

## Préparation aux concours

Cours d'administration  
Yves Desrichard, conservateur à l'enssib

# GENERALITES DE DROIT PUBLIC

## 1.1. Principes de base

L'organisation administrative française distingue des portions du territoire national dotées de la personnalité morale, les collectivités territoriales, et des portions de territoire sans personnalité morale, les circonscriptions administratives et électorales. Les deux types se recoupent géographiquement, mais non pour ce qui est de leur gestion : territoriale dans le premier cas, par l'Etat dans le second cas.

Les collectivités territoriales sont essentiellement : la commune, le département, la région.

Les circonscriptions administratives et électorales sont : le canton, l'arrondissement, la commune, le département, la région.

Les établissements publics, nationaux ou territoriaux, exercent quant à eux des missions spécifiques soit sur l'ensemble du territoire national, soit sur une portion limitée du territoire.

## 1.2. L'Etat

L'Etat est une personne morale de droit public ; il est défini par une nation (peuple lié par une histoire commune s'exprimant dans la même langue), un territoire (délimité par des frontières) et un pouvoir politique (qui représente la nation et élabore les lois et règlements).

La tutelle de l'Etat s'exerce sur : le territoire métropolitain ; les départements d'outre-mer (DOM) (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion) ; les territoires d'outre-mer (TOM) (Nouvelle Calédonie, Polynésie française, Wallis et Futuna, Terres australes et antarctiques françaises) ; les collectivités territoriales (Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon).

Les institutions de l'Etat sont définies par la Constitution du 4 octobre 1958, et sont fondées sur la séparation des trois pouvoirs :

- Le pouvoir législatif, chargé de proposer et d'établir les lois (Assemblée nationale et Sénat composant le Parlement).
- Le pouvoir exécutif, chargé de proposer et d'exécuter les lois (Président de la République et Premier ministre).
- Le pouvoir judiciaire : indépendant du pouvoir exécutif comme du pouvoir législatif, il juge les différends et sanctionne les infractions aux lois.

[Le texte de la Constitution : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/la-constitution-du-4-octobre-1958.5071.html>]

## 1.2.1. Le pouvoir législatif

Le pouvoir législatif est exercé conjointement par l'Assemblée nationale et par le Sénat, qui composent le Parlement. L'ordre du jour de chaque assemblée est fixé, pour sa plus large part, par le Gouvernement (part du pouvoir exécutif).

### 1.2.1.1. L'Assemblée nationale

Autrement appelée Chambre des députés, l'Assemblée nationale comprend 577 députés élus au suffrage universel direct pour 5 ans. Elle se réunit en une session ordinaire de 9 mois par an, plus éventuellement des sessions extraordinaires. Elle peut être dissoute par le président de la République. Elle a la charge, avec le Sénat, de la proposition et du vote des lois. Elle contrôle l'action du Gouvernement. Ce contrôle s'exerce notamment par la possibilité d'un vote de censure à l'égard de celui-ci.

[Le site de l'Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nat.fr/>]

### 1.2.1.2. Le Sénat

Le Sénat comprend actuellement 343 sénateurs élus au suffrage universel indirect pour 6 ans, renouvelables par moitié tous les 3 ans. En 2011, le Sénat sera composé de 348 sénateurs. Il ne peut pas être dissous. Il représente plus particulièrement les collectivités territoriales et les DOM-TOM. Il vote les lois, avec l'Assemblée nationale, qui vote en dernier ressort. Il contrôle l'action du Gouvernement.

[Le site du Sénat : <http://www.senat.fr/>]

## 1.2.2. Le pouvoir exécutif

Le pouvoir exécutif est assuré conjointement par le président de la République et par le Premier ministre.

### 1.2.2.1. Le président de la République

Le président de la République est élu au suffrage universel direct pour 5 ans. Il incarne et représente la République française. Il est le chef des armées et préserve l'indépendance de la justice. Il promulgue les lois, nomme le Premier ministre, et peut consulter les électeurs par référendum sur un certain nombre de sujets.

