799) et des conseils de préfecture (loi du 28 pluviôse an VIII, c'est-à-dire 17 février 1800), ces derniers étant les ancêtres des actuels tribunaux administratifs.
L'administration ne sera plus jugée par ses seuls membres actifs ; elle le sera aussi, en partie, par ceux de ses membres qui ont le statut de conseillers auprès des premiers ;

1.4 À partir de 1799 (toujours) : Sur la base de la justice retenue (voir, plus bas, définition de cette notion), le Conseil d'État pose progressivement les jalons du droit administratif ;

1.5 1872 : Disparition définitive de la justice retenue, avènement de la justice déléguée (voir, infra, définition) et accession du Conseil d'État ainsi que des conseils de préfecture au statut de véritables juridictions administratives (loi du 24 mai 1872) ;

1.6 1873 : Reconnaissance solennelle, par le Tribunal des conflits, du caractère autonome du droit administratif (TC, 8 février 1873, Blanco, n° 00012) ;

1.7 1889 : Disparition des derniers vestiges du mécanisme du ministre-juge (CE, 13 décembre 1889, Cadot c. Ville de Marseille, n° 66145).

1.8 1987 : Garantie constitutionnelle de l'existence des juridictions administratives. Dans sa décision DC n°86-224 du 23 janvier 1987, le Conseil constitutionnel juge que l'existence des juridictions administratives est protégée par la Constitution.

CE, 13 décembre 1889, *Cadot c. Ville de Marseille,* n° 66145. | ◺Disponible sur : https://tinyurl.com/mryyhek5 ◹

Cons. const., 23 janvier 1987, Décision n° 86-224 DC, *Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence*. | ◺Disponible sur : https://tinyurl.com/fzfvhxub◹

❹Qu'appelle-t-on « dualisme juridictionnel » ou « dualité de juridiction » ?

❹Réponse :

En France, la justice est rendue par deux ordres juridictionnels, deux ordres de juridictions, c'est-à-dire deux ensembles distincts et hiérarchisés (en leur sein) de juridictions :

❑ **l'ordre juridictionnel administratif** chapeauté par le Conseil d'État et réunissant les juridictions administratives de droit commun (42 tribunaux administratifs, 8 cours administratives d'appel) et les juridictions administratives spéciales (Cour des comptes, juridictions disciplinaires, etc.)

❑ et **l'ordre juridictionnel judiciaire** avec à sa tête la Cour de cassation.

Notez qu'il n'y a pas de hiérarchie entre l'ordre juridictionnel administratif et l'ordre juridictionnel judiciaire : aucun n'est subordonné à l'autre.

►On appelle ***dualisme juridictionnel*** ou ***dualité de juridiction*** l'existence de ces deux ordres de juridictions.

❺Combien de juges l'administration a-t-elle ? De combien de « droits » relève-t-elle ? Que signifie la formule « La compétence suit le fond » ?

❺Réponse :

L'interdiction faite aux juges judiciaires de juger l'administration n'étant pas absolue (nous le montrerons), **l'administration a en fait deux juges :**

❑ **le juge administratif,** juge « normal » de l'administration

❑ et **le juge judiciaire**.

❑ Lorsque le juge administratif juge l'administration, il lui applique, en principe, **le droit administratif**.

❑ À l'inverse, lorsque le juge judiciaire juge l'administration, il lui applique, en principe, **le droit privé**.

Par conséquent, pour savoir dans quel cas on doit saisir le juge administratif ou le juge judiciaire, il suffit souvent de se demander quel droit sera appliqué au litige.

Si c'est le droit administratif, il faudra saisir le juge administratif ; sinon on saisira le juge judiciaire.

❑ On illustre ce raisonnement par la formule **« La compétence suit le fond » .**

On peut donc dire que l'administration

❍ **a deux juges** : juge administratif (juge de principe) et juge judiciaire

❍ et **relève de deux droits** : droit administratif (droit de principe) et droit privé.

A – La séparation législative des autorités administrative et judiciaire

■ En France, la séparation de l'autorité administrative et de l'autorité judiciaire est la clef de voûte du contrôle juridictionnel de l'administration.

La portée de cette séparation divise la doctrine, comme elle a partagé ses auteurs, et ce, même si son principe continue de bénéficier d'une adhésion largement majoritaire.

■ **Nota bene :** « Autorité » est employé ici dans le sens de « pouvoir » (séparation du « pouvoir » administratif et du « pouvoir » judiciaire), d'où l'emploi, dans le sous-titre A ci-dessus, du singulier s'agissant des épithètes (*administrative* et *judiciaire*).

Sommaire de cette sous-partie I – **A**

1 – L'affirmation consensuelle du principe de la séparation 14
a – Le principe de la séparation 14
b – Les motifs de la séparation 15
c – Les garanties de la séparation 16
2 – L'interprétation controversée de la séparation : le système de l'administrateur-juge (ou du ministre-juge) 16

1 – L'affirmation consensuelle du principe de la séparation

a – Le principe de la séparation

■ La séparation de l'autorité administrative et de l'autorité judiciaire procède de plusieurs textes de valeur législative dont les **deux** plus importants sont **encore en vigueur de nos jours** :

- la **loi des 16-24 août 1790** *sur l'organisation judiciaire* et
- le **décret du 16 fructidor an III** *(c'est-à-dire du 2 septembre 1795)*.

■ Au commencement était donc le verbe des Révolutionnaires : un verbe dru et imprécis, un verbe gravé essentiellement dans ces **deux textes, adoptés respectivement par l'Assemblée nationale constituante et par la Convention nationale.**

Affirmation de la séparation et de son corollaire, c'est-à-dire de l'interdiction de juger les administrateurs

►1er texte : Loi des 16-24 août 1790 *sur l'organisation judiciaire*

Article 13

« Les **fonctions judiciaires** sont distinctes et demeureront toujours **séparées** des **fonctions administratives**. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, **troubler**, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni **citer** devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions. »

✓ *Explication :* Cette loi

- en premier lieu, pose **le principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire** (« Les fonctions judiciaires sont *distinctes* et demeureront toujours *séparées* des fonctions administratives »),
- en second lieu, adresse **une double interdiction** aux juges :
  - **interdiction de gêner ou d'entraver l'action de l'*administration*** ;
  - **interdiction de juger les *agents de l'administration*** qui seraient poursuivis devant eux pour des faits accomplis dans l'exercice de leurs fonctions d'administrateurs.

■ Cette double interdiction était bien sûr adressée aux ***juridictions judiciaires*****,** car il n'y avait (plus) pas encore de juridictions administratives.

*

Réaffirmation nette du corollaire de la séparation, c'est-à-dire de l'interdiction de juger l'administration et ses actes

■ Les juges judiciaires vont toutefois désobéir à la loi des 16-24 août 1790 et continuer à juger l'administration.

■ C'est pourquoi l'interdiction est réitérée, avec force, par la **Convention nationale**, dans le texte qui suit.

