

LICENCE EN DROIT – 2^e NIVEAU

GROUPE DE COURS N° II

DROIT ADMINISTRATIF

Cours de M. Coulibaly

Professeur agrégé des universités



► Le service public

► Version « **Examens** » (*amplement suffisante*) :
mercredi 4 octobre 2023

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

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

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 :

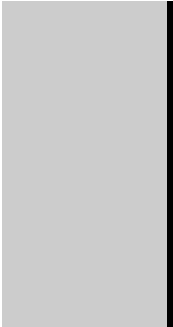
- ✓ Vous devrez avoir lu, ne serait-ce qu'en diagonale, à domicile ou ailleurs, les parties du cours indiquées par le professeur à la fin de la séance précédente.

❑ Définitions et arrêts à retenir en vue de **l'examen tant oral qu'écrit**

Voir page 45 de ce cours.

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

Voir page 46 de ce cours.



SECTION I

LA FONCTION DE PRESTATION : **LE SERVICE PUBLIC**

Table des matières

(interactive à l'écran)

Index des définitions	7
I – L'identification du service public	8
A – La qualification de service public décidée par le législateur	9
1 – Les modalités de la qualification de service public décidée par le législateur	10
2 – La portée juridique de la qualification de service public décidée par le législateur	12
B – La qualification de service public décidée par le juge : les deux critères jurisprudentiels exigés	13
1 – Premier critère : le caractère d'intérêt général de l'activité à qualifier	14
2 – Deuxième critère : le lien de l'activité à qualifier avec une personne publique, c'est-à-dire avec une personne morale de droit public	15
a – Le lien direct avec une personne publique	15
i – Le lien direct avec une personne publique à compétence générale	17
ii – Le lien direct avec une personne publique à compétence spéciale : l'exemple de l'établissement public	17
b – Le lien indirect avec une personne publique	19
i – La distinction entre les contrats de concession de service public et les marchés de service public	20
ii – Définition des contrats de concession de service public et des contrats de délégation de service public	20
iii – Définition des marchés de service public	21
iv – Définition et légalité des redevances	22
II – Le régime du service public	24
A – La <i>summa divisio</i> : S.P.A. ou S.P.I.C.	26
1 – Le caractère exhaustif de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.	27
2 – L'intérêt juridique de la distinction S.P.A. – S.P.I.C. : droit applicable et juge compétent	28
3 – Les trois critères juridiques de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.	28
B – Les trois lois du service public	32
1 – Le principe de continuité	33
2 – Le principe d'adaptation ou de mutabilité	34
3 – Le principe d'égalité	35
a – Le fondement et la portée du principe d'égalité devant le service public	35
b – Les trois cas dans lesquels un traitement différencié des usagers est légal	36
c – La neutralité et la laïcité, corollaires du principe d'égalité devant le service public	38
L'affaire du port de l'abaya ou du qamis	39
☐ 54 questions (plausibles) d'examen oral ou écrit	46

PREMIÈRE PARTIE : L'encadrement normatif de l'activité administrative

TITRE II – Les modalités de l'action administrative

CHAPITRE I – Les fonctions sociales de l'administration

Fonction de prestation et fonction normative, une distinction classique :

- Selon Charles Eisenmann, l'administration remplit deux fonctions sociales majeures :

1. Une fonction de prestation. Elle consiste à fournir aux administrés des prestations, c'est-à-dire des biens et des services - distribution d'eau, d'électricité, de gaz, enseignement, enlèvement et traitement des ordures ménagères... Bref à rendre service. L'expression « fonction de prestation » caractérise l'activité de *service public* (**SECTION I**) ;

2. Une fonction normative. Elle consiste à édicter des règles, des normes. Ces règles déterminent ce que doit être le comportement des administrés : obligation de porter un masque, limitation de vitesse, interdiction de projeter un film ou d'organiser une manifestation... L'expression « fonction normative » caractérise l'activité de *police administrative* (**SECTION II**).

Fonction de prestation et fonction normative, une distinction à relativiser :

- La distinction de Charles Eisenmann a le mérite de la clarté. Mais elle pêche par son manichéisme conceptuel.

- **Les deux fonctions sont, en fait, étroitement liées.**

- La fonction de prestation est remplie dans le cadre d'une réglementation.

Exemple : les universités. Les usagers y bénéficient de prestations (enseignement, évidemment), tout en étant tenus au respect de certaines règles – pas toujours écrites d'ailleurs.

- Inversement, la fonction normative n'exclut pas la fourniture de prestations. La police administrative apparaît aussi comme un service public.

- On ne peut retenir qu'une version revue et corrigée de la distinction : **certaines activités administratives sont principalement des activités de prestation** (**SECTION I**), **d'autres principalement des activités normatives** (**SECTION II**).

Question : Pourquoi devenons-nous **étudier le **service public** ?**

Réponse :

Parce que le **service public** constitue une **donnée fondamentale** du **droit administratif**, et ce, pour trois raisons :

- 1.** Le service public permet de **définir** un grand nombre de notions essentielles du droit administratif : contrat administratif, agent public, domaine public...
- 2.** Le service public sert souvent de **critère** à l'application du droit administratif et à la compétence du juge administratif ;
- 3.** Dès lors qu'une activité est reconnue comme un service public, elle est soumise à des **règles spécifiques** (notamment, aux **lois du service public**).

Index des définitions

C

Contrat de concession de service public.....	20
Contrat de délégation de service public	20

E

Établissement public.....	17
---------------------------	----

L

Lois de Rolland	
<i>Voir</i> Lois du service public.....	32
Lois du service public	
Principe d'adaptation ou de mutabilité.....	34
Principe d'égalité.....	35

Principe de continuité.....	34
-----------------------------	----

M

Marché de service public	21
--------------------------------	----

R

Redevance	22
Régie	15

S

Service public.....	8, 23
Service public à caractère administratif (SPA)....	30
Service public à caractère industriel et commercial (SPIC).....	30

I – L'identification du service public

■ Toutes les activités de l'État, des collectivités territoriales et, *a fortiori*, des personnes privées ne sont pas des services publics. Certes, beaucoup le sont, mais un nombre non négligeable de ces activités n'en sont pas.

La question se pose donc souvent de savoir si on a ou non affaire à une activité de service public.

Mme Célia Vérot, alors commissaire du gouvernement, a souligné :

« L'identification des services publics n'est pas [...] entièrement subjective ; le service public n'est pas une pure étiquette » – VEROT (Celia), [Conclusions sur CE, Sect., 22 février 2007 Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés \(A.P.R.E.I.\), n° 264541](#). Fondement juridique de notre définition du service public.

■ En fait, pour admettre ou, au contraire, exclure la qualification de service public relativement à une activité donnée, de manière objective, force est de se fonder

- sur des dispositions législatives
- ou, à défaut, sur les critères dégagés par la jurisprudence.

■ En termes plus simples, une activité est un service public si l'une ou l'autre des deux hypothèses suivantes se réalise :

① Soit **une loi** a qualifié de service public cette activité – une qualification qui s'impose à tous, juge compris ; (**A**)

② Soit **le juge** a qualifié de service public cette activité en estimant qu'elle satisfait aux deux critères jurisprudentiels requis. (**B**)

► Définition du service public :

Un **service public** est une activité exercée par une personne publique ou par une personne privée (avec l'habilitation et sous le contrôle d'une personne publique) en vue, principalement, de répondre à un besoin d'intérêt général.

Sommaire de cette première partie du cours

A – La qualification de service public décidée par le législateur	9
B – La qualification de service public décidée par le juge : les deux critères jurisprudentiels exigés	13



A – La qualification de service public décidée par le législateur

■ Dans l'arrêt **APREI** (CE, Sect., 22 février 2007, *Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (A.P.R.E.I.)*, n° 264541), le Conseil d'État fait expressément référence à la qualification de service public décidée par le législateur.

○ Il importe d'analyser les modalités d'une telle qualification ainsi que sa portée juridique.

Sommaire de cette sous-partie I – A

- 1 – Les modalités de la qualification de service public décidée par le législateur 10
- 2 – La portée juridique de la qualification de service public décidée par le législateur 12

1 – Les modalités de la qualification de service public décidée par le législateur

■ Le législateur peut qualifier de service public une activité X selon l'une ou l'autre des deux modalités suivantes :

- Qualification explicite ou
- Qualification implicite.

① **La qualification explicite de service public.** Elle s'énonce usuellement comme suit :

« Telle personne morale de droit privé participe au service public de l'activité X. »

Cela revient à dire :

« Cette activité X est un service public. »

② **La qualification implicite de service public.** Elle est formulée de la manière suivante :

« Tel organisme est un établissement public à caractère industriel et commercial. »

ou

« Tel organisme est un établissement public à caractère administratif. »

Dans un cas comme dans l'autre, la qualification est implicite (et d'ailleurs doublement), et ce, pour les raisons suivantes :

- La qualification d'établissement public donnée à l'organisme implique la qualification de service public de l'activité de l'organisme, car **un établissement public a nécessairement comme activité principale la gestion d'un service public** ;
- De même, la mention du caractère industriel et commercial comme celle du caractère administratif de l'établissement public font référence au service public géré par ledit établissement. En effet, nous verrons plus loin qu'un service public est soit à caractère administratif, soit à caractère industriel et commercial.

❑ **À retenir simplement, en vue de l'examen, ceci :** Le législateur peut qualifier de service public une activité, soit de manière explicite, soit de manière implicite.

*

❖ Exemple de qualification législative implicite :

L'article 1^{er} de la *loi n° 91-1385 du 31 décembre 1991 portant dispositions diverses en matière de transports* dispose :

« *Voies navigables de France* constitue un établissement public industriel et commercial. »

Le caractère implicite de cette qualification n'a pas échappé à l'attention du Tribunal des conflits – TC, 29 décembre 2004, *Époux Blanckeman c/ Voies navigables de France*, n° C3416.

*

❖ Exemple de qualification législative explicite : l'activité des sociétés de courses de chevaux a été qualifiée de service public par la loi du 10 mai 2010

Explications :

■ En vertu de la loi du 2 juin 1891 *ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux*, deux sociétés de course, dites « sociétés mères », personnes morales de droit

privé agréées par le ministre chargé de l'agriculture, disposent d'un monopole pour l'organisation des courses de chevaux :

- o la société d'encouragement à l'élevage du cheval français (SECF), qui organise les courses de trot et gère directement les hippodromes de Vincennes, Enghien et Cabourg ;

- o France Galop, société mère du galop qui gère quant à elle l'hippodrome d'Auteuil pour les courses d'obstacles ainsi que les hippodromes de Longchamp, Saint-Cloud, Chantilly, Maisons-Laffitte et Deauville pour les courses de plat.

■ Pendant plus d'un siècle, la jurisprudence a refusé de considérer comme un service public l'activité des sociétés de course.

À preuve, [CE, 7 juin 1999, Syndicat hippique national et autres, n° 188812](#) :

« Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des dispositions de la loi du 2 juin 1891 susvisée que les sociétés de courses, en tant qu'elles sont chargées d'organiser les courses et le pari mutuel, **ne sont pas investies d'une mission de service public** et qu'elles ont le caractère de personnes morales de droit privé soumises au contrôle de la puissance publique dans les conditions fixées par les textes législatifs et les règlements pris pour leur application ; »

■ Cette jurisprudence a vécu.

En effet, par la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 *relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*, le législateur a expressément qualifié de service public l'activité des sociétés de course de chevaux.

Plus précisément, il a modifié l'article 2 de la loi susmentionnée du 2 juin 1891 pour énoncer expressément que les sociétés de course « participent, notamment au moyen de l'organisation des courses de chevaux, au **service public** d'amélioration de l'espèce équine et de promotion de l'élevage [...] ».

*

➡ **Nota bene** : Il est souligné, dans cette partie du cours, que le législateur peut qualifier, de manière explicite ou implicite, de service public une activité donnée. Toutefois, il importe de savoir qu'il peut faire le contraire : **décider qu'une activité donnée n'est pas un service public**.

○ À preuve, dans l'arrêt **APREI** ([CE, Sect., 22 février 2007, Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés \(A.P.R.E.I.\), n° 264541](#)) précité, le Conseil d'État

- d'abord, mentionne les « cas dans lesquels le législateur a lui-même entendu **reconnaître** ou, à l'inverse, **exclure** l'existence d'un service public »,

- puis conclut : « Si l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées constitue une mission d'intérêt général, il résulte toutefois des dispositions de la loi du 30 juin 1975, éclairées par leurs travaux préparatoires, que **le législateur a entendu exclure que la mission assurée par les organismes privés gestionnaires de centres d'aide par le travail revête le caractère d'une mission de service public** [...] »

**

2 – La portée juridique de la qualification de service public décidée par le législateur

■ Au contraire de la qualification effectuée par l'administration elle-même, la qualification de service public décidée par le législateur s'impose :

- aux juridictions administratives ou judiciaires,
- ainsi qu'aux autorités administratives.

Les unes et les autres tiendront pour un service public ce que le législateur a qualifié comme tel.

■ De surcroît, face à la qualification législative de service public donnée à une activité déterminée, le juge s'interdit de vérifier que cette activité satisfait aux critères jurisprudentiels nécessaires à la qualification de service public.

De l'avis du juge, une telle entreprise serait vaine, car son résultat ne peut affecter la qualification de service public décidée par le législateur.

❖ Exemple déjà cité : l'activité des sociétés de courses de chevaux a été qualifiée de service public par la loi du 10 mai 2010

Explications en deux temps.