[Le site de la présidence de la République : <http://elysee.fr>]

### 1.2.2.2. Le Premier ministre

Le Premier ministre est choisi et nommé par le président de la République. Il propose au chef de l'Etat les membres du Gouvernement, dont il coordonne et dirige l'activité. Il « détermine et conduit la politique de la nation » (Constitution de 1958), et détient le pouvoir hiérarchique,

notamment sur la fonction publique. Il assure l'exécution des lois et exerce le pouvoir réglementaire par l'émission de décrets.

[Le site du Premier ministre : <http://www.premier-ministre.gouv.fr/>]

### 1.2.2.3. Le Gouvernement

Le Gouvernement est une entité collégiale (sans structure fixe) composée du Premier ministre et des autres ministres. Il conduit la politique de la nation et assure le bon fonctionnement de l'administration. Il prépare et mène les discussions des projets de loi.

Chaque ministre exerce le pouvoir hiérarchique sur les agents de son ministère, et ordonne les dépenses et recettes budgétaires.

[La composition du gouvernement : <http://www.premier-ministre.gouv.fr/acteurs/gouvernement/>]

### 1.2.2.4. Tableau de la procédure législative

Premier ministre	Députés	Sénateurs
Projet de loi	Proposition de loi	Proposition de loi
Délibération en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'Etat	Contrôle de la recevabilité financière de la proposition de loi par le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat	
Dépôt sur le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat		
Examen par l'une des six commissions permanentes - ou par une commission spéciale constituée à cet effet par l'Assemblée nationale ou par le Sénat. Publication d'un rapport écrit		
Discussion en séance publique et vote		
Transmission à l'autre assemblée qui n'était pas saisie en premier		
Examen par l'une des six commissions permanentes (ou par une commission spéciale) du Sénat ou de l'Assemblée nationale. Publication d'un rapport écrit		
Discussion en séance publique et vote		
Adoption du texte dans les mêmes termes par les deux assemblées		
Saisine éventuelle du Conseil constitutionnel par le président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou 60 députés ou 60 sénateurs		
Décision du Conseil constitutionnel		

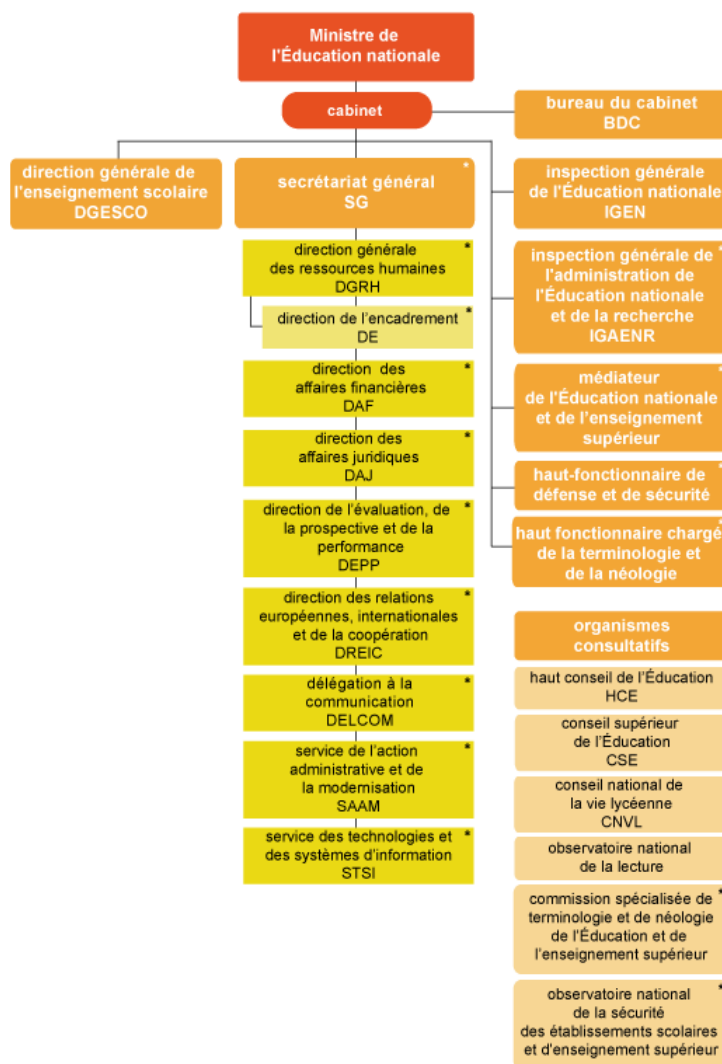
**Note :** procédure simplifiée appliquée en cas d'accord entre les deux assemblées sur le texte de la loi à voter.