►2e texte : Décret du 16 fructidor an III (c'est-à-dire du 2 septembre 1795), intitulé *décret qui défend aux tribunaux de connaître des actes d'administration, et annule toutes procédures et jugements intervenus à cet égard :*

Article unique

Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration de quelque espèce qu'ils soient, aux peines de droit […]

D'autres textes porteurs de la même interdiction n'auront ni le retentissement, ni la longévité de la loi des 16-24 août 1790 et du décret du 16 fructidor an III.

■ Signalons que, bien avant l'époque de la Révolution, deux rois de France avaient interdit sans succès aux juridictions judiciaires de juger l'administration :

- Louis XIII, par l'édit de Saint-Germain-en-Laye de février 1641, enregistré au parlement de Paris le 21 février 1641 ;
- Louis XIV, par l'arrêt du Conseil d'en haut de Fontainebleau du 8 juillet 1661.

*

► Questions de compréhension

■ *Question* : Que signifie usuellement la formule « **La séparation des autorités administrative et judiciaire** » ?

➲ *Réponse* : **L'interdiction** faite aux juridictions judiciaires de juger l'administration.

■ *Question* : Le principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire est-il **valable de nos jours** ?

➲ *Réponse* : **OUI, bien sûr**. La loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III sont toujours en vigueur.

■ *Question* : Le principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire a-t-il **un caractère absolu** ?

➲ *Réponse* : **NON**. L'interdiction faite aux juridictions judiciaires de juger l'administration est atténuée par des **exceptions** législatives. En conséquence de quelques dispositions législatives, les juridictions judiciaires ont toujours eu le droit de trancher certains litiges concernant l'administration. Exemples : affaires de contributions indirectes ou de douane.

**

b – Les motifs de la séparation

►**Résumé des motifs** sur lesquels se fondent à la fois **la séparation** des autorités administrative et judiciaire ainsi que son corollaire, à savoir **l'interdiction** faite aux juridictions judiciaires de juger l'administration.

■ *Question* : **Pour quels motifs** les autorités de la période révolutionnaire (1789-1800) ont-elles proclamé (essentiellement par la *loi des 16-24 août 1790* et par le *décret du 16 fructidor an III*)

- la séparation des autorités administrative et judiciaire
- et son corollaire, à savoir l'interdiction pour les juridictions judiciaires de juger l'administration ?

➲ *Réponse* : **Parce que**, comme cela est indiqué notamment dans la loi des 16-24 août 1790, les autorités de la période révolutionnaire craignaient qu'en jugeant l'administration les juridictions judiciaires n'en viennent **à troubler l'action de l'administration**, c'est-à-dire à la paralyser et à empêcher la mise en œuvre de réformes considérées comme cruciales.

■ *Question* : **Pourquoi** les autorités de la période révolutionnaire craignaient-elles qu'en jugeant l'administration les juridictions judiciaires n'en viennent à troubler l'action de l'administration, à la paralyser et à empêcher la mise en œuvre des réformes ?

➲ *Réponse* : **Parce qu'avant la Révolution** il y avait eu **l'Ancien Régime**, et que, sous l'Ancien Régime, les juridictions judiciaires (essentiellement celles que l'on appelait les *parlements*), en prétendant juger l'administration, avaient souvent empiété sur ses prérogatives et fait échouer nombre de réformes décidées par le roi.

►En définitive, **la séparation des autorités administrative et judiciaire est motivée par**

▪ **la volonté d'éviter que ne soit paralysée l'action de l'administration**, et ce, en assurant **l'indépendance de l'autorité administrative** vis-à-vis de toute institution autre que le Corps législatif (souvenir des empiétements des juridictions judiciaires de l'Ancien Régime sur le domaine de l'administration, et donc défiance à l'égard des juges judiciaires nouvellement élus) ;

▪ **la nécessité d'assurer l'indépendance des juridictions judiciaires** en les mettant à l'abri de l'arbitraire et au bon plaisir de l'administration (Souvenir des empiétements des administrateurs de l'Ancien Régime sur le domaine des juridictions judiciaires).

**

c – Les garanties de la séparation

■ Ainsi donc, les autorités de la période révolutionnaire ont

▪ proclamé la séparation des autorités administrative et judiciaire

▪ et interdit aux juridictions judiciaires de juger l'administration.

■ On appelle « garanties de la séparation » les quatre mesures qu'elles ont adoptées afin que soient respectées cette séparation et cette interdiction.

►**Les deux garanties les plus importantes sont les suivantes :**

1. La loi qualifie de forfaiture, c'est-à-dire de *crime professionnel punissable de la dégradation civile*, le fait, pour un juge judiciaire, de violer le principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire en statuant sur un litige présentant simultanément les deux caractéristiques suivantes :

▪ l'administration y est partie prenante ;

▪ ce litige n'est pas un de ceux que, par dérogation au principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire, une loi spéciale permet au juge judiciaire de trancher.

2. L'autorité administrative a le droit de retirer aux juridictions judiciaires les litiges administratifs dont ces dernières auront été saisies en violation du principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire.

**

2 – L'interprétation controversée du principe de la séparation : le système de l'administrateur-juge (ou du ministre-juge)

■ Après avoir interdit aux juridictions judiciaires de juger l'administration les autorités de la Révolution de 1789 adoptent **le système de l'administrateur-juge** (ou du ministre-juge).

►**Signification du système de l'administrateur-juge :**

❍ Dans les litiges qui la concerne, l'administration va se juger elle-même.

❍ L'administration est à la fois juge et partie.

►**Illustration du système de l'administrateur-juge :**

❍ J'ai un litige administratif avec le maire de ma commune.

❍ C'est le maire de ma commune qui va trancher ce litige.

■ De façon générale, dans le système de l'administrateur-juge, l'administration était jugée par elle-même, c'est-à-dire

- o par les directoires de district et les directoires de département,
- o par les ministres,
- o par le roi, assisté d'un conseil des ministres dénommé Conseil d'État (différent du Conseil d'État qui sera créé plus tard et… qui existe toujours).

*

Critique et… défense du système de l'administrateur-juge

►**Cette solution de l'administrateur-juge** (de l'administration qui est à la fois juge et partie) **paraît choquante et contraire au *principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs*.**

➢ Pourtant, ses auteurs soutiennent qu'une telle solution ne méconnaît point le principe de la séparation des pouvoirs - posé par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 (**DDHC**)[1].

➢ **Le raisonnement des auteurs du système de l'administrateur-juge est on ne peut plus astucieux, voire sophistique** (c'est-à-dire un vrai sophisme)**. En voici la substance :**

1. Certes, le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs assigne à chaque pouvoir une fonction propre et spécifique. Le Législatif adopte les lois (*Pouvoir législatif*), l'Exécutif gouverne et ***administre*** le pays en appliquant les lois (**Pouvoir exécutif**), le Judiciaire tranche les litiges sur la base des lois (*Pouvoir de juger* ou pouvoir juridictionnel) ;

2. Mais le pouvoir de juger que l'on a confié au Judiciaire n'est que le pouvoir de juger les infractions et les litiges opposant les particuliers ;

3. En revanche, le jugement de l'administration (le fait de juger l'administration, de trancher les litiges administratifs) ne peut être dissocié de la fonction de l'Exécutif. « *Juger l'administration, c'est aussi et encore administrer* », comme le dira plus tard Henrion de Pansey[2] (Quand on juge l'administration, on administre ; on ne peut juger l'administration sans se mettre à la place de l'administration, sans… prendre sa place) ;

4. Permettre au juge judiciaire de juger l'administration, ce serait l'autoriser à administrer, à remplir une fonction dévolue à l'Exécutif, donc à méconnaître la séparation des pouvoirs ;

5. En revanche, la séparation des pouvoirs est pleinement assurée et respectée par le système de l'administrateur-juge : en se jugeant elle-même, l'administration continue d'administrer, ce qui ne contrarie point la raison. Ainsi donc, l**a séparation des pouvoirs conduit logiquement à la séparation des autorités administrative et judiciaire** affirmée principalement par la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III.