① Comme nous l'avons souligné plus haut, avant l'intervention du législateur, le juge a estimé, pendant plus d'un siècle, que l'activité des sociétés de courses de chevaux n'était pas une mission de service public. Pourquoi ? Parce que, selon le juge, elle ne répondait pas à l'un des critères jurisprudentiels requis ; elle présentait un défaut d'intérêt général suffisant – [CE, 7 juin 1999, Syndicat hippique national et autres, n° 188812](#), arrêt précité.

② Après que la loi du 10 mai 2010 a qualifié de service public l'activité des sociétés de courses de chevaux, le Conseil d'État a dû s'incliner, réviser sa position et reconnaître donc que l'activité des sociétés de courses de chevaux est une mission de service public – [CE, 12 octobre 2018, M. Boutin et société d'entraînement Mathieu Boutin, n° 410998](#).

❑ **Précision :** Étant donné que le juge est soumis à la loi, il doit s'incliner devant la qualification de service public donnée par la loi à une activité déterminée, et ce, même si cette activité ne remplit pas les critères jurisprudentiels requis pour la qualification de service public.

Dit d'une manière encore plus simple : obéissance est due à la loi.

Il n'en va pas de même si la qualification de service public émane de l'administration. Dans ce cas, le juge est libre de réfuter (d'inverser) la qualification au regard des critères jurisprudentiels.

**



B – La qualification de service public décidée par le juge : les deux critères jurisprudentiels exigés

■ En l'absence de loi octroyant ou refusant expressément la qualification de service public à une activité donnée, il appartient au juge de dire si cette activité peut ou non être qualifiée de service public. Pour ce faire, le juge utilise les **deux critères** énoncés par la jurisprudence dite **APREI** amplifiée par l'arrêt *CE, Sect., 22 février 2007, Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (A.P.R.E.I.), n° 264541*.

Pour mieux comprendre cet arrêt, voir *Celia Vérot, Conclusions sur CE, Sect., 22 février 2007 Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (A.P.R.E.I.), n° 264541*.

■ En vertu de la jurisprudence « APREI », pour qu'une activité soit qualifiée de service public par le juge, elle doit satisfaire cumulativement à **deux critères** :

① **Un critère matériel** : le caractère d'intérêt général de l'activité. La satisfaction d'un besoin d'intérêt général doit constituer la raison d'être de cette activité ;

② **Un critère organique** : un lien direct ou indirect entre cette activité et une personne publique.

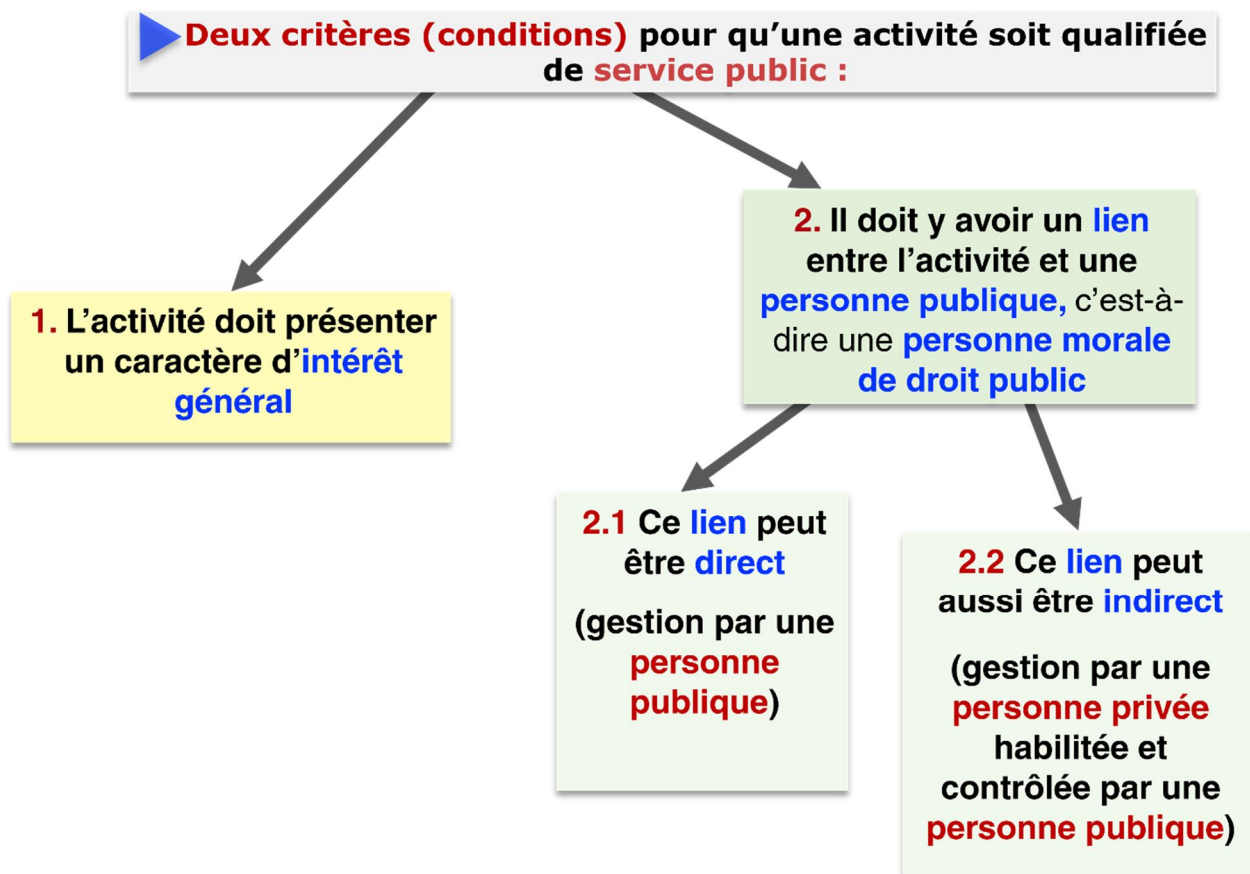
■ Signalons, au passage, que la jurisprudence « **APREI** » a consacré l'abandon d'un troisième critère formulé par la jurisprudence dite « **Narcy** » issue de l'arrêt *CE, Sect., Sieur Narcy, n°43834*.

Ce troisième critère qui n'est plus exigé, c'était la détention de prérogatives de puissance publique par la personne chargée de gérer un service public.

Voir, par exemple, *Bernard Stirn, « Le service public dans la jurisprudence du Conseil d'État français » in Service(s) public(s) en Méditerranée, Colloque à Athènes, 19 octobre 2017*.

Sommaire de cette sous-partie I – B

1 – Premier critère : le caractère d'intérêt général de l'activité à qualifier	14
2 – Deuxième critère : Le lien de l'activité à qualifier avec une personne publique, c'est-à-dire avec une personne morale de droit public	15
a – Le lien direct avec une personne publique	15
i – Le lien direct avec une personne publique à compétence générale	17
ii – Le lien direct avec une personne publique à compétence spéciale : l'exemple de l'établissement public	17
b – Le lien indirect avec une personne publique	19
i – La distinction entre les contrats de concession de service public et les marchés de service public	20
ii – Définition des contrats de concession de service public et des contrats de délégation de service public	20
iii – Définition des marchés de service public	21
iv – Définition et légalité des redevances	22



1 – Premier critère : le caractère d'intérêt général de l'activité à qualifier

■ Pour qu'une activité soit reconnue comme un service public, il faut tout d'abord qu'elle réponde à un besoin d'intérêt général.

La définition de l'intérêt général n'est toutefois pas une entreprise aisée. Jacques-Henri Stahl, conseiller d'État, observe à juste titre :

« L'intérêt général est une notion d'une certaine plasticité, volontairement imprécise, qui permet au juge d'adapter les contours de sa jurisprudence aux aspirations ou aux nécessités de son temps. »¹

Malgré tout, on constate deux certitudes qui fondent une certaine idée de l'intérêt général dont on se contentera dans ce cours :

① Première certitude. L'intérêt général n'est pas une simple somme d'intérêts particuliers. Par exemple, dans certains cas, il y aurait quelque paradoxe à vouloir additionner l'intérêt particulier des chauffards et celui des victimes d'accidents de la route. Bref, il ne suffit pas d'additionner des intérêts particuliers pour mettre au jour l'intérêt général.

② Deuxième certitude. L'intérêt général est souvent le résultat d'un arbitrage entre différents intérêts particuliers.

¹ Conclusions sur : CE, Sect., 29 décembre 1997, *Commune de Nanterre*, n° 157500 ; CE, Sect., 29 décembre 1997, *Commune de Gennevilliers*, n° 157425, (RFDA 1998 p. 539).

L'arbitrage a lieu :

- **soit sur le fondement d'un critère quantitatif** : l'intérêt du plus grand nombre - éventuellement revu et corrigé par les pouvoirs publics ;
 - **soit sur le fondement d'un critère qualitatif** : sur des valeurs. Par exemple, les chômeurs ne sont pas majoritaires. Mais cette vérité n'empêche pas que leurs intérêts particuliers l'emportent, dans certains cas, sur ceux de la majorité - services publics gratuits aux frais de la majorité. La survie d'une minorité est jugée ici plus importante que certains intérêts pécuniaires de la majorité.
- Des deux certitudes exposées ci-dessus nous pouvons déduire ce qui suit :
1. L'intérêt général n'est jamais l'intérêt de tout le monde ;
 2. L'intérêt général, c'est souvent l'intérêt de la majorité ;
 3. L'intérêt général, c'est parfois l'intérêt d'une minorité ;
 4. L'intérêt général, c'est toujours l'intérêt de certains.
- Ainsi présenté, l'intérêt général est le premier critère jurisprudentiel auquel doit satisfaire une activité pour pouvoir être qualifiée de service public.
- Toutefois, si répondre principalement à un besoin d'intérêt général est une condition nécessaire à la qualification de service public, ce n'est pas une condition suffisante.
- En effet, bien des activités servent l'intérêt général sans recevoir la qualification de service public.
- Autrement dit, **si toutes les activités de service public sont forcément des activités d'intérêt général**, la réciproque n'est pas vraie : **toutes les activités d'intérêt général ne sont pas forcément des activités de service public**.
- Pour que la qualification de service public soit retenue, au critère de l'intérêt général doit s'ajouter le critère du lien avec une personne publique.

**

2 – Deuxième critère : le lien de l'activité à qualifier avec une personne publique, c'est-à-dire avec une personne morale de droit public

- Une activité qui répond principalement à un besoin d'intérêt général satisfait au **premier** des deux critères nécessaires à la qualification de service public.
- En toute logique, elle ne recevra la qualification de service public que si, en plus, elle satisfait au **deuxième** critère requis : le lien entre cette activité et une personne publique.
- Ce lien peut être
- direct (**a**)
 - ou indirect (**b**)

a – Le lien direct avec une personne publique

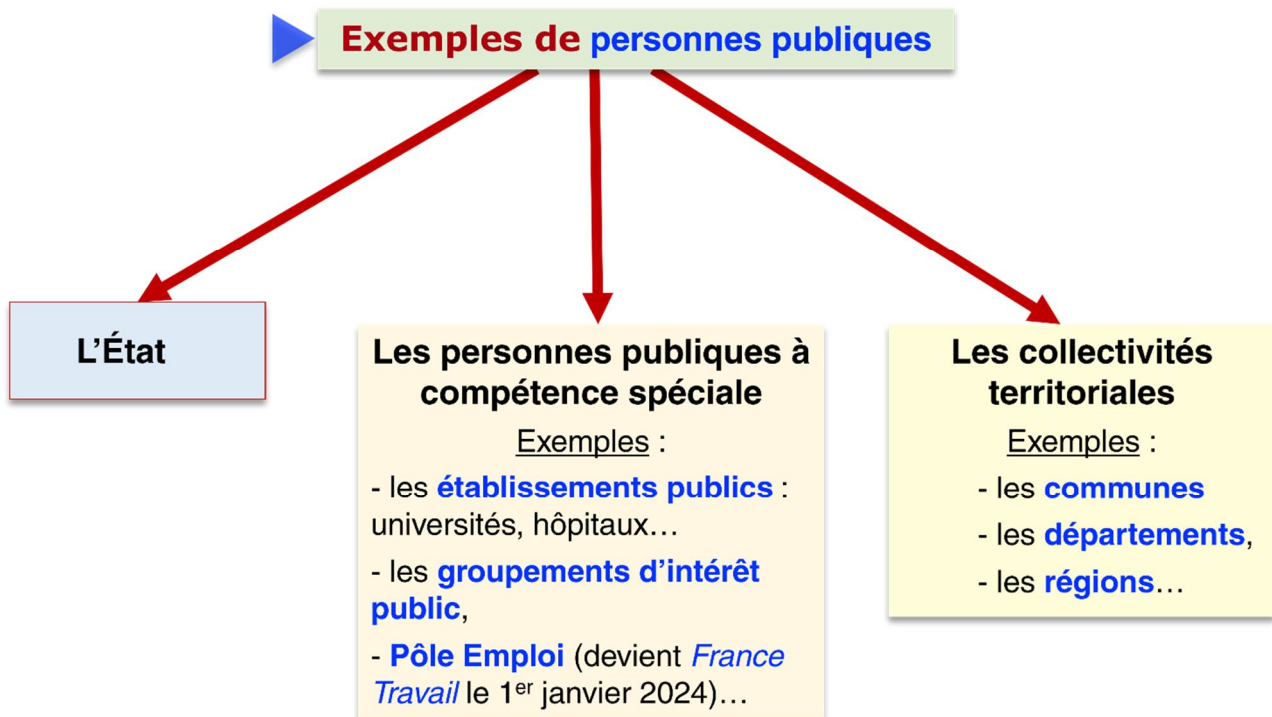
- L'expression « lien direct avec une personne publique » sert à désigner l'une des deux situations suivantes :

① Ou bien, la personne publique juridiquement responsable d'une activité d'intérêt général déterminée gère elle-même cette activité d'intérêt général (gestion en régie),

② Ou bien, la personne publique juridiquement responsable d'une activité d'intérêt général a confié la gestion de cette activité d'intérêt général à une autre personne publique, à un établissement public par exemple.