### 1.2.2.5. Structure d'un ministère

Même s'il n'y a pas de structure formellement définie, chaque ministère se compose généralement de :

- Le ministre : personnalité politique généralement, à la tête du ministère.
- Le cabinet du ministre : collaborateurs personnels du ministre.
- L'administration centrale : répartie en directions d'intervention et de gestion.
- Les services extérieurs ou services déconcentrés : relais des services centraux sur l'ensemble du territoire. Ils n'existent pas, et pas à tous les échelons, pour tous les ministères.
- Les corps d'inspection générale et de contrôle : ils coordonnent l'activité des services et assurent l'information et le contrôle ; ils sont rattachés directement au ministre.

Un exemple : l'organigramme du Ministère de l'éducation nationale



<http://www.education.gouv.fr/cid928/organigramme-de-l-administration-centrale.html>

### 1.2.3. Le pouvoir judiciaire

L'indépendance du pouvoir judiciaire est garantie par le président de la République, assisté du Conseil supérieur de la magistrature.

Présidé par le président de la République, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a pour vice-président le ministre de la Justice, garde des Sceaux.

Le CSM propose la nomination des magistrats du siège de la Cour de cassation, des premiers présidents de cours d'appel et des présidents de tribunaux de grande instance (soit environ 350 postes). Le président de la République choisit en dernier ressort.

Le CSM a aussi un rôle en matière disciplinaire pour ce qui est des magistrats.

[[Le site du Conseil supérieur de la magistrature : http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/](http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/)]

Il existe plusieurs catégories de tribunaux, appelés juridictions, regroupés en deux grands ordres, **un ordre judiciaire et un ordre administratif**, selon la nature des litiges en cause, leur importance ou la gravité des infractions. L'ordre judiciaire inclut les juridictions pénales et les juridictions civiles, l'ordre administratif les juridictions administratives.

### 1.2.3.1. Les juridictions pénales

Les juridictions pénales s'occupent des comportements sanctionnés par des peines.

Elles sont au nombre de cinq : Tribunal de police, Tribunal correctionnel, Cour d'assises, Tribunal pour enfants, Cour d'assises pour mineurs.

### 1.2.3.2. Les juridictions civiles

Les juridictions civiles s'occupent des litiges concernant les personnes physiques ou les personnes morales de droit privé.

Elles sont au nombre de neuf : Tribunal d'instance, Tribunal de grande instance, Tribunal de commerce, Tribunal maritime commercial, Conseil de prud'hommes, Tribunal paritaire des baux ruraux, Tribunal des affaires de la sécurité sociale, Tribunal du contentieux de l'incapacité, Commission départementale des travailleurs handicapés.

### 1.2.3.3. Les juridictions administratives

Les juridictions administratives gèrent les litiges nés à l'occasion du fonctionnement des services publics. Certaines sont à compétence générale, d'autre à compétence spécialisée.

#### 1.2.3.2.1. Les juridictions administratives à compétence générale

Elles sont au nombre de trois :

- Tribunaux administratifs : au nombre de 36, ils règlent le contentieux administratif en premier ressort ; ils assurent le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales depuis les lois de décentralisation de 1982.

[[Une présentation des tribunaux administratifs : http://www.conseil-etat.fr/ce/tricou/index\\_tc\\_ta02.shtml](http://www.conseil-etat.fr/ce/tricou/index_tc_ta02.shtml)]

- Cours administratives d'appel : au nombre de 8, elles règlent les recours des décisions du tribunal administratif.