**

[1] « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution. »

[2] Pierre-Paul Nicolas Henrion de Pansey, *De l'autorité judiciaire en France*, Paris, Théophile Barrois Père, 3e éd. 1827. Remarque : l'auteur a été conseiller d'État avant de devenir premier président de la Cour de cassation (1828-1829).

B – L'émergence prétorienne du droit administratif

Sommaire de cette sous-partie I – **B**

1 – La création des juridictions administratives 19
2 – La formation du droit administratif 21
❑ **– L'Affaire Blanco** 22

1 – La création des juridictions administratives

■ Le système de l'administrateur-juge a été fortement décrié pour son **caractère injuste**.

■ La décision a donc été prise de le réformer.

Pour ce faire, dans un premier temps, on crée

- le **Conseil d'État** le 13 décembre 1799.

- et un **conseil de préfecture** dans chaque département (17 février 1800).

►À l'origine, le Conseil d'État n'était pas une véritable juridiction.

Il disposait seulement de « **la justice retenue** » .

Explication : Ses décisions étaient soumises à l'approbation du chef de l'État.

►Dans un deuxième temps, en vertu de la loi du 24 mai 1872, le Conseil d'État et les conseils de préfecture deviennent de véritables juridictions.

Ils disposent dorénavant de « **la justice déléguée** ».

Explication de la formule : Leurs décisions ne sont plus soumises à l'approbation du chef de l'État.

Loi du 24 mai 1872 relative au Tribunal des conflits. | ◺Disponible sur : https://tinyurl.com/5n6f7htn◹

*

►Le Conseil constitutionnel juge :

- le 22 juillet 1980, que **l'indépendance de la justice administrative** est un principe fondamental reconnu par les lois de la République, c'est-à-dire qu'elle est protégée au niveau constitutionnel, « depuis la loi du 24 mai 1872 » — Cons. const., 22 juillet 1980, Décision n° 80-119 DC, *Loi portant validation d'actes administratifs*.

- le 23 janvier 1987, que **l'existence des juridictions administratives** est constitutionnellement garantie — Cons. const., 23 janvier 1987, Décision n° 86-224 DC, *Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence*.

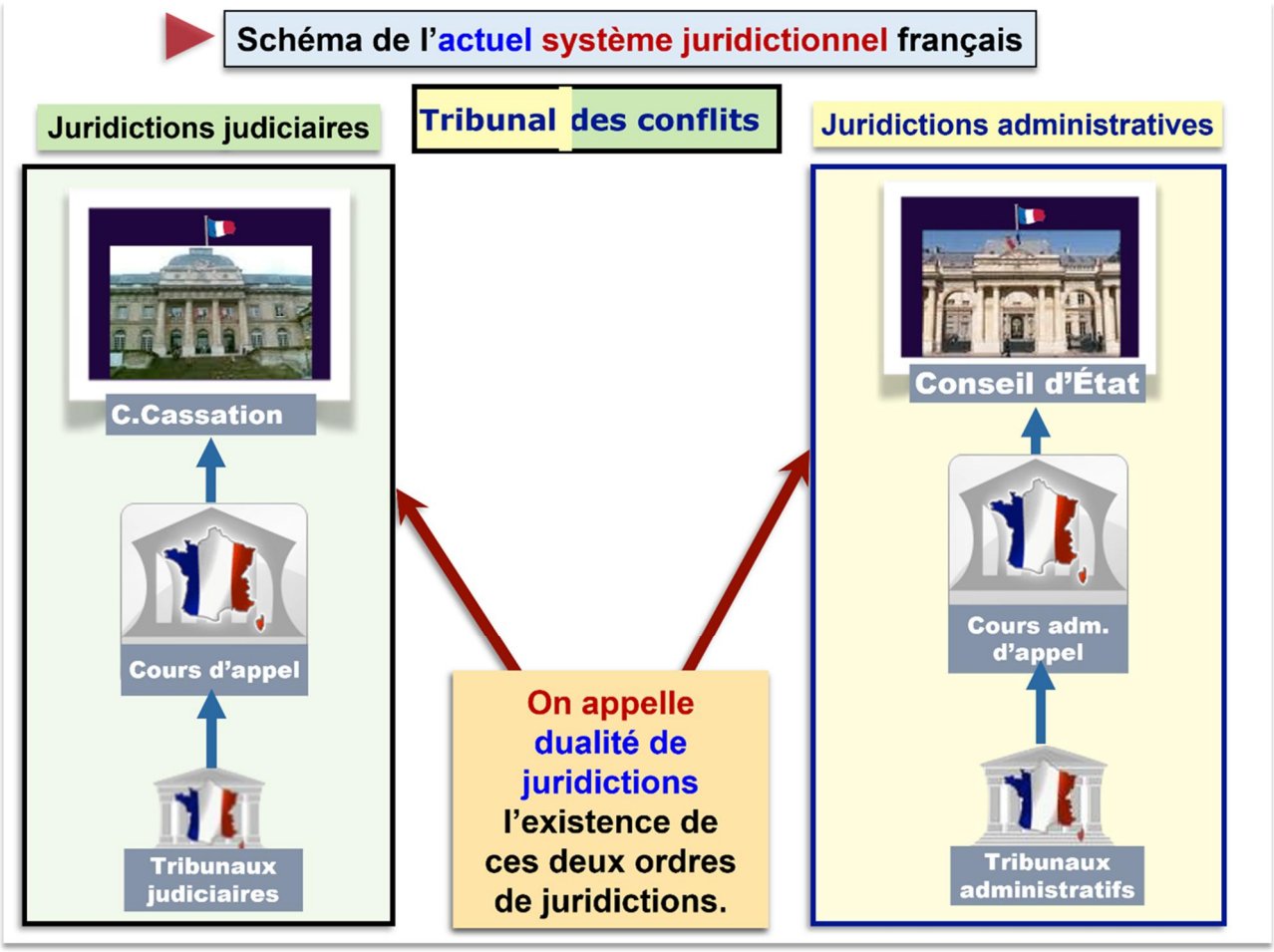
*

►De son côté, le 15 avril 2024, le Conseil d'État affirme, dans sa formation de jugement la plus solennelle (l'Assemblée du contentieux) :

Le **principe d'indépendance de la juridiction administrative**, à la compétence de laquelle ressortit normalement l'annulation ou la réformation des actes administratifs et dont les décisions sont rendues au nom du peuple français, **découle du principe de la séparation des pouvoirs** — CE, Ass., 15 avril 2024, *Département des Bouches-du-Rhône,* n° 469719.