Dans les deux cas, c'est une personne publique qui gère l'activité d'où le recours à l'expression « lien direct avec une personne publique » pour désigner ces deux situations.

*



*

► Questions de compréhension et réponses

■ **Question** : Qu'est-ce qu'une **personne publique** ?

➡ **Réponse** : L'expression courante est bien « personne publique ». Mais un raccourci, car l'expression juridique complète est « **personne morale de droit public** ». C'est d'ailleurs cette dernière expression que l'on rencontre dans les décisions de justice (arrêt, jugements). Cela dit, les deux expressions sont correctes.

Une personne publique ou personne morale de droit public est

- une personne morale
- globalement soumise au droit public.

■ **Question** : Le maire de ma commune est-il une personne publique ?

➡ **Réponse** : **NON, bien sûr que non.** Ma commune est une personne publique, pas le maire de ma commune. Comme cela a été signalé plus haut, on dit couramment « personne publique », mais la formule juridique complète est « personne morale de droit public ». Dès lors, il est facile et impératif de comprendre qu'une personne publique est forcément une personne morale. Ce peut être ni un homme ni une femme. C'est forcément un groupement, une structure.

■ **Question** : Des exemples de personnes publiques ?

🔄 **Réponse** : Le schéma qui précède et les développements qui suivent ce passage indiquent les principaux exemples de personnes publiques.

**

Dans le cas du lien direct avec une personne publique, celle-ci peut être

- une personne publique à compétence générale (i)
- ou une personne publique à compétence spéciale. Par exemple, un établissement public (ii)

i – Le lien direct avec une personne publique à compétence générale

Par « personnes publiques à compétence générale », on entend essentiellement des collectivités publiques à base territoriale, à savoir

- ☐ l'État,
- ☐ et les collectivités territoriales : communes, départements régions, etc.

La compétence de ces personnes publiques est qualifiée de générale en raison du fait que leur champ d'action recouvre un éventail extrêmement large de matières : santé sport, enseignement, culture, sécurité, etc.

Il s'ensuit une non moins extrême diversité dans les services publics qu'elles gèrent.

Bref, l'immense majorité des activités d'intérêt général sont rattachées directement aux personnes publiques à compétence générale que sont donc l'État et les collectivités territoriales.

**

ii – Le lien direct avec une personne publique à compétence spéciale : l'exemple de l'établissement public

Au contraire de l'État et des collectivités territoriales, les établissements publics sont des personnes publiques qui n'ont pas une base territoriale, mais fonctionnelle, technique.

► Définition de l'établissement public :

Un **établissement public** est une personne publique autonome qui a été spécialement créée afin d'assurer, à titre principal, la gestion d'une activité de service public précisément définie.

Les établissements sont présents dans les domaines les plus divers :

- Santé (Établissement français du sang, par exemple)
- Enseignement (lycées, universités)
- Culture (Centre Pompidou, des musées nationaux comme le Louvre),
- Économie (Caisse des dépôts et consignations, par exemple).

On appelle

- ☐ **établissement public à caractère administratif (EPA)**, un établissement public qui gère un service public à caractère administratif (Exemple : Météo-France, depuis le 1^{er} janvier 1994),

❑ **établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC)**, un établissement public qui gère un service public à caractère industriel et commercial (Exemple : le Centre national d'études spatiales, CNES).

Pour les définitions et l'intérêt juridique des notions *de service public à caractère administratif* et *de service public à caractère industriel et commercial*, voir plus loin [I – A – La summa divisio : S.P.A. ou S.P.I.C., infra](#), page 26.

Certains établissements publics gèrent à la fois un service public à caractère administratif et un service public à caractère industriel et commercial.

On les désigne sous l'appellation d'établissements publics « à double visage ».

Exemples :

- ❑ L'Office national des forêts (ONF) – [TC, 9 juin 1986, Commune de Kintzheim c. Office national des forêts, n°02428](#) ;
- ❑ Voies navigables de France (VNF) – [CE, 2 février 2004, Époux Blanckeman, n°247369](#) ;
- ❑ L'Association nationale pour les chèques vacances (ANCV) – [Cass. Civ. 1re, 23 mars 2011, n° 10-11.889](#).

■ **Question :** Du point de vue juridique, les établissements publics « à double visage » sont-ils des EPA ou des EPIC ?

➡ **Réponse :** ce sont

- o des EPA si le service public à caractère administratif est leur activité principale,
- o des EPIC si leur activité principale est un service public à caractère industriel et commercial.

① Principe de rattachement

Un établissement public est juridiquement rattaché à la personne publique qui l'a créé et placée sous son contrôle. Il s'agit de l'une des personnes publiques à compétence générale présentées au [i](#) ci-dessus, page 17 (État ou collectivité territoriale).

En principe, on appelle

- ❑ **établissement public national**, un établissement public créé par l'État et rattaché à l'État,
- ❑ **établissement public local**, un établissement public créé par une collectivité territoriale (commune, département, région, etc.) et rattaché à cette collectivité territoriale.

② Principe de spécialité

Un établissement public a un champ d'action limité au périmètre de l'activité de service public pour la gestion de laquelle il a été spécialement créé. Il s'agit là d'un principe général du droit (CE, Sect., 4 mars 1938, Consorts le Clerc, R. p. 229).

*

► Questions de compréhension et réponses

■ **Question :** Peut-on dire qu'un établissement public est un service public ?

➡ **Réponse :** Non, cela n'a aucun sens.

Un service public est une activité ou une mission. Un établissement public est une personne publique. On doit plutôt dire ceci : un établissement public gère un service public.

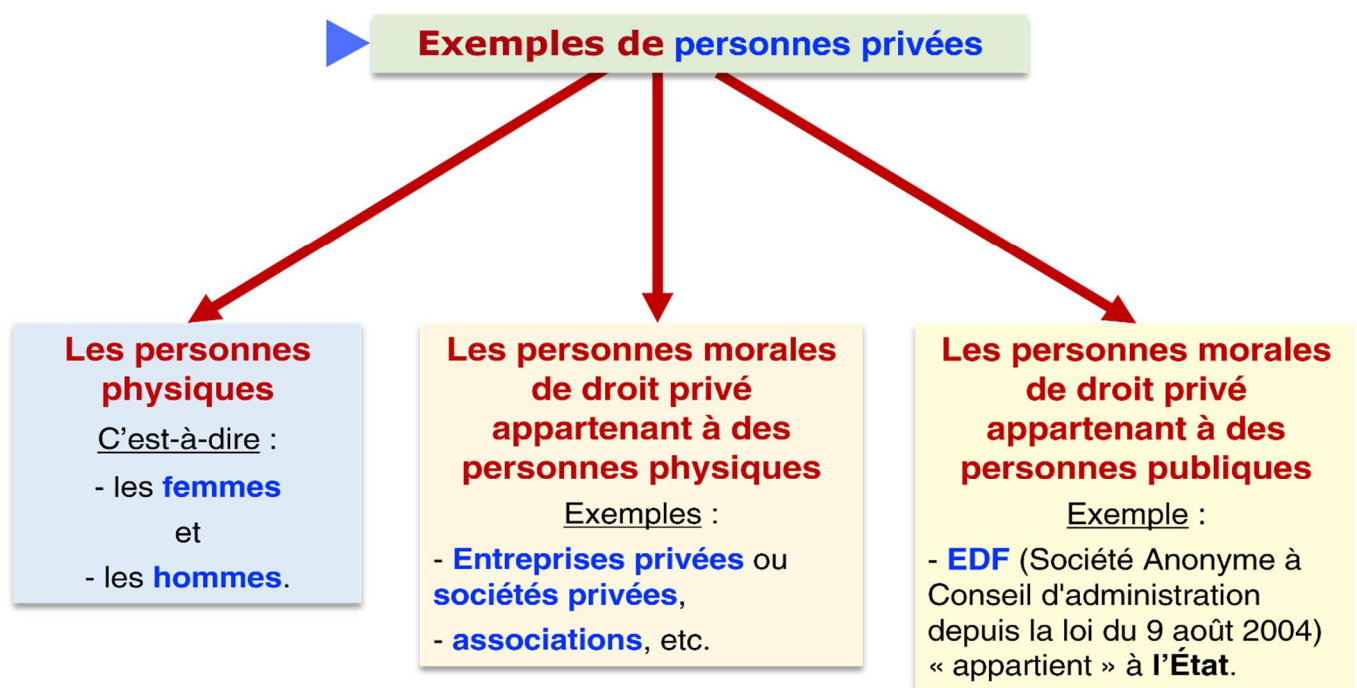
■ **Question** : Peut-on dire alors qu'un service public est un établissement public ?

🔄 **Réponse** : **NON, bien sûr que non**. Un service public est une activité ou une mission. Un établissement public est une personne publique. Répétons que l'on doit plutôt dire ceci : un établissement public gère un service public.

**

b – Le lien indirect avec une personne publique

■ L'expression « lien indirect avec une personne publique » sert à désigner l'hypothèse suivante : Une **personne privée** gère une activité d'intérêt général, mais avec l'habilitation (c'est-à-dire l'autorisation) et sous le contrôle d'une **personne publique**.



■ Depuis fort longtemps, la jurisprudence reconnaît qu'une personne privée peut gérer un service public : CE, Ass., 20 décembre 1935, *Société anonyme des Établissements Vezia*, n° 39234 ; CE, Ass., 13 mai 1938, *Caisse primaire « Aide et protection »*, n°57302.

■ Précision importante : Une personne privée chargée de gérer un service public n'est pas forcément dotée de prérogatives de puissance – CE, Sect., 22 février 2007, *Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (A.P.R.E.I.)*, n° 264541. Sur la notion de prérogatives de puissance, voir *Cours sur les actes administratifs unilatéraux*.

■ La personne privée est habilitée (autorisée) par une personne publique (en général, État ou collectivité territoriale) à gérer un service public.

L'habilitation peut prendre la forme d'une autorisation unilatérale ou d'un contrat.

Exemple d'autorisation unilatérale : les fédérations sportives (FFF, FFR, etc.) gèrent le service public des compétitions sportives parce que chacune d'elle a reçu à cet effet un agrément ministériel – CE, Sect., 22 novembre 1974, *Fédération des industries françaises d'articles de sport*, n° 89828.

■ Si l'habilitation prend la forme d'un contrat, celui-ci est

- ① soit un contrat de concession de service public (ou un contrat de délégation de service public – DSP)
- ② soit un marché de service public.

i – La distinction entre les contrats de concession de service public et les marchés de service public

■ Le mode de rémunération du cocontractant et le risque lié à l'exploitation du service public sont les deux critères qui distinguent un contrat de concession de service public d'un marché de service public.

► Voici les **deux questions** que l'on doit se poser pour faire la distinction :

- ① La **rémunération** du cocontractant de la personne publique qui confie la gestion du service public est-elle liée à l'exploitation du service public ?
- ② La personne publique a-t-elle transféré à son cocontractant le **risque** lié à l'exploitation du service dont elle lui a confié la gestion ?

En cas de réponses positives à ces deux questions, nous avons affaire à un contrat de concession de service public ou à un contrat de délégation de service public (ii).

Sinon, il s'agit d'un marché de service public (iii).

ii – Définition des contrats de concession de service public et des contrats de délégation de service public

► Définition du contrat de concession de service public :

Constitue un **contrat de concession de service public** tout contrat par lequel une personne (en principe publique et dénommée « autorité concédante ») confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique (dénommée « concessionnaire »), tout en lui transférant le **risque** lié à l'exploitation du service, en **contrepartie** soit du droit d'exploiter le service, soit de ce droit assorti d'un prix – *Code de la commande publique, article L.1121-1.*

► Définition du contrat de délégation de service public :

Constitue un **contrat de délégation de service public** tout contrat par lequel **une collectivité territoriale** (dénommée « autorité délégante ») confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique (dénommée « délégataire »), tout en lui transférant le **risque** lié à l'exploitation du service, en **contrepartie** soit du droit d'exploiter le service, soit de ce droit assorti d'un prix – *Code de la commande publique, article L.1121-3.*

■ Nul doute qu'en lisant les deux définitions qui précèdent vous aurez noté que **la seule différence** entre un contrat de concession de service public ou d'un contrat de délégation de service public peut être présentée comme suit :

○ La personne publique qui conclut un contrat de délégation de service public **est une collectivité territoriale**, c'est-à-dire, par exemple, une commune, un département, une région ;

○ La personne publique qui conclut un contrat de concession de service public **n'est pas une collectivité territoriale** ; ce peut être, par exemple, l'État ou un établissement public.