[[Une présentation des cours administratives d'appel : http://www.conseil-etat.fr/ce/tricou/index\\_tc\\_ca02.shtml](http://www.conseil-etat.fr/ce/tricou/index_tc_ca02.shtml)]

\_ Conseil d'Etat « section contentieuse » : il instruit les litiges importants ; les décisions du Conseil d'Etat ne peuvent pas faire l'objet d'appel.

[[Le site du Conseil d'Etat : http://www.conseil-etat.fr/](http://www.conseil-etat.fr/)]

### 1.2.3.2.2. Les juridictions administratives à compétence spécialisée

Il en existe un grand nombre, parmi lesquelles on peut retenir :

- Cour de discipline budgétaire et financière : elle juge les infractions budgétaires commises par les ordonnateurs (Préfets, présidents des conseils régionaux et généraux, maires).

[[Présentation de la Cour de discipline budgétaire et financière : http://www.ccomptes.fr/fr/CDBF/Missions.html](http://www.ccomptes.fr/fr/CDBF/Missions.html)]

- Chambres régionales des comptes : elles ont été créées par les lois de décentralisation de 1982 ; elles jugent, pour leur région, les comptes des comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ; elles émettent des observations sur la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

[[Présentation des chambres régionales des comptes : http://www.ccomptes.fr/fr/CRTC/Missions.html](http://www.ccomptes.fr/fr/CRTC/Missions.html)]

- Cour des comptes : la Cour des comptes est le tribunal d'appel concernant les jugements rendus par les chambres régionales des comptes ; c'est une juridiction de première instance ou d'appel de tous les comptables publics. Elle vérifie la gestion des différentes administrations, et publie notamment un rapport annuel.

[[Le site de la Cour des comptes : http://www.ccomptes.fr/fr/CC/Missions.html](http://www.ccomptes.fr/fr/CC/Missions.html)]

- Tribunal des conflits : le tribunal des conflits est un organisme arbitral non permanent qui règle les conflits d'attribution pouvant surgir entre juridictions administratives et judiciaires.

## 1.2.4. Les organes consultatifs et de contrôle

Il en existe des milliers (comités, conseils), généralement placés auprès de l'administration centrale de certains ministères. Ne sont ci-dessous présentés que les trois principaux.

### 1.2.4.1. Le Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel est composé de 9 membres, plus les anciens présidents de la République, membres de droit ; il veille à la régularité des opérations électorales et se prononce sur la conformité à la Constitution des lois et règlements qui lui sont soumis.

Le Conseil constitutionnel peut être saisi par le président de la République, le Premier ministre, le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale, 60 députés ou 60 sénateurs.

[\[Le site du Conseil constitutionnel : http://www.conseil-constitutionnel.fr/\]](http://www.conseil-constitutionnel.fr/)

### 1.2.4.2. Le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est chargé de conseiller le pouvoir central ; son avis est obligatoire pour tous les projets de loi et pour certains décrets ; il joue aussi le rôle de juge, principalement d'appel et de cassation pour les autres juridictions administratives. Il comprend environ 300 membres.

[\[Le site du Conseil d'Etat : http://www.conseil-etat.fr/\]](http://www.conseil-etat.fr/)

### 1.2.4.3. Le Conseil économique et social

Le conseil économique et social est composé d'environ 240 membres nommés ou désignés pour 5 ans. C'est une assemblée consultative sans pouvoir réel, qui examine les projets et propositions de loi d'ordre économique et social.

[\[Le site du Conseil économique et social : http://www.conseil-economique-et-social.fr/\]](http://www.conseil-economique-et-social.fr/)

## 1.2.5. Les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales

### 1.2.5.1 Décentralisation/Déconcentration

Le pouvoir de l'Etat s'exerce de manière centralisée, mais il peut être concentré (les décisions sont prises au niveau des ministères) ou déconcentré (les décisions sont prises au niveau de la représentation locale des ministères).

En partie par les lois de décentralisation de 1982, l'Etat a par ailleurs transféré un certain nombre de ses compétences à des collectivités territoriales (décentralisation).

