

# الأعمال الإدارية من جانب واحد القابلة للتفاوض

فهرس رسالة دكتوراه

جميع الحقوق محفوظة

## TABLE DES MATIÈRES

|   |     |
|---|-----|
| SOMMAIRE  | 9   |
| INTRODUCTION GÉNÉRALE   | 12  |
| PREMIÈRE PARTIE: L'EXISTENCE DES ACTES ADMINISTRATIFS UNILATÉRAUX NÉGOCIÉS RÉVÉLÉE PAR LA TECHNIQUE DE REQUALIFICATION  | 51  |
| TITRE PREMIER: LA DÉTERMINATION DU CHAMP D'APPLICATION DE LA PROCÉDURE DE REQUALIFICATION                               | 53  |
| CHAPITRE PREMIER: LE CARACTÈRE DUEL DE LA REQUALIFICATION DANS CERTAINS DOMAINES  | 54  |
| Section 1: La requalification en matière d'administration économique et fiscale   | 54  |
| § 1: Les actes de libération des prix   | 54  |
| A – Les dispositions applicables en matière de fixation des prix  | 55  |
| B – L'existence de divergences doctrinales quant à la nature juridique de ces actes                                     | 56  |
| C – L'apport de la jurisprudence  | 62  |
| 1 – Les accords de libération des prix intervenant dans le cadre de l'ordonnance du 30 juin 1945                        | 63  |
| 2 – Les actes relatifs au prix de vente des médicaments   | 71  |
| § 2: L'octroi par voie d'actes unilatéraux d'avantages divers à certaines professions                                   | 73  |
| A – L'attribution d'aides   | 74  |
| 1 – Les conventions de restructuration laitière   | 74  |
| 2 – Les mesures dites "agro-environnementales"  | 76  |
| B – Les actes en matière d'import/export  | 78  |
| § 3: Le cas particulier des actes en matière fiscale  | 80  |
| A – La thèse contractuelle  | 80  |
| B – La thèse de l'acte unilatéral défendue par une majorité d'auteurs   | 83  |
| Section 2: La requalification des actes relatifs à l'occupation et à la gestion du domaine public                       | 88  |
| § 1: Les rapprochements opérés entre les actes unilatéraux d'occupation du domaine public et les concessions            | 88  |
| A – Les permissions de voirie face aux concessions de voirie  | 88  |
| B – Un rapprochement source d'hésitations pour le juge administratif  | 91  |
| § 2: La qualification contractuelle expressément rejetée par le juge administratif                                      | 94  |
| A – Les autorisations d'utilisation des fréquences hertziennes  | 94  |
| B – Les actes en matière d'aménagement du domaine public terrestre  | 101 |
| Conclusion du chapitre premier  | 105 |
| CHAPITRE SECOND: L'ABSENCE DE REQUALIFICATIONS EXPRESSES DANS CERTAINS SECTEURS D'ACTIVITÉS                             | 106 |
| Section 1: Les actes soumis au Code de l'urbanisme  | 106 |
| § 1: L'existence de négociations préalables à l'adoption de décisions relevant du droit de l'urbanisme                  | 107 |
| A – Les conventions précédant l'édition de décisions individuelles  | 107 |
| B – La concertation prévue à l'article L 300-2 du Code de l'urbanisme: une forme de négociation ?                       | 110 |
| § 2: La nature juridique du cahier des charges des lotissements objet de controverses jurisprudentielles et doctrinales | 113 |
| A – Une jurisprudence fluctuante  | 113 |
| B – Les divergences doctrinales concernant la nature juridique du cahier des charges des lotissements                   | 117 |
| Section 2: Les actes administratifs portant sur l'organisation et le fonctionnement des services publics                | 122 |