*

Le terme de l'évolution : le s**ystème juridictionnel actuel**



Dualité de juridiction en France

Ce qu'en pensent deux des plus hauts magistrats du pays

Pour :

Jean-Marc Sauvé, Vice-président du Conseil d'État, 21 juillet 2017 : *Dialogue entre les deux ordres de juridiction*, *Conseil d'État*.

◺ Disponible ici : https://tinyurl.com/36kp8kt8 ◹.

Contre :

Bertrand Louvel, Premier président de la Cour de cassation, 25 juillet 2017 : *Pour l'unité de juridiction*.

◺ Disponible ici : https://www.courdecassation.fr/print/pdf/node/3328 ◹.

Ailleurs :

Fondation iFRAP, 10 octobre 2022 : *Comparaison du dualisme juridictionnel en Europe*.

◺ Disponible ici : https://tinyurl.com/5n8z5uzb ◹.

**

2 – La formation du droit administratif

■ Le Conseil d'État (d'abord simple conseiller, puis véritable juridiction administrative) a élaboré progressivement **le droit administratif** pour juger l'administration.

■ Depuis le début, **les règles du droit administratif étaient voulues différentes de celles du droit privé**.

■ Toutefois, il a fallu attendre **l'affaire Blanco** (TC, 8 février 1873, *Blanco,* n° 0012) pour que **le caractère autonome et spécifique** du droit administratif fût solennellement reconnu.

►Tribunal des conflits et affaire Blanco

Tribunal des conflits. Tel est le nom de la juridiction qui a tranché l'importante question de droit préliminaire posée par l'affaire Blanco.
Le Tribunal des conflits est composé paritairement de membres du Conseil d'État (4) et de magistrats de la Cour de cassation (4).
Sa mission principale est de dire si une affaire donnée doit être jugée

- par les juridictions administratives
- ou par les juridictions judiciaires

❍**Exposé de l'affaire et de l'arrêt Blanco** (Voir page suivante) ▼

❍Exposé de l'affaire et de l'arrêt Blanco

TC, 8 février 1873, *Blanco*, n°00012

❑ *Faits de l'espèce*

Une enfant de cinq ans, Agnès Blanco a été grièvement blessée par un wagonnet utilisé, près de Bordeaux, dans une manufacture de tabac appartenant à l'État.

❑ *Procédure*

Son père saisit la juridiction judiciaire d'une action en dommages et intérêts contre l'État. Ce dernier serait civilement responsable des fautes commises par les ouvriers de la manufacture.

De son côté, le préfet de la Gironde estime qu'en vertu de la loi des 16-24 août 1790 et du décret du 16 fructidor an III les juridictions judiciaires ne sont pas compétentes pour statuer sur cette action en responsabilité, c'est-à-dire pour juger l'État.

❑ *Question de droit*

Il appartient alors au **Tribunal des conflits** de désigner la juridiction compétente pour juger l'État dans cette affaire : **S'agit-il de la juridiction administrative ou de la juridiction judiciaire ?**

❑ *Solution*

La réponse du Tribunal des conflits va entrer dans les annales du droit administratif :

> « Considérant que la responsabilité qui peut incomber à l'État pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le **service public** ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le **code civil**, pour les rapports de particulier à particulier ;
>
> Que cette responsabilité n'est ni générale ni absolue ; elle a ses **règles spéciales** qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'État avec les droits privés ; »

Solution de l'espèce selon le Tribunal des conflits : En conséquence, **les juridictions administratives** ont seules compétence pour connaître de l'action engagée contre l'État par le sieur Blanco : **TC, 8 février 1873, *Blanco*, n°00012** .

Dénouement de l'affaire Blanco

Reconnu compétent à la suite de la décision précitée du Tribunal des conflits, **le Conseil d'État condamne l'État à verser au sieur Blanco une indemnité annuelle et viagère de 500 francs** (CE, 8 mai 1874, *Blanco c. Ministre des finances*, Rec., p. 416).

DAVID (Edmond), Conclusions sur *TC, 8 février 1873, Blanco, n° 0012.* Exposé des faits et des solutions examinées. | ◺Disponible sur : https://tinyurl.com/33hsakry◹

❍Intérêt de l'arrêt Blanco

TC, 8 février 1873, *Blanco*, n°00012

❑ L'arrêt *Blanco* présente un **double intérêt** :

1. au plan de la *responsabilité de l'État* (un point que nous présenterons ci-dessous, mais que nous ne développerons que dans le dernier chapitre de la première partie de ce cours)

2. et quant à la *compétence des juridictions administratives* (un point qui retient durablement notre attention dans cette introduction générale).

*

① **Intérêt quant à la responsabilité de l'État.** L'arrêt Blanco consacre la responsabilité de l'État, mettant ainsi fin à une longue tradition d'irresponsabilité, qui ne trouvait d'exceptions qu'en cas de litige procédant d'un contrat ou d'intervention législative, telle la loi du 28 pluviôse an VIII pour les dommages de travaux publics ; cet aspect sera étudié en même temps que la responsabilité administrative (Cf. Partie I, Titre II, Chapitre II de ce cours) ;

② **Intérêt quant à la compétence des juridictions administratives.** Laissant de côté la doctrine de l'État débiteur, l'arrêt *Blanco* se fonde sur la notion de ***service public*** pour soumettre la responsabilité de l'État à des « règles spéciales », en fait au **droit administratif** ; puis, il **en déduit** la **compétence des juridictions administratives**.

■ Critique : Voir ci-dessous, ii– Le service public, page 28)

➢ L'examen de ce second intérêt nous conduit à souligner **deux éléments** dans les motifs de la décision du Tribunal des conflits :

1. Le droit administratif est **autonome** vis-à-vis du droit privé. Il a « *ses règles spéciales* » ;

2. La compétence suit le fond. C'est l'équation « droit administratif (le fond) **=** (implique) juge administratif (la compétence) ». Explication : Dans l'affaire *Blanco*, le Tribunal des conflits a tranché le problème de compétence sur la base d'un raisonnement simple :

- C'est le **droit administratif** qui est applicable à l'espèce, à l'affaire *Blanco* ;
- Donc, c'est le **juge administratif** qui a compétence pour trancher l'espèce, l'affaire.

➢ En somme, la compétence est déterminée par les règles qui permettent de trancher le litige.

Autrement dit, à la question « *Devant quel juge doit-on porter tel ou tel litige ?* » il conviendrait de répondre en envisageant deux hypothèses :

- Si le litige doit être tranché sur la base du droit administratif (fond), il ressortit à la compétence du juge administratif (compétence) ;
- Si le litige doit être tranché sur la base du droit privé (fond), il relève du juge judiciaire (compétence).

❑ **Question clé :** À quoi voit-on qu'un litige doit être tranché sur la base du droit administratif ou du droit privé ?