■ On l'aura compris : Dans le cas d'un contrat de concession de service public ou d'un contrat de délégation de service public, le cocontractant de la personne publique prend tous les risques financiers, car il assure lui-même sa rémunération en exploitant le service public qui lui a été confié.

○ Il s'ensuit que bien souvent ce sont des personnes publiques « économes » ou en difficulté financière qui concluent un contrat de concession de service public ou un contrat de délégation de service public.

**

iii – Définition des marchés de service public

► Définition du marché de service public :

Constitue un **marché de service public** tout contrat par lequel une personne (en principe publique) confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique, sans transfert de **risque**, en contrepartie d'une **rémunération** qui n'est pas liée aux résultats de l'exploitation du service.

■ On l'aura compris : Dans le cas d'un marché de service public, c'est la personne publique qui assure la rémunération de son cocontractant qui ainsi ne prend aucun risque.

○ Il s'ensuit que bien souvent ce sont des personnes publiques riches (l'État ou les communes fortunées, par exemple) qui concluent des marchés de service public.

**

iv – Définition et légalité des redevances

■ N'en déplaise à certains, un service est rarement gratuit, et ce, même si sa vocation première n'est évidemment pas de réaliser des profits.

○ On appelle « redevance » le prix acquitté par l'utilisateur c'est-à-dire le client d'un service public ou d'un ouvrage public.

■ **Nota bene** : Une redevance n'est ni une taxe, ni un impôt. En effet, contrairement à un impôt ou une taxe, une redevance entraîne une contrepartie directe : la prestation de service pour laquelle l'utilisateur a acquitté la redevance.

► Définition des redevances :

Constituent des **redevances** les sommes « demandées à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'un ouvrage public, et qui trouvent leur contrepartie directe dans des prestations fournies par le service ou dans l'utilisation de l'ouvrage » – [CE, Ass., 21 novembre 1958, Syndicat national des transporteurs aériens, n° 30693-33969](#).

À quelles conditions la personne responsable d'un service public a-t-elle le droit d'exiger aux usagers le paiement d'une redevance ?

La légalité de l'établissement d'une redevance est subordonnée à **trois conditions** :

- ① La redevance doit porter sur un service qui par nature peut donner lieu à la perception d'une redevance. En effet, certains services publics ne peuvent être financés que par l'impôt ; c'est, en principe, le cas de la police ;
- ② La redevance doit correspondre à un service rendu à l'utilisateur. Ce n'est donc ni un impôt ni une taxe. En l'absence de service directement rendu à l'utilisateur qui l'acquitte, la redevance est illégale ;
- ③ Enfin, le montant de la redevance doit correspondre au coût réel du service rendu. Il doit donc y avoir une certaine équivalence entre la redevance et le coût réel du service.

**

Rappel

► Définition du service public :

Un **service public** est une activité exercée par une personne publique ou par une personne privée (avec l'habilitation et sous le contrôle d'une personne publique) en vue, principalement, de répondre à un besoin d'intérêt général.

► Définition du service public (Version disséquée, plus facile à retenir) :

Un service public est

- une **activité**
- exercée par une **personne publique**
- ou par une **personne privée** (avec **l'habilitation** et sous le **contrôle d'une personne publique**)
- **en vue, principalement, de répondre à un besoin d'intérêt général.**

► Exemples de services publics

1. L'enseignement
2. La santé
3. L'enlèvement et le traitement des ordures ménagères
4. La distribution d'eau
5. La gestion des piscines municipales
6. L'exploitation des pistes de ski
7. La gestion et l'organisation des disciplines sportives par les fédérations agréées (compétitions, sélections nationales, etc.)
8. L'exploitation des autoroutes...



II – Le régime du service public

■ **Question** : Que faut-il entendre par « **régime du service public** » ?

➡ **Réponse** : Par « régime du service public », il faut entendre les **règles** applicables à tous les services publics et qu'il faut garder à l'esprit.

■ **Question** : Quelles sont ces règles qu'il faut garder à l'esprit une fois que l'on a appris à définir le service public » ?

➡ **Réponse** : Pour l'essentiel, ces **règles** sont au nombre de **deux** :

① Tout service public est nécessairement

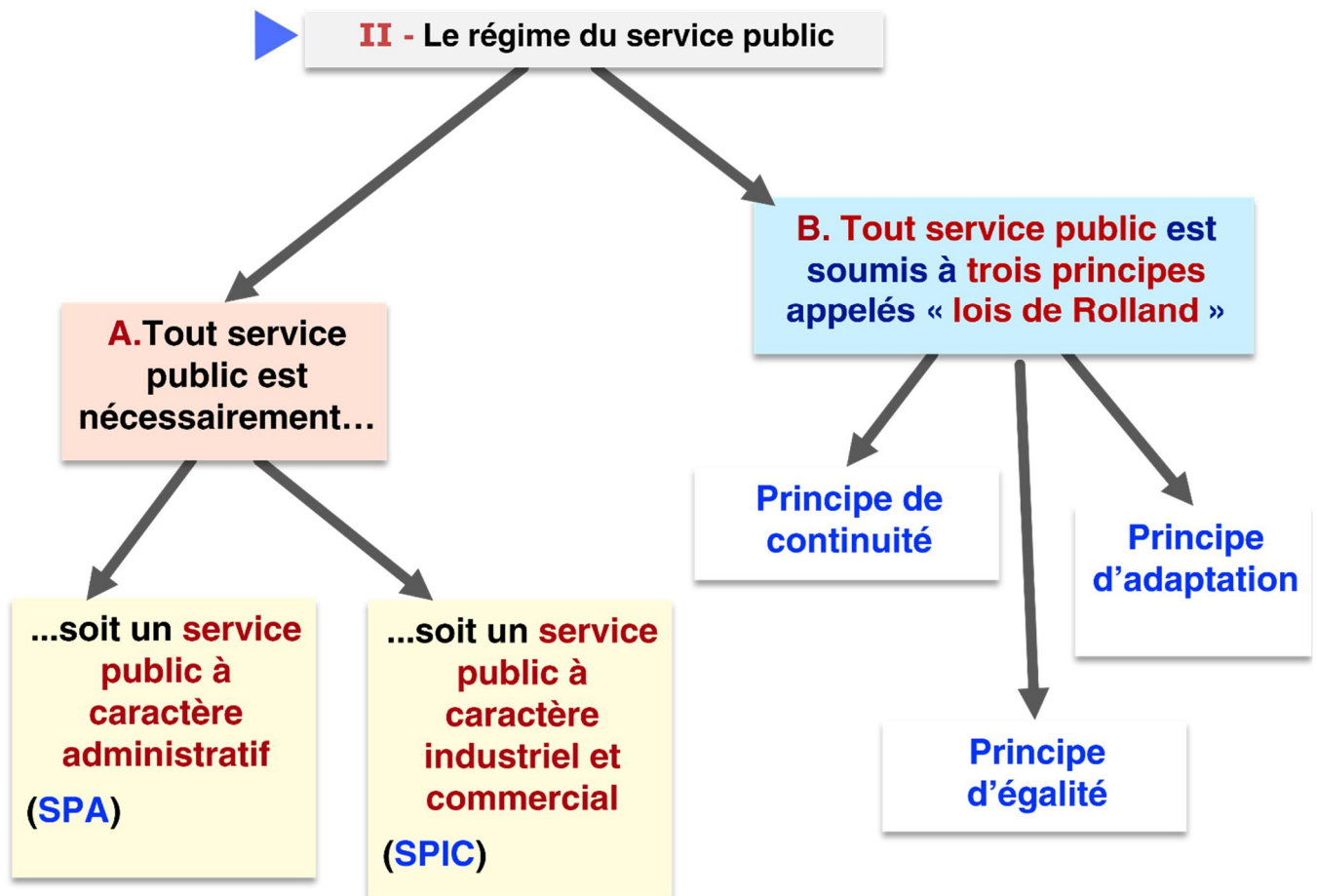
- soit un service public à caractère administratif (**SPA**),
- soit un service public à caractère industriel et commercial (**SPIC**) – **A**.

② Tout service public est nécessairement soumis aux **trois lois** du service public :

- principe de continuité,
- principe d'adaptation ou de mutabilité
- et principe d'égalité – **B**.

Sommaire de cette seconde partie du cours **II**

A – La <i>summa divisio</i> : S.P.A. ou S.P.I.C.	26
B – Les trois lois du service public	32



A – La *summa divisio* : S.P.A. ou S.P.I.C.

■ **Question** : Pourquoi qualifie-t-on de « *summa divisio* » la distinction « service public à caractère administratif (**SPA**) – service public à caractère industriel et commercial (**SPIC**) » ?

➡ **Réponse** : On peut classer les services publics en se fondant sur les critères les plus divers, mais la distinction SPA-SPIC emporte les conséquences juridiques les plus importantes :

- soumission globale, mais non exclusive, du SPA au droit administratif et à la compétence du juge administratif ;
- soumission globale, mais non exclusive, du SPIC au droit privé et à la compétence du juge judiciaire.

Sommaire de cette sous-partie II – A

1 – Le caractère exhaustif de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.	27
2 – L'intérêt juridique de la distinction S.P.A. – S.P.I.C. : droit applicable et juge compétent	28
3 – Les trois critères juridiques de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.	28

1 – Le caractère exhaustif de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.

■ **Question** : Pourquoi estime-t-on que la distinction SPA – SPIC a un **caractère exhaustif** ?

➡ **Réponse** : On estime que la distinction SPA – SPIC a un caractère exhaustif parce qu'aucun service public n'y échappe.

Autrement dit, **il n'existe pas de service public qui ne serait ni un SPA ni un SPIC.**

Tout service public est nécessairement

- soit un service public à caractère administratif (SPA),
- soit un service public à caractère industriel et commercial (SPIC).

■ **Il est des qualifications qui ne doivent pas donner le change.**

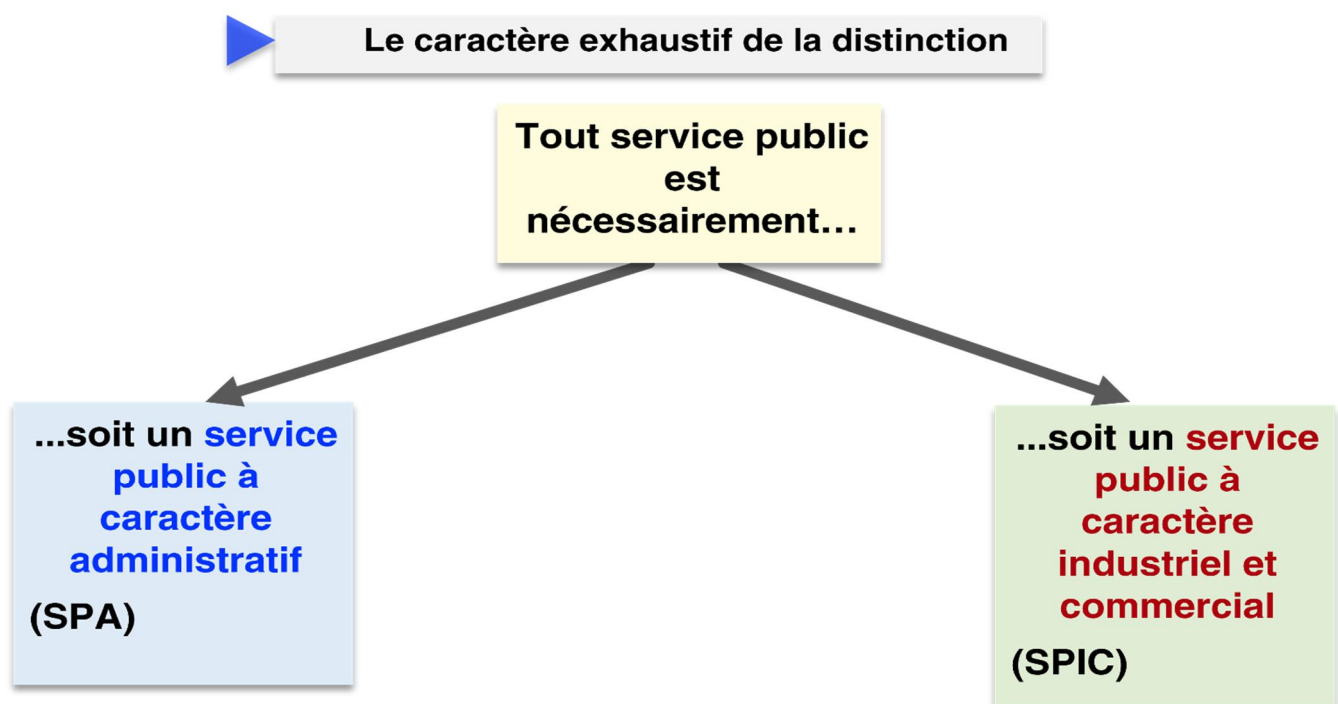
Par exemple, le [code de l'Éducation](#) qualifie les universités d'*établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel*. En fait, elles gèrent un service public à caractère administratif, celui de l'enseignement et de la recherche. Il s'agit donc d'**établissements publics à caractère administratif**.

■ En définitive, on peut estimer que la distinction *service public à caractère administratif* - *service public à caractère industriel et commercial* constitue le plan de clivage des activités de service public.

■ **Question** : À quand remonte la distinction SPA – SPIC ?

➡ **Réponse** : La distinction SPA – SPIC a été affirmée, pour la première fois avec éclat, dans une décision du Tribunal des conflits : [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**¹.