|   |     |
|---|-----|
| § 1: Les liens unissant le service public à son personnel et ses usagers  | 122 |
| A – Les agents publics contractuels et les usagers soumis à un régime légal et réglementaire                        | 123 |
| 1 – Un régime favorisant l'application de règles contentieuses particulières  | 123 |
| 2 – Les incidences sur la nature juridique réelle des actes en cause  | 128 |
| B – L'absence d'actes contractuels dans le recrutement et l'organisation du statut des agents publics titulaires    | 134 |
| 1 – La nature des liens existant entre les fonctionnaires et l'administration                                       | 135 |
| 2 – Les accords portant sur les droits syndicaux  | 138 |
| § 2: Les actes relatifs aux concessions de service public   | 141 |
| A – L'acte de concession  | 141 |
| B – Les accords conclus au cours de la concession   | 148 |
| Section 3: Les actes d'apparence contractuelle en matière sanitaire et sociale                                      | 151 |
| § 1: Les conventions régies par le Code du travail  | 152 |
| A – La nature juridique incertaine des conventions collectives de travail et d'assurance chômage                    | 152 |
| 1 – Les divergences doctrinales concernant la nature juridique des conventions collectives de travail               | 152 |
| 2 – L'identité d'objet entre une convention d'assurance-chômage et un acte unilatéral                               | 157 |
| B – L'incorporation implicite de ces conventions dans les actes administratifs unilatéraux de la puissance publique | 159 |
| § 2: Les conventions relatives au domaine médical   | 168 |
| A – Les conventions passées entre les praticiens et divers organismes   | 168 |
| B – Les conventions passées entre certains établissements à caractère médical et les caisses d'assurance maladie    | 176 |
| Conclusion du chapitre second   | 182 |
| Conclusion du titre premier   | 183 |

## TITRE SECOND: LE RECOURS PARTIELLEMENT JUSTIFIABLE A LA TECHNIQUE DE REQUALIFICATION 184

### CHAPITRE PREMIER: LE CARACTÈRE CONTROVERSÉ DES FONDEMENTS TRADITIONNELS DE LA REQUALIFICATION 185

#### Section 1: Le refus de qualification de contrat justifié par l'exercice du pouvoir réglementaire 185

##### § 1: L'exercice du pouvoir réglementaire par l'intermédiaire des actes dits "d'accompagnement" 186

###### A – Typologie des actes d'accompagnement 186

###### B – Le caractère réglementaire de l'acte d'accompagnement: une justification improbable de la requalification 190

##### § 2: L'environnement réglementaire des actes administratifs unilatéraux négociés 195

###### A – La caractérisation de l'environnement réglementaire 196

###### B – Une justification incertaine 200

#### Section 2: Le domaine dit "régalien" et l'interdiction du recours au contrat 207

##### § 1: L'opacité de la notion de matière régaliennne excluant par nature le contrat 208

###### A – L'activité de police en tant que fondement global de la requalification ? 209

###### B – Le problème du lien unissant les notions de règlement et de police 215

##### § 2 – La comparaison des actes administratifs unilatéraux négociés aux différents types de contrats prohibés dans les matières régaliennes 217

###### A – La délégation des activités régaliennes 217

###### B – Les accords relatifs à l'exercice d'un pouvoir régalien 222

###### 1 – Les pactes sur décisions futures 222

###### 2 – Les contrats stipulant une prescription de police 224

###### Conclusion du chapitre premier 229

CHAPITRE SECOND: TENTATIVE DE DÉTERMINATION DES FONDEMENTS RÉELS DE LA REQUALIFICATION 230

Section 1: L'importance relative du fondement textuel 230

§ 1: Le caractère multiforme de l'interdiction de recourir au contrat 230

A – Le principe de non renonciation au contenu d'une compétence en tant que prohibition implicite du contrat 231

B – L'interdiction ou l'autorisation de recourir au contrat découlant de dispositions textuelles 235

§ 2: Le contenu des textes source d'incertitudes 240

A – L'indétermination des textes 240

B – Le silence des textes 244

Section 2: La protection simultanée d'intérêts distincts par la technique de requalification 248

§ 1: Une technique élargissant efficacement le champ d'application du recours pour excès de pouvoir 248

A – La technique de requalification au regard du déféré préfectoral 248

B – La technique de requalification face à la théorie des actes détachables 253

1 – La poursuite d'un but identique dans les deux cas 253

2 – La technique de requalification dotée d'avantages supérieurs par rapport à la théorie des actes détachables 255

§ 2: La requalification en tant qu'instrument de légitimation de ces nouveaux modes d'action 263

A – La légalité présumée de l'acte requalifié 263

B – Une volonté de consécration de la participation des administrés à la prise de décisions 269