*

II – L'identification textuelle du droit administratif

Sommaire de cette seconde partie de l'introduction générale

A – Le droit administratif, un droit à part 25
B – Le droit administratif, un droit à part entière 30

A – Le droit administratif, un droit à part

Sommaire de cette sous-partie II – **A**

1 – Un droit fondamentalement jurisprudentiel 26
2 – Un droit en quête de définition 27
a – Le critère organique 27
b – Les critères matériels 27
i – La puissance publique 28
ii – Le service public 28

1 – Un droit fondamentalement jurisprudentiel

Deux facteurs expliquent le caractère fondamentalement jurisprudentiel du droit administratif.

⑦ **1er facteur expliquant le caractère fondamentalement jurisprudentiel du droit administratif : l'absence en droit administratif de l'équivalent du Code civil.**

Un code, au sens étymologique du mot, se présente comme un ensemble cohérent et harmonieux de principes gouvernant une matière.

❑ Certes, en droit administratif, on trouve des documents affublés du nom de code : code des procédures administratives, code de l'urbanisme, code de la commande publique…

❑ Mais cette qualification est plutôt abusive. Il s'agit souvent, en réalité, de simples regroupements de textes relatifs à une même matière. On a rarement affaire à des constructions logiques gouvernées par des principes de cohérence interne.

❍ Bref, en droit administratif, on relève un grand nombre de dispositions écrites - le corpus juridique français se compose approximativement de 8 000 lois et de 80 000 règlements.

❍ Mais, elles ne forment pas un ensemble comparable au Code civil.

⑧ **2e facteur expliquant le caractère fondamentalement jurisprudentiel du droit administratif : l'interdiction du *déni de justice*.**

➲Le déni de justice, c'est un manquement au devoir de rendre la justice, le refus illégal de se prononcer sur un litige

➢ **La conjonction de ces deux facteurs** (l'absence en droit administratif de l'équivalent du code civil et l'interdiction du déni de justice) **conduit le juge administratif à un raisonnement simple :**

1. Il a l'obligation de statuer sur les litiges qui lui sont soumis ;

2. Il ne peut et il ne veut statuer sur ces litiges que sur la base de règles - sécurité juridique oblige ;

3. Il n'existe pas de code administratif *stricto sensu*. Et bien souvent, le juge ne trouve pas de règles pertinentes dans les textes existants ;

4. En conséquence, bien souvent, le juge administratif élabore, lui-même, les règles permettant de statuer sur les litiges qui lui sont soumis.

*

► **Il en résulte que des pans entiers du droit administratif ont été construits par le juge administratif.** La jurisprudence administrative est proprement créatrice. La plupart des grandes notions du droit administratif sont d'origine prétorienne, c'est-à-dire jurisprudentielle : contrat administratif, service public, agent public, responsabilité administrative ...

**

2 – Un droit en quête de définition

Identification des litiges relevant du droit administratif

■ À la naissance des juridictions administratives, la doctrine s'évertue à définir le champ d'application du **régime administratif** (c'est-à-dire *droit administratif + juge administratif*) .

❍ Autrement dit, elle a le souci de répondre à deux questions complémentaires : *À quels litiges le droit administratif s'applique-t-il ? Quels litiges ressortissent à la compétence du juge administratif ?*

❍ L'arrêt *Blanco* nous apprend que si un litige doit être tranché sur la base du droit administratif (*fond*), il ressortit à la compétence du juge administratif (*compétence*). Nous sommes en droit de demander : « À quoi vais-je voir qu'un litige doit être tranché sur la base du droit administratif ? »

❍ En d'autres termes, étant donné que les autorités administratives françaises ont « deux juges » (juge administratif et juge judiciaire) et « deux droits » (droit administratif et droit privé), si j'ai un litige avec une administration française, comment puis-je savoir s'il doit être tranché sur la base du droit administratif ou du droit privé, et donc si je dois saisir le juge administratif ou le juge judiciaire ?

■ Divers critères ont été successivement défendus et illustrés. Aucun d'eux n'a pu résister, sans adaptation, à l'épreuve des faits et du temps.

**

a – Le critère organique

Litiges relevant du droit administratif = litiges impliquant des organes administratifs

■ Ce critère s'appuie sur le statut juridique de *l'organe*, c'est-à-dire de *l'auteur* de l'acte qui est à l'origine d'un litige.

❍ Selon les partisans du critère organique, tous les actes émanant de l'administration – d'un *organe administratif* – relèvent du droit administratif et du juge administratif.

❍ En conséquence, tous les litiges que je pourrais avoir avec une administration française, avec un *organe administratif français* relèvent du droit administratif et du juge administratif.

■ En fait, les partisans de ce critère s'attachent à une interprétation littérale de la loi des 16-24 août 1790 et du décret du 16 fructidor an III : un juge judiciaire ne peut en aucun cas juger l'administration, ce qui est inexact car le principe de séparation des autorités admet des exceptions (Voir *supra*, p. 15.

■ Cette approche, assurément extensive, voire exagérée, bute sur l'hostilité des tribunaux judiciaires. En abandonnant le critère organique, la doctrine s'oriente vers des critères matériels.

**

b – Les critères matériels

■ Les tenants des critères *matériels* opèrent des distinctions fondées sur la ***matière***, c'est-à-dire le ***contenu*** même de l'activité et des actes qui sont à l'origine des litiges administratifs.

❍ Autrement dit, les partisans des critères matériels soutiennent que certains litiges administratifs relèvent du droit administratif et du juge administratif tandis que les autres relèvent du droit privé et du juge judiciaire.

■ Comment distinguer ces deux catégories de litiges ? Autrement dit, quels critères matériels doit-on utiliser aux fins de la distinction ?

❍ Réponses : **i** et **ii** ci-dessous.

i – La puissance publique

Litiges relevant du droit administratif = litiges liés à la puissance publique

■ En tant que critère du régime administratif, la puissance publique oblige à un raisonnement on eput plus simple :

▪ Dans certaines circonstances, l'administration se comporte comme puissance publique. Par exemple, elle ordonne ou commande ;

▪ Dans d'autres circonstances, elle agit comme le ferait un simple particulier. Par exemple, elle conclut des contrats ;

▪ Le régime administratif (c'est-à-dire *droit administratif* + *juge administratif*) ne s'applique que dans le premier cas : à comportement spécial, droit et juges spéciaux ; à comportement ordinaire, droit et juge ordinaires.

❍ Autrement dit, lorsque l'administration se comporte d'une manière spéciale, donc en tant que puissance publique, tous les litiges que je pourrais avoir avec elle relèvent du droit administratif et du juge administratif. **Exercice d'une prérogative de puissance publique => droit administratif**.

❍ En revanche, si l'administration se comporte d'une manière ordinaire, donc comme vous ou moi, tous les litiges que je pourrais avoir avec elle relèvent du droit privé et du juge judiciaire.

**

ii – Le service public

■ Le critère du service public est généralement rattaché à l'arrêt *Blanco* : l'accident subi par Agnès Blanco est lié au fonctionnement d'un service public ; donc le litige sera tranché sur la base du droit administratif et par le juge administratif.