Pour en savoir plus, voir [Paul MATTER, Conclusions sur TC, 22 janvier 1921, Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain, n°00706](#) : Exposé des faits et des solutions examinées.



¹ Dans cette décision, le Tribunal des conflits estime que « la colonie de la Côte-d'Ivoire exploite un service de transport *dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire* ».

2 – L'intérêt juridique de la distinction S.P.A. – S.P.I.C. : droit applicable et juge compétent

■ L'intérêt juridique de la distinction SPA – SPIC se situe à deux niveaux : le droit applicable et le juge compétent en cas de litige.

① Le droit applicable :

- L'activité du SPA (service public à caractère administratif) relève globalement du droit administratif ;
- L'activité du SPIC (service public à caractère industriel et commercial) relève globalement du droit privé.
- Les rapports du SPA avec son personnel, ses usagers et les tiers sont globalement soumis au droit administratif ;
- Les rapports du SPIC avec son personnel, ses usagers ou avec les tiers sont globalement soumis au droit privé.

② Le juge compétent en cas de litige :

- Le contentieux des SPA ressortit globalement à la compétence des juridictions administratives ;
 - Le contentieux des SPIC relève de la compétence des juridictions judiciaires.
- ➡ L'usage de l'adverbe « **globalement** » dans tous les développements qui précèdent indique qu'il est chaque fois question d'un **principe** assorti d'**exceptions**.
Nous avons intentionnellement passé sous silence ces exceptions que les étudiants n'ont pas l'obligation de savoir en vue des épreuves d'examen.

**

3 – Les trois critères juridiques de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.

■ La distinction SPA – SPIC a été affirmée, pour la première fois avec éclat, dans une décision du Tribunal des conflits :

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**.

■ C'est une autre décision, celle du Conseil d'État qui a énoncé les critères de la distinction SPA – SPIC :

CE, Ass., 16 novembre 1956, *Union syndicale des industries aéronautiques*, n°26549 (arrêt connu sous l'appellation familière « **arrêt USIA** »).

■ La distinction *service public à caractère administratif* – *service public à caractère industriel et commercial* ne soulève pas de difficulté dans le cas d'une **qualification législative** : le juge prend acte de la volonté parlementaire, applique la loi et retient *ipso facto* la qualification donnée par le législateur – TC, 29 décembre 2004, *Époux Blanckeman c/ Voies navigables de France*, n° C3416.

■ **Faute de qualification législative le juge fait application des trois critères énoncés par l'arrêt « USIA » précité** : CE, Ass., 16 novembre 1956, *Union syndicale des industries aéronautiques*, n°26549.

C'est l'examen de ces trois critères qui fera apparaître un service comme un service public à caractère administratif ou comme un service public à caractère industriel et commercial.

Néanmoins, aucun de ces trois critères ne peut être considéré a priori comme décisif, car le juge apprécie au cas par cas.

► **Présentation des trois critères :**

1. L'objet du service public,
2. L'origine des ressources du service public,
3. Les modalités de fonctionnement du service public.

► **Analyse des trois critères :**

① Le critère de l'objet du service public.

Si le service public exerce une activité qui pourrait être le fait d'une entreprise privée, on est, probablement, en présence d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC).

En revanche, si le service public n'exerce pas une activité qui pourrait être le fait d'une entreprise privée, on a affaire, peut-être, à un service public à caractère administratif (SPA).

② Le critère de l'origine des ressources du service public.

Si le service public est financé, ne serait-ce que partiellement, au moyen de redevances payées par les usagers, il a sans doute un caractère industriel et commercial (SPIC).

Si ses ressources proviennent exclusivement de subventions publiques ou de recettes fiscales, il s'agit, vraisemblablement, d'un service public à caractère administratif (SPA).

③ Le critère des modalités de fonctionnement du service public.

Si le service public fonctionne comme une entreprise privée (par exemple, en donnant la priorité aux profits) grande est alors la probabilité qu'il s'agisse d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC).

Si, à l'inverse, le service public ne fonctionne pas comme une entreprise privée (par exemple, gratuitement pour les usagers, c'est-à-dire les clients), il a sans doute un caractère administratif (SPA).

*

■ Compte tenu de ces trois critères, voici la **définition du SPA et celle du SPIC** :

► **Définition du service public à caractère administratif (SPA) :**

Un **service public à caractère administratif (SPA)** est un service public qui, par son objet, l'origine de ses ressources et les modalités de son fonctionnement **se distingue** d'une entreprise privée.

► **Définition du service public à caractère industriel et commercial (SPIC) :**

Un **service public à caractère industriel et commercial (SPIC)** est un service public qui, par son objet, l'origine de ses ressources et les modalités de son fonctionnement **ressemble** à une entreprise privée.

► **Exemples de qualification jurisprudentielle**

■ **Le juge a qualifié de SPIC :**

- le **service public de la distribution de l'eau** – [TC, 21 mars 2005, Mme Alberti-Scott, n° C3413](#)¹ ;
- l'**exploitation des pistes de ski**, incluant notamment leur entretien et leur sécurité – [TC, 19 février 2009, Beaufils, n° 293020](#) ;
- le **service d'enlèvement des ordures ménagères** lorsqu'une commune décide de le financer par une redevance pour service rendu, dont l'institution entraîne la suppression de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères – [CE, Sect., Avis, 10 avril 1992, SARL Hofmiller, n° 132539](#).

■ **En revanche, le juge a considéré comme des SPA :**

- le **service public autoroutier** – [TC, Société EGTL c/ Escota, n° C3569](#) :
« Considérant qu'une société concessionnaire de la construction et de l'exploitation d'une autoroute a pour activité l'exécution d'une mission de **service public administratif**, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que les péages, qui ont le caractère de redevances pour service rendu, sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée ; que les usagers de l'autoroute, même abonnés, sont dans une situation unilatérale et réglementaire à l'égard du concessionnaire ; »

¹ « Considérant que le service public de distribution de l'eau est en principe, de par son objet, un service public industriel et commercial ; qu'il en va ainsi même si, s'agissant de son organisation et de son financement, ce service est géré en régie par une commune, sans disposer d'un budget annexe, et si le prix facturé à l'utilisateur ne couvre que partiellement le coût du service ; qu'en revanche le service ne peut revêtir un caractère industriel et commercial lorsque son coût ne fait l'objet d'aucune facturation périodique à l'utilisateur ; » - [TC, 21 mars 2005, Mme Alberti-Scott, n° C3413](#).

- **les piscines municipales** – TC, 9 janvier 2017, *Société Centre Léman c/ communauté d'agglomération d'Annemasse - Les Voirons*, n°4074 :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le centre aquatique Château bleu, qui comprend notamment une piscine olympique et un espace « bien-être » doté d'une salle de « cardio-fitness », d'un sauna, d'un hammam et d'un bain à remous, propose des activités d'« aqua-gym » et d'« aqua-bike » ; qu'en égard à son organisation et à ses conditions de fonctionnement, le centre ne saurait être regardé comme un service public industriel et commercial ; qu'il présente par suite, pour l'ensemble de ses activités, **un caractère administratif** ; »

**

► Questions de compréhension & réponses

■ **Question** : Qui peut gérer un SPA (service public à caractère administratif) ? Qui peut gérer un SPIC (service public à caractère industriel et commercial) ?

➡ **Réponse** : Un service public à caractère administratif peut être géré par une personne publique ou par une personne privée.

De même, la gestion d'un service public à caractère industriel et commercial peut être le fait d'une personne publique ou d'une personne privée.

■ **Question** : Quel rapport y a-t-il entre « établissement public » et SPA ou SPIC ?

➡ **Réponse (Rappel)** :

► **Définition** : Un établissement public est une personne publique autonome qui a été spécialement créée afin d'assurer, à titre principal, la gestion d'une activité de service public précisément définie.

✓ **Exemples** : Météo France, les universités...

○ Si le service public géré par l'établissement public est un service public à caractère administratif, l'établissement public est qualifié d'établissement public à caractère administratif.

✓ **Exemples** : les universités, Pôle emploi, le Centre National d'Art et de Culture Georges Pompidou.

○ Si l'établissement public gère un service public à caractère industriel et commercial, on le qualifie d'établissement public à caractère industriel et commercial.

✓ **Exemples** : la Cité des Sciences et de l'Industrie, le Théâtre National de l'Opéra de Paris, la RATP.

○ Certains établissements publics gèrent à la fois un service public à caractère administratif et un service public à caractère industriel et commercial. On les qualifie d'établissements publics « à double visage ». C'est le cas de l'Office national des forêts – ONF.

**

B – Les trois lois du service public

■ **Question** : Que faut-il entendre par « lois du service public » ?

➡ **Réponse** : Par « lois du service public », il faut entendre non pas des lois votées par le Parlement, mais des **principes** applicables à tous les services publics.

■ **Question** : Pourquoi les lois du service public sont-elles dénommées par certains « **lois de Rolland** » ?

➡ **Réponse** : Parce que le professeur Louis Rolland a été le premier à les mettre en exergue, et ce, dans son cours de droit administratif dont voici le passage pertinent :

« En France, tous les services publics sont soumis à un minimum de règles générales de conduite, de "lois" auxquelles échappent les entreprises privées.

C'est de cette façon qu'apparaît un minimum, pour les services publics, de régime spécial.

Ces règles de conduite, ces lois applicables toujours et nécessairement au service public sont peu nombreuses, il y en a trois : la loi de continuité, la loi de changement et la loi d'égalité.¹ »

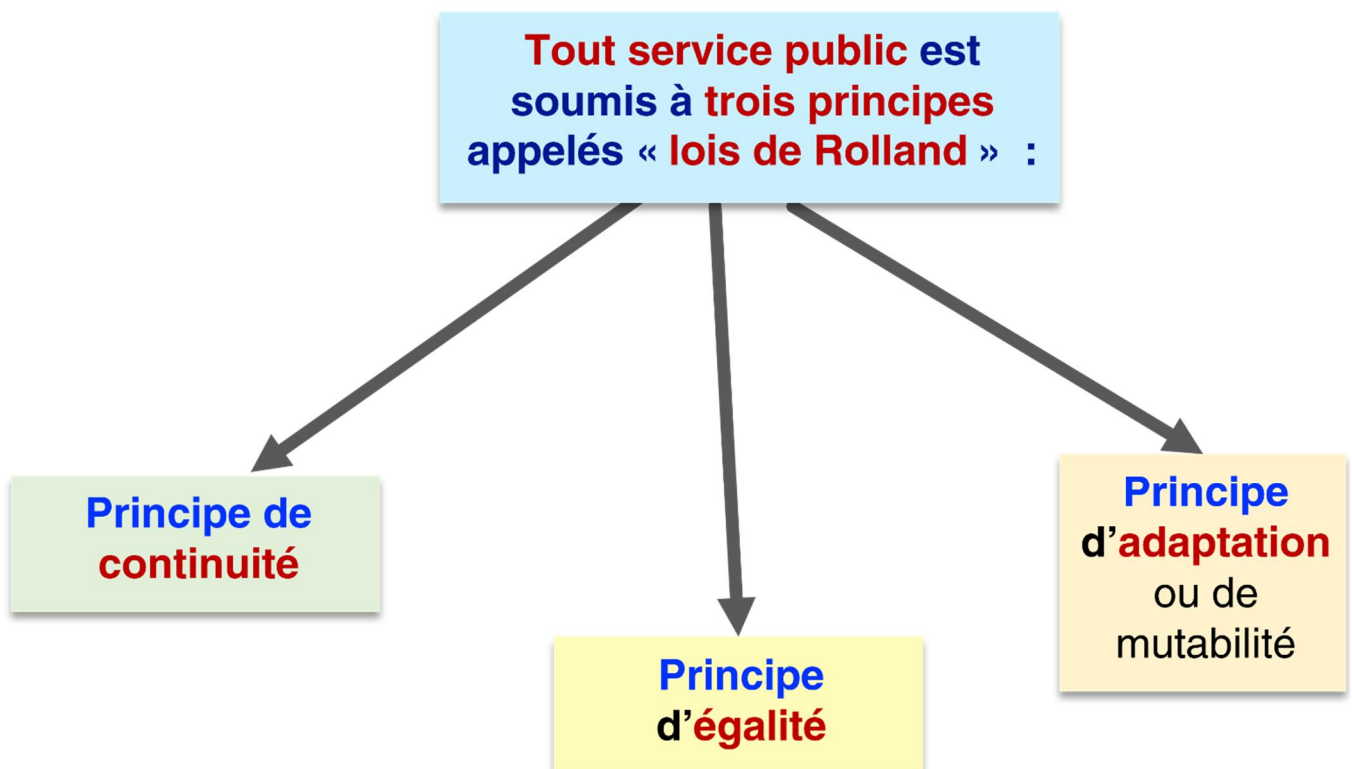
Les lois du service public ou principes du service public dont il est question sont donc au nombre de trois – *Voir ci-après le sommaire.*

Sommaire de cette ultime sous-partie II – B

1 – Le principe de continuité	33
2 – Le principe d'adaptation ou de mutabilité	34
3 – Le principe d'égalité	35
a – La portée du principe d'égalité devant le service public	35
b – Les trois cas dans lesquels un traitement différencié des usagers est légal	36
c – La neutralité et la laïcité, corollaires du principe d'égalité devant le service public	38
L'affaire du port de l'abaya ou du qamis	39

¹ Cours de droit administratif, 1943 - 1944.