Conclusion du chapitre second 273

Conclusion du titre second 274

Conclusion de la première partie 275

SECONDE PARTIE: LES ACTES ADMINISTRATIFS UNILATÉRAUX NÉGOCIÉS AU REGARD DE LA THÉORIE GÉNÉRALE DES ACTES ADMINISTRATIFS 276

TITRE PREMIER: DES ACTES ALTÉRANT LA DISTINCTION TRADITIONNELLE ENTRE L'ACTE UNILATÉRAL ET LE CONTRAT 278

CHAPITRE PREMIER: UNE ALTÉRATION PROVOQUÉE PAR LA MULTIPLICITÉ DES PARTICIPANTS A L'ACTE 279

Section 1: Une application délicate des notions d'auteur et de coauteur aux actes administratifs unilatéraux négociés 280

§ 1: Les différentes conceptions doctrinales des notions d'auteur et de coauteur de l'acte 281

A – La conception étroite 281

B – Une conception large contestée 284

§ 2: Les notions d'auteur et de coauteur appliquées aux hypothèses d'actes administratifs unilatéraux négociés dits "simples" 287

A – La prise en compte des différentes formes de participation 288

B – L'application des notions d'auteur et de coauteur révélée par différents indices 292

1 – Compétence et signature de l'acte 292

2 – Le caractère déterminant de l'intervention 297

§ 3: L'intervention d'un acte d'accompagnement et ses incidences sur l'application des notions d'auteur et de coauteur 301

A – Une application inadéquate de la théorie de l'incorporation 302

B – Le rôle des différents intervenants 307

Section 2: Les participants envisagés au travers de la distinction entre les notions de partie et de tiers 313

§ 1: Les différentes conceptions des notions de partie et de tiers 313

|  |     |
|--|-----|
| A – Les notions de partie et de tiers au regard des actes de nature contractuelle  | 313 |
| B – Une application aux actes administratifs unilatéraux source de confusions  | 319 |
| § 2: La distinction des notions de partie et de tiers partiellement applicable aux actes administratifs unilatéraux négociés | 326 |
| A – Les problèmes posés par l'application de cette distinction   | 327 |
| 1 – Le cas des actes administratifs unilatéraux négociés dits "complexes"  | 327 |
| 2 – Des actes s'appliquant à des personnes n'ayant pas participé à leur confection   | 330 |
| B – La distinction des parties et des tiers doit-elle être soumise à des ajustements ?                                       | 332 |
| Conclusion du chapitre premier   | 339 |

## CHAPITRE SECOND: VERS UNE REMISE EN CAUSE DES CARACTÉRISTIQUES FORMELLES ET MATÉRIELLES DES DEUX CATÉGORIES TRADITIONNELLES ?

|  |     |
|--|-----|
|  | 340 |
| Section 1: L'accord de volontés source de confusions   | 341 |
| § 1: L'accord de volontés: caractéristique du contrat  | 341 |
| A – Une caractéristique fondamentale ?   | 341 |
| B – Accord de volontés et intérêts divergents  | 347 |
| § 2: Un accord de volontés dépourvu de spécificités en matière d'actes administratifs unilatéraux négociés           | 351 |
| A – L'absence de fusion des volontés   | 351 |
| B – La participation du destinataire de l'acte à son élaboration   | 358 |
| Section 2: Le contenu des actes: un critère de distinction dénué d'effectivité ?                                     | 361 |
| § 1: Le caractère normatif de l'acte unilatéral et du contrat  | 361 |
| A – Le lien entre la normativité et la nature juridique de l'acte  | 362 |
| B – Le problème de la compatibilité entre la nature contractuelle de l'acte et le caractère général des normes       | 370 |
| § 2: Comparaison du contenu des actes administratifs unilatéraux négociés non réglementaires à celui des contrats    | 378 |
| A – Des actes individuels  | 378 |
| B – L'absence de création de droits subjectifs dans le cadre des actes administratifs unilatéraux non réglementaires | 383 |
| Conclusion du chapitre second  | 390 |
| Conclusion du titre premier  | 391 |