Il faut donc bien distinguer :

Décentralisation : c'est l'action de donner aux collectivités territoriales le pouvoir de gérer de façon autonome les missions et services qui relèvent de leurs compétences. Il s'agit d'un transfert de compétences du pouvoir exécutif (de l'Etat) vers une collectivité territoriale. Les décisions de la collectivité concernée sont exécutoires de plein droit, l'Etat ne peut exercer qu'un contrôle *a posteriori*.

Déconcentration : c'est un transfert du pouvoir de décision des autorités centrales de l'Etat à ses représentants locaux, mais non aux collectivités territoriales.

### 1.2.5.2 La représentation de l'Etat (déconcentration)

Les services déconcentrés de l'Etat assurent les missions qui ne présentent pas un caractère national dans le cadre des trois circonscriptions administratives suivantes :

Région : le préfet de région, dépendant du Ministère de l'Intérieur, est responsable des actions déconcentrées de l'Etat au niveau de la région. Le préfet de région est en même temps le préfet du département où se trouve le chef-lieu de la région. Il coordonne et anime les activités de l'Etat au niveau de la région.

Il peut aussi exister des représentants de l'Etat au niveau de la Région pour les services déconcentrés de certains ministères. Ainsi, pour l'Education, le représentant régional du Ministère est le Recteur d'académie et, pour la Culture, le représentant régional du Ministère est le directeur régional des affaires culturelles.

Département : le préfet du département, dépendant du Ministère de l'intérieur, est responsable des actions déconcentrées de l'Etat au niveau du département. Le préfet dirige les services déconcentrés de l'Etat et a autorité sur tous les chefs de ces services. Il est ordonnateur secondaire unique des dépenses de l'Etat, et possède des compétences importantes en matière économique. Dans les arrondissements, les sous-préfets exercent à sa place et sous son autorité les attributions administratives qui lui sont confiées.

Il peut aussi exister des représentants de l'Etat au niveau du département pour les services déconcentrés de certains ministères. Ainsi, pour l'Education, le représentant départemental du Ministère est l'inspecteur d'académie.

Commune : le maire représente l'Etat au niveau de la commune pour ses attributions administratives (publication et exécution des lois et règlements, officier d'état civil, officier de police judiciaire dans certains cas).

### 1.3. Les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales (région, département, commune) sont définies comme des portions du territoire national délimitées géographiquement, qui s'administrent librement par des organes élus dans le cadre des lois et règlements définis par l'Etat. Il n'y a pas de hiérarchie entre ces collectivités.

Les organes des collectivités territoriales sont élus. On distingue :

- un organe délibérant : Assemblée ou conseil.
- un organe exécutif : Président ou maire, élu par l'organe délibérant.

Les collectivités territoriales n'ont plus de tutelle *a priori* depuis les lois de décentralisation. Les décisions qu'elles prennent sont immédiatement exécutoires, l'Etat conservant le rôle de contrôle de légalité *a posteriori* des décisions, ainsi qu'un rôle de contrôle sur les actes budgétaires.

En cas de non-respect de la loi, le représentant de l'Etat peut saisir le juge administratif.

En cas de dérive sur les actes budgétaires, il saisit la Chambre régionale des comptes.

Le budget de fonctionnement et d'investissement de la collectivité territoriale est préparé par l'organe exécutif (appelé « ordonnateur ») et soumis au vote de l'organe délibérant.

Le personnel des collectivités territoriales relève du cadre de la Fonction publique territoriale.



### 1.3.1. La région

La France comprend 22 régions métropolitaines (regroupant chacune deux à huit départements) et 4 régions d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Ile de la Réunion). L'Ile-de-France et la Corse ont un statut particulier.

L'organe délibérant de la Région est le conseil régional, élu au suffrage universel direct pour 6 ans. L'organe exécutif est le président du conseil régional, élu par ses membres.

Il existe un organe consultatif établi auprès de chaque conseil régional, le conseil économique et social régional.

La Région a des attributions spécialisées dans le domaine économique et dans celui de l'aménagement du territoire. La formation professionnelle est une compétence de droit commun de la région, ainsi que d'autres attributions diverses : enseignement public (création, équipement et entretien des lycées), recherche, développement culturel (musées régionaux, conservatoires, établissements publics d'enseignement artistique).