► B - Les lois du service public



1 – Le principe de continuité

► Raison d'être du principe de continuité :

Le service public a été créé ou reconnu comme tel pour faire face, non à un caprice, mais à un besoin d'intérêt général.

Par définition, ce besoin est continu.

En conséquence, le service public *doit fonctionner sans solution de continuité, sans interruptions intempestives*.

Toutefois, *fonctionner continuellement n'est pas fonctionner continûment*.

Le principe de continuité s'accommode des interruptions fondées sur les textes, l'intérêt général ou la nature des choses.

*

► Nature juridique du principe de continuité :

■ Pour le Conseil constitutionnel, la continuité du service public constitue un **principe de valeur constitutionnelle** : *Cons. const., 25 juillet 1979, Décision n° 79-105 DC, Loi modifiant les dispositions de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relatives à la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail*.

■ Selon le Conseil d'État, il s'agit d'un « **principe fondamental** » : *CE, 13 juin 1980, Madame Bonjean, n° 17995*.

Toutefois, sauf dispositions législatives contraires, le principe de continuité n'empêche pas l'administration de mettre fin à un service public lorsqu'elle estime nécessaire de le faire – *CE, Sect., 18 mars 1977, Chambre de commerce de la Rochelle, n° 97939*.

► Définition du principe de continuité :

Le **principe de continuité du service public**, c'est le principe (ou la règle) selon lequel le fonctionnement du service public doit être assuré de manière régulière ou constante public.

*

► Conséquences du principe de continuité sur le droit de grève :**► Définition de la grève :**

La **grève** est une cessation collective et concertée du travail destinée à appuyer des revendications d'ordre professionnel.

■ S'agissant des conséquences du principe de continuité du service public sur le droit de grève, il y a un principe et des exceptions.

Le principe :

○ Les agents du service public en général ont le droit de se mettre en grève, moyennant toutefois le dépôt d'un préavis et des retenues sur traitement (salaire) dans la fonction publique.

Les exceptions :

○ Les agents de certains services publics jugés fondamentaux, voire vitaux, sont privés du droit de grève : police, justice, administration pénitentiaire, etc.

○ D'autres peuvent faire grève moyennant l'organisation d'un service minimum : hôpitaux, audiovisuel public, etc.

**

2 – Le principe d'adaptation ou de mutabilité**► Raison d'être du principe d'adaptation :**

■ Si un besoin d'intérêt général est souvent continu, il est rarement invariable.

Le service public doit donc s'adapter aux variations de l'intérêt général.

Cette adaptation est le fait de la personne en charge du service public.

► Définition du principe d'adaptation ou de mutabilité :

Le **principe d'adaptation ou de mutabilité du service public**, c'est le principe (ou la règle) en vertu duquel la personne en charge d'un service public peut et, parfois, doit modifier ses règles d'organisation ou de fonctionnement en vue de le rendre plus efficace ou plus attractif.

► Conséquences du principe d'adaptation :

① Conséquence à l'égard du personnel et des usagers

■ Ni les premiers ni les seconds ne sont fondés à invoquer des droits acquis pour s'opposer juridiquement à la modification, par l'administration, de l'organisation ou du fonctionnement du service public – CE, Sect., 27 janvier 1961, *Vannier*, n°38.661.

○ En droit, cette conséquence n'est pas contestable, mais en réalité la contestation des modifications prend souvent la forme de grèves plus ou moins dures.

② Conséquence à l'égard de l'administration elle-même

■ L'autorité administrative doit prendre des mesures d'adaptation du service public afin d'assurer un accès « normal » de l'utilisateur au service public, mais elle ne saurait adapter le service public de telle sorte que soit compromis cet accès « normal » – CE, Sect., 25 juin 1969, *Vincent*, n° 69449.

○ La même conséquence vaut également à l'égard d'une personne privée chargée de gérer un service public.

**

3 – Le principe d'égalité

De l'égalité en général il est difficile de parler sans citer avec délectation deux auteurs.

Alexis de Tocqueville, d'abord : « Les peuples démocratiques ont un goût naturel pour la liberté. [...] Mais ils ont pour l'égalité une passion ardente, insatiable, éternelle et invincible. » – *De la démocratie en Amérique*, t.2, p. 122

Jean Rivero, ensuite : « Le pilier de l'égalité, à son sommet, s'épanouit et se diversifie, tels ces piliers de cathédrales qui évoquent la ligne du palmier, en un bouquet de nervures dont chacune supporte sa part de la voûte. »¹

De l'égalité en général dérive le principe d'égalité devant le service public.

► Définition du principe d'égalité devant le service public :

Le **principe d'égalité devant le service public**, c'est le principe (ou la règle) selon lequel la personne en charge d'un service public doit traiter d'une manière identique les usagers de ce service public.

a – Le fondement et la portée du principe d'égalité devant le service public

Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État ont eu chacun l'occasion d'apporter des précisions sur le principe d'égalité devant le service public.

► Le Conseil constitutionnel souligne que le principe d'égalité devant le service public

- a un **fondement constitutionnel** (« [Ce] principe résulte de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 »²)
- et fait partie des « principes fondamentaux du service public »³.

¹ J. Rivero, « Rapport sur les notions d'égalité et de discrimination en droit public français », in Travaux de l'Association Henri Capitant, tome XIV, années 1961-1962, éd. Dalloz, 1965, p. 841.

² Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, *Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires*.

³ Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, *Loi relative à la liberté de communication*.

► Quant au Conseil d'État, il a très tôt reconnu le principe d'égalité devant le service public en tant que **principe général du droit** conduisant à l'annulation des différences de traitement injustifiées entre usagers du service public : [CE, Sect., 9 mars 1951, Société des concerts du conservatoire, n° 92004](#).

○ Le Conseil d'État a également défini la portée du principe d'égalité, en indiquant les cas dans lesquels un traitement différencié des usagers est légal : [CE, Sect., 10 mai 1974, Denoyez et Chorques, n°88032](#) ; [CE, Sect., 18 janvier 2013, Association SOS Racisme, n°328230](#).

b – Les trois cas dans lesquels un traitement différencié des usagers est légal

► Il existe un principe et trois exceptions.

■ **Le principe** : En vertu du principe d'égalité devant le service public, la personne en charge d'un service public doit traiter de manière identique tous les usagers (ou clients) de ce service public.

■ **Exceptions** : Il est **trois cas** où la personne en charge d'un service public peut, en toute légalité, traiter différemment les usagers de ce service public, c'est-à-dire leur appliquer un traitement différencié :

1. lorsqu'une loi permet un traitement différencié des usagers du service public,
2. lorsqu'il existe entre les usagers du service public des différences de situation
3. lorsqu'une nécessité d'intérêt général liée au service public justifie un traitement différencié des usagers du service public.

○ Il y a lieu d'analyser le fondement de chacun de ces trois dans lesquels la personne en charge d'un service public a le droit de traiter différemment les usagers de ce service public.

① **Fondement du premier cas dans lequel un traitement différencié des usagers est légal : la loi.**
Un traitement différencié est justifié s'il est la conséquence nécessaire d'une loi, s'il est expressément prévu par une disposition législative.

② **Fondement du deuxième cas dans lequel un traitement différencié des usagers est légal : des différences de situation entre les usagers du service public.**

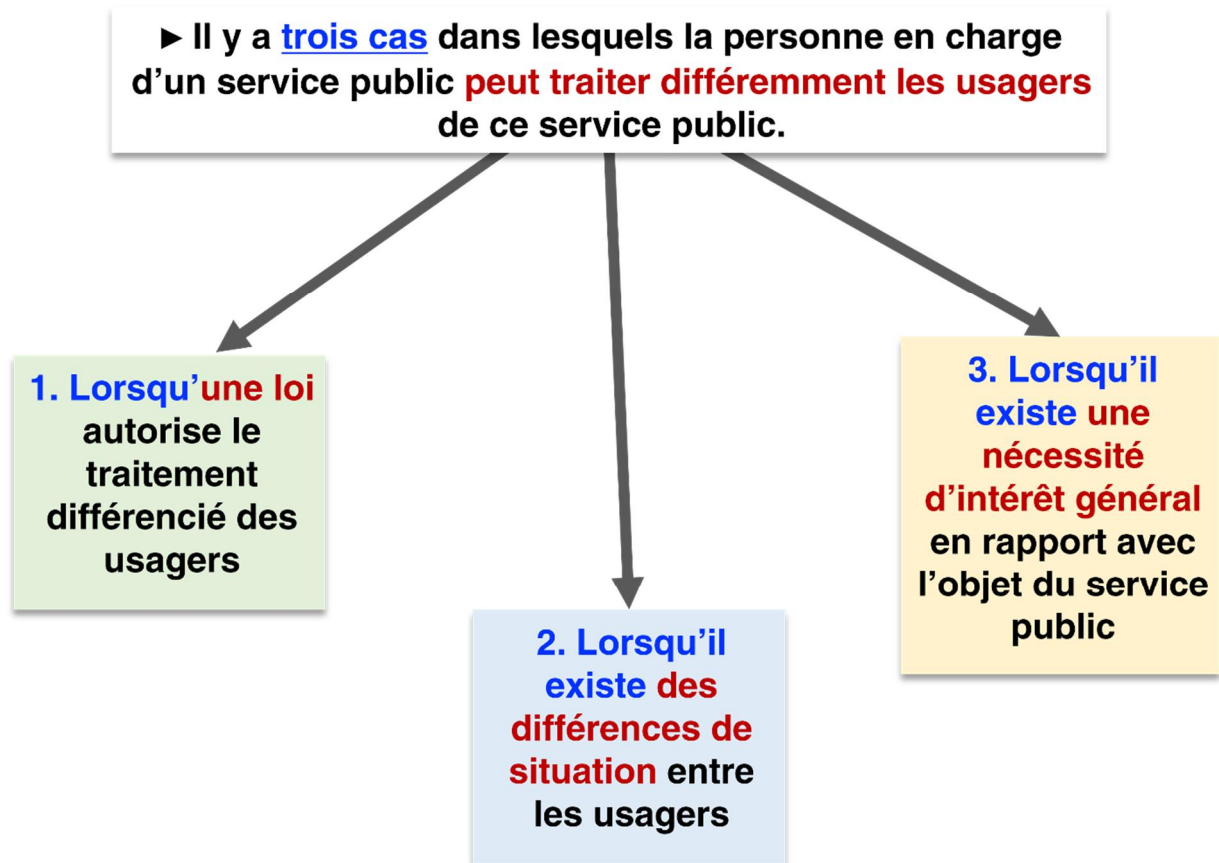
Pour justifier un traitement différencié, les différences de situation existant entre les usagers doivent être appréciables, objectives et en rapport avec l'objet du service public.

L'égalité de traitement n'a de valeur que si les usagers se trouvent dans des situations comparables au regard de l'objet du service public. Parfois, un traitement identique équivaut à un traitement inique. À situations différentes, traitements différents à condition que les différences de situation revêtent les caractères ci-dessus énumérés.

③ **Fondement du troisième cas dans lequel un traitement différencié des usagers est légal : une nécessité d'intérêt général liée au service public.**

Signification : Dans ce dernier cas, la personne en charge d'un service public estime que l'intérêt général commande de traiter différemment les usagers de ce service public.

Ce troisième fondement apparaît comme subsidiaire. Avant d'y recourir, le juge s'assure d'abord de l'inexistence des deux autres fondements susmentionnés (loi et différences de situation).



*

■ **Nota bene** : L'administration n'a pas l'obligation de traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes.

Certes, comme nous l'avons vu, l'administration a le droit de traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes. Mais il faut savoir que, selon le Conseil d'État, elle n'en a pas l'obligation, sauf disposition législative contraire : [CE, Ass., 28 mars 1997, Société Baxter et autres, n° 179049](#).

En d'autres termes, vous ne pouvez pas exiger de l'administration qu'elle vous traite différemment au motif que votre situation serait différente de celle des autres.

**

c – La neutralité et la laïcité, corollaires du principe d'égalité devant le service public

■ **Question** : En quoi la laïcité constitue-t-elle un corollaire du principe d'égalité devant le service public ?

○ **Réponse** : Ne pas être laïque, c'est ne pas rester neutre du point de vue religieux, et ne pas rester neutre, c'est prendre parti.

Or, prendre parti, c'est nécessairement prendre parti pour et, explicitement ou implicitement, prendre parti contre ; c'est se préparer ipso facto à favoriser les uns au détriment des autres, et donc à rompre l'égalité.

*

► Au plan théorique, la laïcité à la française a une signification relativement précise :

- la religion relève de la sphère privée ;
- les pouvoirs publics doivent affirmer et préserver leur indépendance et leur neutralité à l'égard des institutions religieuses.

■ La loi du 9 décembre 1905, dite de séparation des Églises et de l'État, dispose en son article 2 :

« La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. »

○ Selon le Conseil d'État, cette loi de 1905 « crée, pour les personnes publiques, des obligations, en leur imposant notamment de veiller à la neutralité des agents publics et des services publics à l'égard des cultes. » – [CE, Avis contentieux, 28 juillet 2017, M. A., n° 408920](#).

■ **Question** : La laïcité, qui ne concerne que les rapports entre les collectivités publiques et les individus, s'accommode-t-elle du port de signes d'appartenance religieuse dans les établissements scolaires publics différenciés ?