## TITRE SECOND: L'EXAMEN DES ACTES ADMINISTRATIFS UNILATÉRAUX NÉGOCIÉS EN TANT QUE CATÉGORIE AUTONOME

### CHAPITRE PREMIER: LA CONFRONTATION DES ACTES ADMINISTRATIFS UNILATÉRAUX NÉGOCIÉS AUX DIFFÉRENTES CATÉGORIES INTERMÉDIAIRES

|   |     |
|---|-----|
|   | 393 |
| Section 1: Les actes à prédominance unilatérale ou conventionnelle  | 394 |
| § 1: Les actes à prédominance unilatérale: l'acte collectif et l'acte conjoint                                    | 394 |
| A – Définitions de ces notions  | 394 |
| 1 – L'acte collectif  | 395 |
| 2 – L'acte conjoint   | 404 |
| B – Des actes administratifs unilatéraux négociés distincts des actes collectifs et des actes conjoints           | 406 |
| § 2: Les actes administratifs unilatéraux négociés face à l'acte-union  | 409 |
| A – Les caractéristiques de l'acte-union  | 409 |
| B – Les actes administratifs unilatéraux négociés apparemment revêtus des mêmes caractéristiques que l'acte-union | 415 |
| Section 2: La combinaison d'éléments contractuels et réglementaires: le cas de l'acte mixte                       | 421 |
| § 1: Caractérisation de la notion d'acte mixte  | 421 |
| A – Les différentes formes de l'acte mixte  | 421 |
| B – L'acte mixte au regard des autres catégories intermédiaires   | 426 |

|   |     |
|---|-----|
| § 2: Les actes administratifs unilatéraux négociés confrontés à la notion d'acte mixte            |     |
| 431   |     |
| A – Des actes dissociables sur le fond  | 431 |
| B – Des actes aux conséquences similaires ?   | 435 |
| 1 – L'absence d'atteinte à la notion de contrat   | 435 |
| 2 – L'acte mixte: une notion favorisant l'éclatement des actes ?                                  | 439 |
| Conclusion du chapitre premier  | 443 |
|   |     |
| CHAPITRE SECOND: L'ABSENCE DE RECONNAISSANCE D'UNE TROISIÈME                                      |     |
| CATÉGORIE D'ACTES   | 444 |
| Section 1: Des actes dotés d'un régime juridique aux spécificités limitées                        | 444 |
| § 1: Les règles applicables de la formation à l'extinction des actes                              | 445 |
| A – La formation des actes  | 447 |
| B – La modification des actes   | 451 |
| 1 – La modification conventionnelle   | 451 |
| 2 – La modification unilatérale   | 457 |
| C – La disparition des actes  | 458 |
| § 2: L'absence de réelle originalité du régime contentieux  | 463 |
| A – Les règles relatives à la recevabilité du recours   | 464 |
| B – L'examen de la légalité de l'acte   | 468 |
| C – Le contenu de la décision rendue par le juge  | 470 |
| 1 – La règle de la divisibilité   | 471 |
| 2 – L'application de cette règle aux actes administratifs unilatéraux négociés                    | 475 |
| Section 2: La structure binaire du droit administratif en tant qu'obstacle à l'émergence d'une    |     |
| nouvelle catégorie d'actes  | 479 |
| § 1: Une structure binaire favorisant les fictions  | 480 |
| A – L'acte administratif unilatéral et le contrat: deux catégories dites "ouvertes"               | 481 |
| B – La fiction distincte de l'analogie  | 485 |
| C – Les actes administratifs unilatéraux négociés en tant que fiction juridique                   | 489 |
| § 2: Le réaménagement des recours: condition <i>sine qua non</i> à la consécration d'une nouvelle |     |
| catégorie juridique ?   | 495 |
| A – Une distinction des recours fondée principalement sur la nature des actes                     | 495 |
| 1 – L'approche formelle   | 495 |
| 2 – Une approche délaissée ?  | 502 |
| B – L'adoption d'un nouveau critère   | 506 |
| Conclusion du chapitre second   | 513 |
| Conclusion du titre second  | 514 |
| Conclusion de la seconde partie   | 515 |
| CONCLUSION GÉNÉRALE   | 516 |
| BIBLIOGRAPHIE   | 533 |
| INDEX ALPHABÉTIQUE  | 567 |
| INDEX DE LA JURISPRUDENCE   | 572 |
| TABLE DES MATIÈRES  | 591 |