■ **Le raisonnement de l'école du service public se laisse décrire simplement :**

1. L'administration se livre à deux types d'activités. Le service public représente le premier type. Les activités du second type sont comparables à celles des particuliers ;

2. L'activité de service public est soumise au régime administratif - droit administratif et juge administratif. Les activités comparables à celles des particuliers relèvent du droit privé et du juge judiciaire - comme les activités des particuliers.

❍ Autrement dit, lorsque l'administration se livre à une activité de service public, tous les litiges que je pourrais avoir avec elle du fait de cette activité relèvent du droit administratif et du juge administratif.

❍ En revanche, lorsque l'administration ne se livre pas à une activité de service public, tous les litiges que je pourrais avoir avec elle relèvent du droit privé et du juge judiciaire.

■ Selon l'école du service public, toutes les notions du droit administratif peuvent et doivent être définies en rapport avec le service public.

■ **Appréciation critique :**

Dans l'entre-deux-guerres, la jurisprudence opère, au sein des services publics, une distinction qui rend inexacte l'équation « service public *implique* droit administratif + juge administratif ».

Le Tribunal des conflits reconnaît en effet deux catégories de service public :

① les **services publics à caractère administratif** dont le contentieux relève globalement du droit administratif et du juge administratif

② et les **services publics à caractère industriel et commercial** dont le contentieux relève globalement du droit privé et du juge judiciaire – TC, 22 janvier 1921, *Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain,* n°00706, **arrêt dit du bac d'Eloka**.

**

B – Le droit administratif, un droit à part entière

Sommaire de cette ultime sous-partie II – **B**

1 – Les indices téléologiques 31
2 – Les indices formels 31
a – Les sources internes du droit administratif 31
b – Les sources internationales et les sources européennes du droit administratif 33
❑ Maurice Hauriou : Définition du droit administratif 33

1 – Les indices téléologiques

Téléologique **:** Se dit de ce qui a rapport au but, à la finalité

Prérogatives exorbitantes et sujétions exorbitantes : l'équilibre

■ Le droit administratif confère à l'administration de nombreuses possibilités d'action et de protection.

❍ Ainsi reconnaît-on qu'il institue, au profit de l'administration, des privilèges dénommés « **prérogatives exorbitantes du droit commun** ».

■ Toutefois, on ne saurait présenter le droit administratif comme *le droit du déséquilibre*.

❍ L'arrêt *Blanco* mettait en avant la nécessité de concilier les droits de l'État avec ceux des particuliers. De fait, le droit administratif est un droit en quête d'harmonie.

❍ Si l'administration dispose de droits exorbitants, elle a également des devoirs exorbitants, des **sujétions exorbitantes du droit commun**.

❍ Ainsi ne peut-elle agir qu'en vue de l'intérêt général. Elle doit utiliser ses prérogatives, sa compétence, pour atteindre le but défini par les lois et règlements.

✓ ***Exemple*** : Un maire a le droit d'instituer unilatéralement des stationnements payants. Mais ces derniers doivent tendre uniquement à améliorer la circulation et non à enrichir la commune.

**

2 – Les indices formels

a – Les sources internes du droit administratif

■ Les sources internes du droit administratif ne se situent pas toutes au même niveau.

► Par ordre hiérarchique décroissant, on relève :

1. La Constitution. Il s'agit

- d'une part, du corps même de la Constitution,
- d'autre part, du préambule - y compris les différents textes auxquels il renvoie, à savoir le préambule de la constitution du 27 octobre 1946, la Déclaration du 26 août 1789 ainsi que la Charte de l'environnement.

Ainsi comprise, la Constitution s'impose dans son ensemble au respect des autorités administratives. Mais, parmi les règles constitutionnelles on soulignera celles qui régissent d'une manière spécifique l'activité administrative. Elles font apparaître que la Constitution est véritablement une source du droit administratif.

Exemples : les articles 13 et 21 relatifs aux attributions administratives du Président de la République et du Premier ministre ; les articles 34 et 72 posant le principe de la libre administration des collectivités territoriales etc.

2. Les lois. Ordinaires, organiques ou référendaires, elles constituent une source abondante, qu'elles fixent des règles ou qu'elles définissent des principes.

3. Les règlements. Il s'agit d'une source du droit administratif qui présente les caractéristiques suivantes :

- ils émanent d'une autorité administrative : Président de la République, Premier ministre, maire, préfet etc.
- leur dénomination varie suivant leur auteur – décret, arrêté, etc. ;
- ils contiennent des normes générales contrairement aux actes individuels.

4. Les ordonnances. En tant que source du droit administratif, elles présentent les traits suivants :

- elles émanent d'une autorité administrative ;
- elles interviennent dans le domaine législatif ;
- l'autorité administrative qui les prend a reçu une habilitation législative dans ce sens.

5. La coutume. C'est un ensemble de règles non écrites. Une règle coutumière résulte d'une pratique considérée comme obligatoire par ses auteurs. C'est un usage devenu juridiquement contraignant.

Deux éléments concourent à l'apparition d'une coutume (éléments constitutifs de la coutume) :

- un élément matériel ou *consuetudo*, c'est-à-dire l'accomplissement répété dans le temps et l'espace d'actes dénommés précédents,
- un élément psychologique (ou moral) ou *opinio juris*, c'est-à-dire la conviction des sujets de droit que l'accomplissement de tels actes est obligatoire, parce que le droit l'exige.

■ La doctrine est divisée sur la question de l'existence de coutumes en droit administratif :

o Une règle coutumière n'accède au statut de norme obligatoire qu'à partir du moment où le juge la reconnaît ;

o Comment, dès lors, distinguer une norme coutumière d'une norme jurisprudentielle ? La décision du juge a-t-elle un caractère constitutif - attributif - ou déclaratif ? Crée-t-elle la norme coutumière ou se borne-t-elle à prendre acte de son existence ?

6. Le droit jurisprudentiel. Son importance en droit administratif a déjà été exposée et expliquée.

**

b – Les sources internationales et les sources européennes du droit administratif

1. Le droit international général. C'est le droit applicable à la communauté internationale - Société internationale globale ou universelle par opposition aux sociétés internationales particulières, restreintes ou régionales.

Que le droit international général puisse être source du droit administratif, cela résulte :

- d'abord, du préambule de la constitution du 27 octobre 1946 : « La République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international. »
- ensuite, de l'article 55 de la constitution du 4 octobre 1958 : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité de son application par l'autre partie. »

Il y a donc lieu de prendre en considération comme sources du droit administratif :

- les traités internationaux (négociés et ratifiés par le Président de la République) ;
- les accords internationaux (négociés et approuvés par le gouvernement) ;
- la coutume internationale ;
- les principes généraux du droit international public.

2. Le droit de l'Union européenne. C'est le droit d'une société internationale particulière - l'Union européenne dont la France est bien sûr… membre.

Ce droit se compose de plusieurs éléments :

- les traités – traités de Rome du 25 mars 1957, de Maastricht, de Lisbonne, etc.
- les règlements : ils ont une portée générale. Ils sont obligatoires dans tous leurs éléments et ils sont directement applicables dans tout État membre ;
- les directives : elles lient tout État membre destinataire quant aux résultats à atteindre, en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ;
- les décisions : de portée individuelle, elles sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent.