○ **Réponses :**

I. En ce qui concerne les élèves des écoles, collèges et lycées publics

■ L'article premier de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 (devenu l'article L141-5-1 du code de l'éducation) dispose :

« Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit. »

■ **Analyse du Conseil d'État** : « Il résulte de ces dispositions que, si les élèves des écoles, collèges et lycées publics peuvent porter des signes religieux **discrets**, sont en revanche interdits, d'une part, les signes ou tenues, tels notamment un voile ou un foulard islamique, une kippa ou une grande croix, dont le port, par lui-même, manifeste ostensiblement une appartenance religieuse, d'autre part, ceux dont le port ne manifeste ostensiblement une appartenance religieuse qu'en raison du comportement de l'élève. » – [CE, Juge des référés, 7 septembre 2023, Association Action droit des musulmans, n°487891](#).

L'affaire du port de l'abaya ou du qamis

Saisi en urgence, le Conseil d'État rejette deux recours (des référés) contre l'interdiction du port de l'abaya ou du qamis dans l'enceinte des écoles, collèges et lycées publics.

Le juge des référés du Conseil d'État relève en effet que le port de l'abaya et du qamis au sein des établissements scolaires, qui a donné lieu à un nombre de signalements en forte augmentation au cours de l'année scolaire 2022-2023, s'inscrit dans une logique d'affirmation religieuse, ainsi que cela ressort notamment des propos tenus au cours des dialogues engagés avec les élèves.

Or la loi précitée du 15 mars 2004 interdit, dans l'enceinte des établissements scolaires publics, le port par les élèves de signes ou tenues manifestant de façon ostensible, soit par eux-mêmes, soit en raison du comportement de l'élève, une appartenance à une religion.

- [CE, Juge des référés, 7 septembre 2023, Association Action droit des musulmans, n°487891.](#)
- [Communiqué de presse du Conseil d'État sur CE, Juge des référés, 7 septembre 2023, Association Action droit des musulmans, n°487891.](#)
- [CE, Juge des référés, 25 septembre 2023, Association La voix lycéenne et autre, n°487896.](#)
- [Communiqué de presse du Conseil d'État sur CE, Juge des référés, 25 septembre 2023, Association La voix lycéenne et autre, n°487896.](#)
- [Ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, 31 août 2023, Note de service relative au respect des valeurs de la République.](#)

*

II. En ce qui concerne les étudiants

■ Les dispositions de la loi précitée du 15 mars 2004 ne s'appliquent pas aux établissements d'enseignement supérieur.

C'est ainsi que le Conseil d'État juge que les élèves infirmiers (enseignement supérieur) tout comme les autres étudiants **sont libres de faire état de leurs croyances religieuses**, y compris par leurs vêtements ou le port de signes religieux, mais lorsqu'ils effectuent un stage dans un hôpital public, l'obligation de laïcité s'impose à eux – [CE, Avis, 28 juillet 2017, Mme A et autres, n° 390740](#).

III. En ce qui concerne les agents du service public

■ Qu'ils soient ou non chargés de fonctions d'enseignement, « le principe de laïcité fait obstacle à ce qu'ils disposent, dans le cadre du service public, du droit de manifester leurs croyances religieuses. » – [CE, Avis, 3 mai 2000, Mlle Marteaux, n° 217017](#).

■ La solution vaut également pour les agents des autres services publics :

Ils bénéficient de la liberté de conscience qui interdit toute discrimination dans l'accès aux fonctions comme dans le déroulement de la carrière qui serait fondée sur leurs croyances ;

Mais ils n'ont pas le droit de manifester leurs croyances dans le cadre du service public, de quelque manière que ce soit (pas de port de signes visibles d'appartenance religieuse, par exemple).

Par exemple, **un fonctionnaire, qu'il soit un enseignant ou non, n'a pas le droit de porter sur son lieu de travail un signe d'appartenance religieuse même discret.**

■ **Les principes de neutralité et de laïcité pèsent donc plus sur les agents que sur les usagers.**

Ce traitement inégal s'explique aisément : parce qu'il a la charge de la mise en œuvre du principe d'égalité devant le service public, « l'agent ne doit pas, par son comportement, autoriser un quelconque doute sur la neutralité du service public ».■

***/**

❑ Références présentes dans ce cours

Cass. Civ. 1re, 23 mars 2011 n° 10-11.889. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/5aebk9sb>

CE, 13 juin 1980 *Madame Bonjean*, n° 17995. | ▴ Disponible ici : <https://t.ly/A7KIJ>

CE, 7 juin 1999 *Syndicat hippique national et autres*, n° 188812. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/ms2f73m>

CE, 2 février 2004 *Époux Blanckeman*, n°247369. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4zjzcmfa>

CE, 12 octobre 2018 *M. Boutin et société d'entraînement Mathieu Boutin*, n° 410998. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4u4e87w9>

CE, Ass., 20 décembre 1935 *Société anonyme des Établissements Vezia*, n° 39234. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4r6eu2a3>

CE, Ass., 13 mai 1938 *Caisse primaire « Aide et protection »*, n°57302. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/yxarjee7>

CE, Ass., 16 novembre 1956 *Union syndicale des industries aéronautiques*, n°26549. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/42n9u57r>

CE, Ass. 21 novembre 1958 *Syndicat national des transporteurs aériens*, n° 30693-33969. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4u98emfu>

CE, Ass., 28 mars 1997 *Société Baxter et autres*, n° 179049. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2e764muj>

CE, Avis, 3 mai 2000 *Mlle Marteaux*, n° 217017. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/6vmcycu3>

CE, Avis, 28 juillet 2017 *Mme A et autres*, n° 390740. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/mwhvjhf7>

CE, Avis contentieux, 28 juillet 2017 *M. A.*, n° 408920. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/92sw5mjz>

CE, Juge des référés, 7 septembre 2023 *Association Action droit des musulmans*, n°487891. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/nsa6k57h>

CE, Juge des référés, 25 septembre 2023 *Association La voix lycéenne et autre*, n°487896. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/mn729hek>

CE, Sect., 9 mars 1951 *Société des concerts du conservatoire*, n°92004. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4kxvw7pw>

CE, Sect., 27 janvier 1961 *Vannier*, n°38.661. | ▴ Disponible ici : <https://tinyurl.com/mvxwz53y>

CE, Sect., 25 juin 1969 *Vincent*, n° 69449. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/5ezfasf4>

CE, Sect., 10 mai 1974 *Denoyez et Chorques*, n°88032. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4ubf3bxa>

CE, Sect., 22 novembre 1974 *Fédération des industries françaises d'articles de sport*, n° 89828. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/ys2sc3mb>

CE, Sect., 18 mars 1977 *Chambre de commerce de la Rochelle*, n° 97939. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/3n6pscfp>

CE, Sect., 22 février 2007 *Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (A.P.R.E.I.)*, n° 264541. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/bd56nte6>

VEROT (Celia), Conclusions sur *CE, Sect., 22 février 2007 Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (A.P.R.E.I.)*, n° 264541. Fondement juridique de notre définition du service public. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/58m2tsck>

CE, Sect., 18 janvier 2013 *Association SOS Racisme*, n°328230. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4smkmapv>

CE, Sect. *Sieur Narcy*, n°43834. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2xmdhctp>

CE, Sect., Avis, 10 avril 1992 *SARL Hofmiller*, n° 132539. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/yu2zs2hv>

Code de la commande publique. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/vakrmt5x>

Communiqué de presse du Conseil d'État sur *CE, Juge des référés, 7 septembre 2023, Association Action droit des musulmans*, n°487891. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/n93r49vx>

Communiqué de presse du Conseil d'État sur *CE, Juge des référés, 25 septembre 2023, Association La voix lycéenne et autre*, n°487896. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/mr3hm33>

Cons. const., 25 juillet 1979 Décision n° 79-105 DC, *Loi modifiant les dispositions de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relatives à la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail*. | Δ Disponible ici : <https://rb.gy/p3bou>

Loi du 2 juin 1891 *ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux*. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/yeykp45k>

Loi n° 91-1385 du 31 décembre 1991 *portant dispositions diverses en matière de transports*. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/ycks2ukx>

Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 *encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics*. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/rb9sbs5z>

Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 *relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4jekw5dk>

Ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, 31 août 2023 *Note de service relative au respect des valeurs de la République*. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/5xj553bb>

Stirn, B. 19 octobre 2017 « Le service public dans la jurisprudence du Conseil d'État français », in. *Service(s) public(s) en Méditerranée*, Athènes. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/bdpdm598>

TC, 22 janvier 1921 *Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain*, n°00706. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4zdt7bcp>

MATTER (Paul), Conclusions sur TC, 22 janvier 1921, *Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain*, n°00706. Exposé des faits et des solutions examinées. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/9rd35jah>

TC, 9 juin 1986 *Commune de Kintzheim c. Office national des forêts*, n°02428. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/38kedunj>

TC, 29 décembre 2004 *Époux Blanckeman c/ Voies navigables de France*, n° C3416. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/32yb9e8c>

TC, 21 mars 2005 *Mme Alberti-Scott*, n° C3413. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2e4e556b>

TC, 19 février 2009 *Beaufils*, n° 293020. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/52dhd5py>

TC, 9 janvier 2017 *Société Centre Léman c/ communauté d'agglomération d'Annemasse - Les Voirons*, n° 4074. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4mue8nzj>

TC, *Société EGTL c/ Escota*, n° C3569. | Δ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4ezuuz4y>

Tocqueville, A. de 1981 *De la démocratie en Amérique*. 2. Paris: Garnier-Flammarion (GF Texte intégral, 354).

► Épreuves écrite et orale d'examen

▣ Définitions à retenir

Définitions	Pages
Service public	Page 8
Contrat de concession de service public	p. 20
Contrat de délégation de service public	p. 20
Marché de service public	p. 21
Redevances	p. 22
Service public à caractère administratif (SPA)	p. 30
Service public à caractère industriel et commercial (SPIC)	p. 30
Principe de continuité	p. 34
Principe d'adaptation ou de mutabilité	p. 34
Principe d'égalité devant le service public	p. 35
Définitions audio : https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2023-2024_definitions/story_html5.html	

▣ Arrêts à retenir

Arrêts	Pages
CE, Sect., 22 février 2007, Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés, APREI, n° 264541	Page 13
TC, 22 janvier 1921, <i>Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain</i> , n° 00706 – arrêt dit du Bac d'Eloka	p. 27
CE, Ass., 16 novembre 1956, <i>Union syndicale des industries aéronautiques</i> (USIA)	p. 28
CE, 13 juin 1980, Madame Bonjean, n° 17995	p. 33
CE, Sect., 27 janvier 1961, <i>Vannier</i>	p. 35
CE, Sect., 9 mars 1951, <i>Société des concerts du conservatoire</i> , n° 92004	p. 36
CE, Sect., 10 mai 1974, <i>Denoyez et Chorques</i> , n° 88032 88148	p. 36

Service public

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

Solutions :

Ces 54 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/spc_dag_quiz_2023-2024_1/story_html5.html
2. https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2023-2024_2/story_html5.html
3. https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2023-2024_3/story_html5.html
4. <https://www.lex-publica.com/inside/quiz/dadmgen/>

① Si l'on s'en tient à sa définition juridique, un service public est...

- ☐ ...un organisme ou une structure.
- ☐ ...une activité ou une mission.
- ☐ ...une personne publique ou privée.

② Toutes les activités de l'État et des collectivités territoriales sont-elles des services publics ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

③ Juridiquement parlant, que se passe-t-il lorsqu'une activité est reconnue comme étant un service public ?

- ☐ Elle devient gratuite.
- ☐ On lui applique des règles spécifiques, notamment les lois du service public.
- ☐ Elle cesse d'être rentable.

④ Quel intérêt juridique y a-t-il à distinguer les activités de l'État et des collectivités territoriales qui sont des services publics de celles qui ne le sont pas ?

- ☐ La distinction entre droit public et droit privé.
- ☐ Les activités de l'État et des collectivités territoriales reconnues comme services publics sont soumises à des règles spécifiques, notamment aux lois du service public, encore appelées « lois de Roland » : continuité, mutabilité et égalité.
- ☐ Aucun intérêt juridique.
- ☐ La délimitation des compétences respectives des juridictions administratives et judiciaires.

⑤ En pratique, qui décide de qualifier de service public une activité donnée ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

- ☐ L'autorité administrative.
- ☐ Le juge administratif ou judiciaire.
- ☐ Le législateur.

⑥ Quelle qualification de service public donnée à une activité s'impose aux juridictions administratives et judiciaires ?

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

- ☐ La qualification de service public décidée par l'autorité administrative.
- ☐ La qualification de service public décidée par le législateur (la loi).
- ☐ La qualification de service public donnée par les citoyens.

⑦ Vous vous demandez si telle activité culturelle (ou autre) est ou non un service public.

Vous consultez la loi qui régit cette activité culturelle.

Que pourriez-vous y découvrir ?

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

- ☐ Que la loi a qualifié de service public cette activité culturelle. Autrement dit, la loi dispose que cette activité culturelle est un service public.
- ☐ Que la loi a exclu expressément que cette activité culturelle soit un service public. Autrement dit, la loi dispose que cette activité culturelle n'est pas un service public.
- ☐ Que la loi ne retient ni n'exclut expressément la qualification de service public à propos de cette activité culturelle. En d'autres termes, la loi est silencieuse sur cette question.