Le droit de l'Union européenne est devenu une source prépondérante du droit français en général. Chaque année, environ 70% des nouvelles règles introduites dans le droit français sont imputables directement ou indirectement à l'Union, 30% aux pouvoirs publics français.

**

Une définition du droit administratif, un pis-aller

Maurice Hauriou : « *Le droit administratif est cette branche du droit public qui règle l'organisation et l'activité à la fois juridique et technique des administrations publiques, y compris l'exercice de leurs prérogatives*. »

Voilà une définition toute relative du droit administratif, un pis-aller, pour tout dire. ■

/

❑ Références présentes dans ce cours

Consultables et donc téléchargeables à volonté

- Loi des 16-24 août 1790 *sur l'organisation judiciaire*.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/5dwajpur◹.
- Décret du 16 fructidor an III (c'est-à-dire du 2 septembre 1795) *qui défend aux tribunaux de connaître des actes d'administration, et annule toutes procédures et jugements intervenus à cet égard*.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/ywsrx56t◹.
- *Loi du 24 mai 1872 relative au Tribunal des conflits*.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/5n6f7htn◹.
- TC, 8 février 1873, *Blanco,* n° 0012.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/yc6ksje9◹.
- DAVID (Edmond), Conclusions sur *TC, 8 février 1873, Blanco, n° 0012.* Exposé complet des faits et des solutions examinées.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/33hsakry◹.
- CE, 13 décembre 1889, *Cadot c. Ville de Marseille,* n° 66145.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/mryyhek5◹.
- TC, 22 janvier 1921, *Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain,* n°00706.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/4zdt7bcp◹.
- Cons. const., 22 juillet 1980 Décision n° 80-119 DC, *Loi portant validation d'actes administratifs*
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/mrrr7p9s◹.
- Cons. const., 23 janvier 1987 Décision n° 86-224 DC, *Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence*.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/fzfvhxub◹.
- CE, Ass., 15 avril 2024 *Département des Bouches-du-Rhône,* n° 469719
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/5h6wv988◹.

❍Bertrand Louvel, Premier président de la Cour de cassation, 25 juillet 2017: *Pour l'unité de juridiction*. |
  ◺Disponible ici : https://www.courdecassation.fr/print/pdf/node/3328◹.

❍Jean-Marc Sauvé, Vice-président du Conseil d'État, 21 juillet 2017: *Dialogue entre les deux ordres de juridiction*, *Conseil d'État*.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/36kp8kt8◹.

❍Fondation iFRAP 10 octobre 2022 *Comparaison du dualisme juridictionnel en Europe*.
  ◺Disponible ici : https://tinyurl.com/5n8z5uzb◹.

***

Introduction générale

❑ 29 questions (plausibles) d'examen tant écrit qu'oral

Solutions :

Ces 29 questions et les **bonnes réponses correspondantes** sont aussi en ligne, sous forme d'exercices interactifs, sur mon site Web, *Lex publica*, aux adresses complémentaires suivantes :

1. https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/intro_dag_quiz_2023-2024_1/story_html5.html
2. https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/intro_dag_quiz_2023-2024_2/story_html5.html
3. https://www.lex-publica.com/inside/quiz/dadmgen/

1 Pourquoi le droit administratif a-t-il été élaboré ?

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

☐ Pour asseoir et raffermir l'État de droit.

☐ Pour soumettre à un contrôle juridictionnel efficace l'administration (État, communes, etc.)

☐ Pour suivre l'exemple des États-Unis.

2 Qu'est-ce que l'État de droit ?

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

☐ La situation résultant du fait que l'on a réussi à imposer à l'État lui-même le respect :

- premièrement, de la séparation des pouvoirs,

- deuxièmement, de la hiérarchie des normes

- et, troisièmement, de règles juridiques propres à assurer effectivement la sauvegarde des droits fondamentaux de l'être humain.

☐ Un État doté de règles de droit.

☐ Un État dirigé par des juristes.

3 Indiquer, parmi les institutions suivantes, celles qui sont des juridictions :

☐ Conseil d'État

☐ Cour de cassation

☐ Tribunal administratif

☐ Conseil des ministres

4 Indiquer, parmi les institutions suivantes, celles qui ne sont pas des tribunaux :

☐ Conseil d'État

☐ Cour de cassation

☐ Tribunal administratif

☐ Cour d'appel

5 Quels sont les principaux textes qui ont interdit aux juridictions judiciaires de juger l'administration ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ La loi du 28 pluviôse an VIII.

☐ La loi des 16-24 août 1790 (article 13).

☐ Le décret du 16 fructidor an III (article unique).

☐ La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 (article 16).

6 Pourquoi, après la loi des 16-24 août 1790, a-t-on adopté le décret du 16 fructidor an III, qui formulait la même interdiction ?

Indiquer la bonne réponse.

☐ Parce que, à l'époque, un décret avait plus d'autorité qu'une loi.

☐ Parce que le législateur s'est trouvé confronté à l'indocilité manifeste des juges judiciaires.

7 La loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ont-ils été les premiers textes interdisant aux juges judiciaires de juger l'administration ?

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

☐ Non, car la Bible contient la même interdiction.

☐ Oui, car les révolutionnaires ont totalement innové en la matière.

☐ Non, Louis XIII avait prononcé la même interdiction par l'édit de Saint-Germain-en-Laye de février 1641.

☐ Non, Louis XIV avait énoncé la même interdiction dans l'arrêt du Conseil d'en haut de Fontainebleau du 8 juillet 1661.

8 Pourquoi le pouvoir révolutionnaire a-t-il interdit, par la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III, aux juridictions judiciaires de juger l'administration ?

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

☐ Parce qu'il pensait qu'elles étaient techniquement incompétentes.

☐ Parce qu'il y avait à l'époque des juridictions administratives chargées de juger l'administration.

☐ Parce qu'il craignait qu'elles ne commettent les mêmes abus que les parlements (juges) de l'Ancien Régime.

☐ Parce qu'il voulait les empêcher de gêner l'action de l'administration.

9 Choisir la bonne formule :

☐ Juger l'administration, c'est administrer.

☐ Juger l'administration, c'est aussi et encore administrer.

10 Que signifie usuellement la séparation des autorités administrative et judiciaire ?

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

☐ L'impossibilité, pour une même personne, d'exercer à la fois des fonctions judiciaires et des fonctions administratives.

☐ L'interdiction faite aux juridictions judiciaires de juger l'administration.

☐ L'impossibilité de faire cohabiter les juges judiciaires et les agents de l'administration.

11 Comparaison du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs et du principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire :

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

☐ Contrairement au premier, le second n'est plus en vigueur.

☐ Le premier concerne les rapports entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire ; le second, les rapports entre l'Exécutif et le Judiciaire.

☐ Dans d'autres traditions juridiques nationales, le premier n'implique nullement le second.

☐ En France, le premier résulte de la Constitution tandis que le second trouve son origine dans la loi.

12 À quelles juridictions le législateur révolutionnaire a-t-il fait défense de connaître des actes d'administration, c'est-à-dire de juger l'administration ?

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

☐ Aux juridictions administratives.

☐ Aux juridictions judiciaires.

13 La séparation des autorités administrative et judiciaire avait-elle ou a-t-elle un caractère absolu ?

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

☐ Oui. Il n'y avait pas d'exception. Le juge judiciaire ne pouvait en aucun juger l'administration.

☐ Non. Des exceptions existent. Le juge judiciaire peut, dans certains cas, juger l'administration.

☐ Non. Des exceptions existaient. Le juge judiciaire pouvait, dans certains cas prévus par la loi, juger l'administration.

☐ Oui. Il n'y a pas d'exception. Le juge judiciaire ne peut en aucun juger l'administration.

(14) Parmi les mesures ci-dessous, laquelle ne constitue pas une garantie du principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire ?

☐ La violation du principe de la séparation par un juge judiciaire est légalement qualifiée de forfaiture.

☐ Les juges judiciaires qui violeront le principe seront ravalés au rang de simples greffiers.

☐ L'administration peut retirer à un juge judiciaire un litige administratif indûment porté devant ce dernier.

(15) Quels caractères le principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire revêt-il ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ Un caractère absolu parce qu'il il fallait faire table rase de l'Ancien Régime.

☐ Un caractère provisoire puisqu'il n'est plus en vigueur.

☐ Un caractère réciproque, car il protège les deux autorités l'une de l'autre.

☐ Un caractère non absolu, car l'interdiction faite aux juges judiciaires comportait des exceptions.

(16) De nos jours, le juge judiciaire peut-il juger l'administration ?

☐ NON. La loi des 16-24 août 1790 est toujours en vigueur. Il n'y a pas d'exception à l'interdiction qu'elle pose, et il n'y en a jamais eu.

☐ OUI.

(17) Indiquer le bon ordre chronologique :

☐ La justice administrative a d'abord été exercée par la seule administration active.
Puis elle a été attribuée, en partie, aux juridictions administratives.
Enfin, elle a été définitivement et exclusivement confiée à l'administration consultative. La preuve : le Conseil d'État conseille encore le Gouvernement.

☐ La justice administrative a d'abord été exercée par la seule administration active.
Puis elle a été attribuée, en partie, à l'administration consultative.
Enfin, elle a été définitivement et très largement confiée aux juridictions administratives, qui constituent une évolution de l’administration consultative.

(18) Que signifie l'expression justice retenue ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ La justice était rendue avec modération parce que tempérée par le souci de l'équité.

☐ Le juge ne statuait ni définitivement, ni souverainement, car ses décisions étaient soumises à l'approbation du chef de l'État.

19 Pourquoi dit-on que, depuis la loi du 24 mai 1872, les juridictions administratives bénéficient de la justice déléguée ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ Parce que, depuis cette loi, les juges administratifs ne sont plus élus par le peuple. Ce sont de simples délégués du Pouvoir exécutif, qui les nomme.

☐ Parce que, selon les termes de l'article 9 de cette loi, le Conseil d'État statue souverainement ; autrement dit, ses décisions ne sont plus soumises à l'approbation du chef de l'État.

20 Dans le système de l'administrateur-juge, l'administration était jugée par elle-même, c'est-à-dire...

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ ...par les juridictions administratives.

☐ ...par les directoires de district et les directoires de département.

☐ ... par le roi, assisté d'un conseil des ministres dénommé Conseil d'État (différent du Conseil d'État qui sera créé plus tard et… qui existe toujours).

☐ ...par les ministres.

21 Quelle est la signification de la théorie du ministre-juge ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ On ne pouvait devenir ministre sans avoir été juge.

☐ Lorsque l'on devenait ministre, on avait *ipso facto* la qualité de juge de l'administration.

22 Selon la majorité des Révolutionnaires, le système du ministre-juge ou de l'administrateur-juge ne contrevenait-il pas au principe de la séparation des pouvoirs ?

☐ OUI, mais, selon eux, un régime révolutionnaire est nécessairement un régime dictatorial ; et un régime dictatorial ne s'embarrasse ni d'Etat de droit, ni de juges.

☐ NON, au contraire. D'après ses auteurs, ce système est respectueux de la séparation des pouvoirs.

23 Pourquoi, à l'heure actuelle, le législateur ordinaire ne pourrait-il pas supprimer les juridictions administratives ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ Parce que le peuple français s'y opposerait, au besoin avec la force des baïonnettes.

☐ Parce que, depuis la décision du Conseil constitutionnel en date du 23 janvier 1987, l'existence des juridictions administratives est constitutionnellement garantie.

24 Pour quel motif, le Tribunal des conflits a-t-il considéré que l'affaire Blanco devait être jugée sur la base du droit administratif ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ Parce que le droit privé n'était pas applicable à l'administration.

☐ Parce que l'activité de la manufacture de tabac où a été blessée Agnès Blanco était un service public.

25 Pour quel motif, le Tribunal des conflits a-t-il considéré que c'étaient les juridictions administratives qui avaient compétence pour juger l'affaire Blanco ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ Parce qu'il était interdit aux juridictions judiciaires de juger l'administration.

☐ Parce que, la manufacture de tabac étant un service public, l'affaire devait jugée sur la base du droit administratif.

26 De quel principe (ou formule) le Tribunal des conflits a-t-il fait application dans l'arrêt Blanco du 8 février 1873 ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ Le fond suit la compétence.

☐ La compétence suit le fond.

27 À l'époque actuelle, de quel droit et de quel juge relève un litige lié au fonctionnement d'un service public ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ Du droit administratif et du juge administratif.

☐ Du droit privé et du juge judiciaire.

☐ Il manque une précision dans la question, ce qui empêche de répondre avec certitude.

28 Indiquer le raisonnement des tenants du critère organique.

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

☐ Tous les litiges que je pourrais avoir avec une administration française, avec un organe administratif français relèvent du droit administratif et du juge administratif.
Par conséquent, tous les actes émanant de l'administration (d'un organe administratif) relèvent du droit administratif et du juge administratif.

☐ Tous les actes émanant de l'administration (d'un organe administratif) relèvent du droit administratif et du juge administratif.
Par conséquent, tous les litiges que je pourrais avoir avec une administration française, avec un organe administratif français relèvent du droit administratif et du juge administratif.

29 Le droit administratif est-il un droit jurisprudentiel ?

Indiquer la proposition adéquate.

☐ Oui, et il l'est exclusivement.

☐ Oui, et il l'est fondamentalement.

*

Solutions :

Ces 29 questions et les **bonnes réponses correspondantes** sont en ligne, sous forme d'exercices interactifs, sur mon site Web, *Lex publica*, aux adresses complémentaires suivantes :

1. https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/intro_dag_quiz_2023-2024_1/story_html5.html
2. https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/intro_dag_quiz_2023-2024_2/story_html5.html
3. https://www.lex-publica.com/inside/quiz/dadmgen/

Vous avez de bonnes cartes en main.

À vous de jouer, et de réussir...

/