⑧ Si une loi qualifie de service public une activité donnée, le juge (administratif ou judiciaire) est-il obligé d'abonder dans le même sens ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

9 Si une autorité administrative qualifie de service public une activité donnée, le juge (administratif ou judiciaire) est-il obligé d'abonder dans le même sens ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

10 Si une loi refuse expressément la qualification de service public à une activité donnée, que peut faire le juge ?

☐ Le juge doit abonder dans le même sens que la loi et considérer que l'activité en question n'est pas un service public.

Motif : le juge est soumis à la loi.

- ☐ Le juge peut considérer que l'activité en question est un service public s'il estime qu'elle satisfait aux critères jurisprudentiels.
- ☐ Le juge, qui est indépendant, peut ne pas appliquer la loi.

11 Si aucune loi n'octroie ni ne refuse expressément la qualification de service public à une activité donnée, quels critères cette activité doit-elle remplir pour être qualifiée de service public par le juge ?

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

- ☐ Caractère d'intérêt général.
- ☐ Réclamation des citoyens.
- ☐ Lien direct ou indirect avec une personne publique.
- ☐ Détention de prérogatives de puissance publique.

12 Quels sont les critères jurisprudentiels requis pour qu'une activité donnée soit considérée comme un service public ?

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

- ☐ L'activité doit plaire aux citoyens.
- ☐ L'activité doit présenter un caractère d'intérêt général.
- ☐ Il doit y avoir un lien direct ou indirect entre cette activité et une personne publique.
- ☐ La personne, publique ou privée, qui gère cette activité doit détenir des prérogatives de puissance publique.

13 En vertu des critères jurisprudentiels, un service public est-il nécessairement une activité d'intérêt général ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

14 En vertu des critères jurisprudentiels, une activité d'intérêt général est-elle nécessairement un service public ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

15 Indiquer les propositions correctes :

- ☐ L'intérêt général, c'est forcément l'intérêt de tout le monde.
- ☐ L'intérêt général, c'est souvent l'intérêt de la majorité.
- ☐ L'intérêt général, c'est parfois l'intérêt d'une minorité.
- ☐ L'intérêt général est toujours le résultat d'un arbitrage (d'un choix) entre différents intérêts particuliers.

16 Lesquelles des personnes ou entités suivantes sont des personnes publiques ?

- ☐ La Première ministre.
- ☐ L'État.
- ☐ Une commune, un département, une région, une université, un hôpital public ou Pôle emploi.
- ☐ Le maire d'une commune, le président d'une université, la ministre de l'Écologie, une députée ou un sénateur.

17 Une personne publique est-elle forcément une personne morale ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

18 Est-il exact que « personne publique » et « personne morale de droit public » sont synonymes ?

- ☐ C'est tantôt exact, tantôt inexact.
- ☐ C'est toujours exact.
- ☐ C'est toujours inexact.

19 Est-il exact que « service public » et « établissement public » sont synonymes ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

20 Une commune est-elle un service public ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

21 Lesquelles des personnes ou entités suivantes sont des personnes privées ?

Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).

- ☐ Vous ou moi.
- ☐ Météo-France.
- ☐ EDF.
- ☐ Université Toulouse Capitole.

22 Une commune est-elle un établissement public ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

23 Une personne privée est-elle forcément une personne morale ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

24 Une entreprise privée peut-elle gérer un service public ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

25 Une association relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 peut-elle gérer un service public ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

26 Une activité gérée par une personne publique est-elle nécessairement un service public ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

27 Vous constatez qu'une personne privée gère un service public avec l'habilitation et sous le contrôle d'une personne publique.

Choisissez les bonnes éventualités.

- ☐ La personne publique a autorisé unilatéralement la personne privée à gérer le service public.
- ☐ La personne publique et la personne privée ont conclu un contrat de concession ou de délégation de service public.
- ☐ La personne publique et la personne privée ont conclu un marché de service public.
- ☐ La personne privée appartient à la personne publique.

28 Une personne privée chargée de gérer un service public est-elle forcément dotée de prérogatives de puissance publique.

- ☐ Oui.
☐ Non.

29 Indiquez les propositions correctes :

- ☐ La rémunération du titulaire d'un contrat de concession de service public [le concessionnaire] est liée aux résultats de l'exploitation du service public qui lui a été concédé.
☐ La rémunération du titulaire d'un marché de service public n'est pas liée aux résultats de l'exploitation de l'exploitation du service public qui lui a été confié.
☐ La rémunération du titulaire d'un contrat de délégation de service public [le délégataire] est liée aux résultats de l'exploitation du service public qui lui a été délégué.

30 Indiquez les propositions correctes :

- ☐ Dans un contrat de concession de service public, il n'y a pas transfert des risques de l'autorité concédante au concessionnaire [le cocontractant].
☐ Dans un marché de service public, il n'y a pas transfert des risques au titulaire du marché [le cocontractant].
☐ Dans un contrat de délégation de service public, il y a transfert des risques de l'autorité délégante au délégataire [le cocontractant].

31 Qui peut conclure un contrat de concession de service public ?

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

- ☐ L'État.
☐ Les collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.).
☐ Les établissements publics locaux, c'est-à-dire les établissements publics qui sont rattachés à des collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.).
☐ Les établissements publics nationaux, c'est-à-dire les établissements publics qui sont rattachés à l'État.

32 Qui peut conclure un contrat de délégation de service public ?

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

- ☐ L'État.
☐ Les collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.).
☐ Les établissements publics locaux, c'est-à-dire les établissements publics qui sont rattachés à des collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.).
☐ Les établissements publics nationaux, c'est-à-dire les établissements publics qui sont rattachés à l'État.

33 Qu'est-ce qu'une redevance ?

☐ Une somme que l'on paye en qualité d'usager d'un service public.

Exemple : les droits d'inscription à l'université.

☐ Une taxe ou un impôt.

34 À quelles conditions l'établissement d'une redevance sera-t-il considéré comme légal ?

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

☐ La redevance doit porter sur un service qui, par nature, peut donner lieu à la perception d'une redevance.

☐ La redevance doit correspondre à un service rendu à l'usager.

☐ Le montant de la redevance doit correspondre au coût réel du service rendu.

35 Les activités gérées par l'État et les collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.) se composent...

☐ ...d'activités qui sont des activités de service public.

☐ ...d'activités qui ne sont pas des activités de service public.

36 Dans quel arrêt a été énoncée pour la première fois la distinction entre les services publics à caractère administratif et les services publics à caractère industriel et commercial ?

☐ CE, Ass., 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques, n°26549 (arrêt connu sous l'appellation familière « **arrêt USIA** »).

☐ 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**.

37 Dans quel arrêt ont été énoncés pour la première fois les critères de la distinction entre les services publics à caractère administratif et les services publics à caractère industriel et commercial ?

☐ CE, Ass., 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques, n°26549 (arrêt connu sous l'appellation familière « **arrêt USIA** »).

☐ 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**.

38 Établissements publics et service public. 1/2

Indiquer les propositions correctes :

☐ Un établissement public à caractère administratif (**EPA**) est un établissement public qui gère un service public à caractère administratif.

☐ Un établissement public à caractère industriel et commercial (**EPIC**) est un établissement public qui gère un service public à caractère industriel et commercial.

☐ Un établissement public « **à double visage** » est un établissement public qui gère à la fois un service public à caractère administratif et un service public à caractère industriel et commercial.

39 Établissements publics et service public. 2/2

Indiquer les propositions correctes :

- ☐ Certains établissements publics ne gèrent aucun service public.
- ☐ Il existe des établissements publics qui ne gèrent ni un service public à caractère administratif, ni un service public à caractère industriel et commercial.
- ☐ En principe, les établissements publics gèrent soit un service public à caractère administratif, soit un service public à caractère industriel et commercial.
- ☐ Quelques établissements publics gèrent à la fois un service public à caractère administratif et un service public à caractère industriel et commercial.

40 Existe-t-il des services publics qui ne seraient

- ni des services publics à caractère administratif,
- ni des services publics à caractère industriel et commercial ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

41 Quel intérêt y a-t-il à distinguer le service public à caractère administratif et le service public à caractère industriel et commercial ?

Indiquer les propositions correctes :

- ☐ Les litiges relatifs à un service public à caractère industriel et commercial relèvent globalement de la compétence du juge judiciaire.
- ☐ Les litiges relatifs à un service public à caractère administratif relèvent globalement de la compétence du juge administratif.
- ☐ Les litiges relatifs à un service public à caractère industriel et commercial sont en principe tranchés sur la base du droit privé.
- ☐ Les litiges relatifs à un service public à caractère administratif sont en principe tranchés sur la base du droit administratif.

42 Quels sont les trois critères qui permettent de distinguer un service public à caractère administratif et un service public à caractère industriel et commercial ?

- ☐ La rentabilité économique.
- ☐ L'objet du service public.
- ☐ L'origine des ressources du service public.
- ☐ Les modalités de fonctionnement du service public.

43 Indiquez les propositions correctes :

- ☐ Une personne publique peut gérer un service public à caractère industriel et commercial.
- ☐ Une personne privée peut gérer un service public à caractère administratif.
- ☐ Une personne publique peut gérer un service public à caractère administratif.
- ☐ Une personne privée peut gérer un service public à caractère industriel et commercial.

☐ Les personnes publiques comme les personnes privées peuvent un SPA ou un SPIC.

44 Que faut-il entendre par la formule « lois de Rolland » ?

☐ Des lois votées par le Parlement sur proposition d'un certain député Rolland.

☐ Trois principes applicables à tous les services publics.

45 Quels sont les principes du service public, encore appelés « lois de Rolland » ?

☐ Le principe de continuité.

☐ Le principe d'adaptation ou de mutabilité.

☐ Le principe d'adaptation ou de mutabilité.

☐ Le principe d'égalité.

46 Indiquez les propositions correctes :

☐ Un service public à caractère administratif (SPA) doit respecter les trois lois du service public.

☐ Un service public à caractère industriel et commercial (SPIC) doit respecter les trois lois du service public.

☐ Un service public géré par une personne publique doit respecter les trois lois du service public.

☐ Un service public géré par une personne privée doit respecter les trois lois du service public.

☐ Tous les services publics, qu'il s'agisse de SPA ou de SPIC, qu'ils soient gérés par des personnes publiques ou par des personnes privées, doivent respecter les trois lois du service public.

47 Que signifie le principe de continuité du service public ?

☐ Que le service public doit fonctionner continuellement.

☐ Que le service public doit fonctionner continûment, sans aucune solution de continuité.

☐ Que le service public doit fonctionner de manière régulière ou constante.

☐ Que le fonctionnement du service public ne doit jamais être interrompu.

48 Que signifie le principe d'adaptation ou de mutabilité du service public ?

☐ Que le service public doit s'adapter aux variations de l'intérêt général.

☐ Que la personne en charge d'un service public peut et, parfois, doit modifier ses règles d'organisation ou de fonctionnement en vue de le rendre plus efficace ou plus attractif.

49 Que signifie le principe d'égalité devant le service public ?

☐ Que normalement, c'est-à-dire en principe, l'administration doit traiter d'une manière identique les usagers du service public.

☐ Que, dans trois cas, l'administration peut traiter différemment les usagers du service public.

☐ Qu'en aucun cas l'administration n'est obligée de traiter différemment des usagers se trouvant dans des situations différentes.

Elle le peut, mais elle n'y est pas obligée, sauf texte contraire.

50 Une personne (publique ou privée) qui gère un service public a-t-elle le droit de fixer des tarifs différents, c'est-à-dire plus ou moins élevés selon les différentes catégories d'utilisateurs de ce service public ?

- ☐ Non, en aucun.
- ☐ Oui, dans trois cas.

51 Dans quels cas la personne en charge d'un service public peut-elle traiter différemment les utilisateurs de ce service public ?

- ☐ Lorsqu'une loi autorise le traitement différencié des utilisateurs.
- ☐ Lorsque les utilisateurs se trouvent dans des situations différentes au regard de l'objet du service public.
- ☐ En présence d'utilisateurs français et d'utilisateurs non français.
- ☐ Lorsqu'une nécessité d'intérêt général justifie le traitement différencié des utilisateurs.

52 Une personne (publique ou privée) qui gère un service public peut-elle refuser de traiter différemment les utilisateurs de ce service public ?

- ☐ Non, en aucun.
- ☐ Oui, si aucune loi ne l'oblige à les traiter différemment.

53 Une personne (publique ou privée) qui gère un service public est-elle toujours obligée de traiter de manière identique tous les utilisateurs de ce service public ?

- ☐ Non.
- ☐ Oui.
- ☐ Peut-être.

54 Le Laïcité et port de signes d'appartenance religieuse dans un service public.

Indiquer les propositions correctes :

- ☐ Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, les élèves ont le droit de porter des signes **discrets** d'appartenance religieuse.
- ☐ Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, les enseignants ont le droit de porter des signes **discrets** d'appartenance religieuse.
- ☐ Dans les universités, les étudiants ont le droit de porter des signes **ostensibles** d'appartenance religieuse.
- ☐ Dans les universités, les enseignants ont le droit de porter des signes **discrets** d'appartenance religieuse.

*

Solutions :

Ces 54 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/spc_dag_quiz_2023-2024_1/story_html5.html
2. https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2023-2024_2/story_html5.html
3. https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2023-2024_3/story_html5.html
4. <https://www.lex-publica.com/inside/quiz/dadmgen/>

*Vous avez de bonnes cartes en main.
À vous de jouer, et de réussir...*

***/**