Les régions accordent des subventions aux associations culturelles : centres régionaux des lettres, fonds régionaux d'art contemporain (FRAC), fonds régionaux d'acquisition des musées (FRAM), fonds régionaux d'aide aux bibliothèques (FRAB).

[Les sites des différentes régions]

<http://www.region-alsace.fr>

<http://www.cr-auvergne.fr/>

<http://www.cr-basse-normandie.fr/>

<http://www.cr-bourgogne.fr/>

<http://www.region-bretagne.fr/>

<http://www.cr-champagne-ardenne.fr/>

<http://www.cr-franche-comte.fr/>

<http://www.region-haute-normandie.fr/>

<http://www.guadeloupe-fr.com/actatg/-442/>

<http://www.cr-martinique.fr/>

<http://www.regionreunion.com/>

<http://www.cr-languedocroussillon.fr/>

<http://www.cr-lorraine.fr/>

<http://www.cr-mip.fr/>

<http://www.cr-picardie.fr/>

<http://www.cr-poitou-charentes.fr/>

<http://www.rhonealpes.fr/>

<http://www.paysdelaloire.fr/>

<http://www.iledefrance.fr/>

<http://www.regioncentre.fr/>

<http://www.cr-limousin.fr/>

<http://www.cr-npdc.fr/>

<http://www.regionpaca.fr>

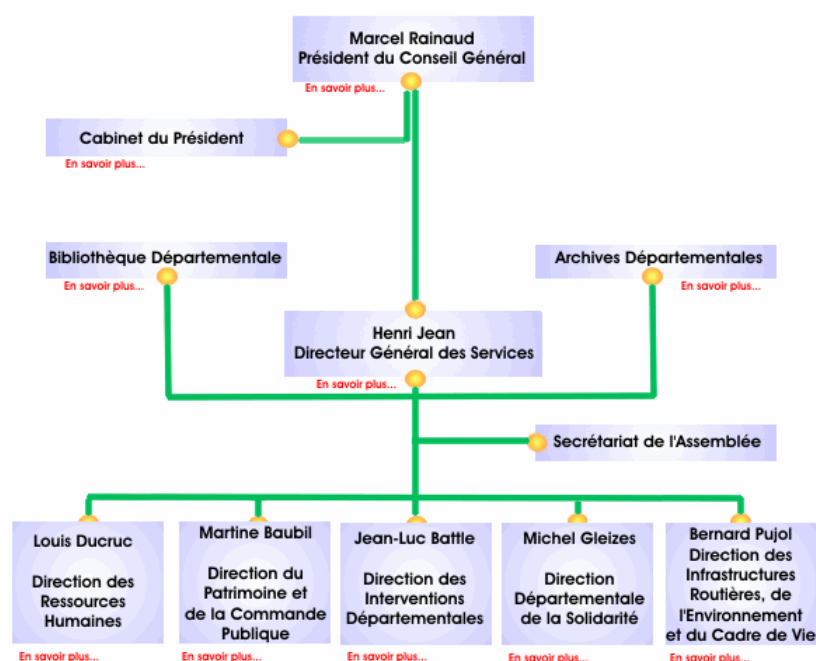
## 1.3.2. Le département

La France compte 96 départements (dont 6 en région parisienne et 2 en Corse) sur le territoire métropolitain et 4 départements d'outre-mer (Guyane, Guadeloupe, Martinique, Ile de la Réunion).

L'organe délibérant du département est le conseil général, élu au suffrage universel direct pour 6 ans, renouvelable par moitié tous les 3 ans. L'organe exécutif est le président du conseil général, élu par ses membres pour 3 ans.

Le département a des compétences étendues pour ce qui de l'action sanitaire et sociale, de l'économie, de l'environnement et de l'action culturelle (musées départementaux et établissements départementaux d'action artistique, bibliothèques départementales de prêt, archives départementales). Il a la charge des collèges (construction et entretien).

Un exemple d'organigramme : le département de l'Aude



[\[http://www.aude.fr/www/contenu/c\\_organigramme.asp\]](http://www.aude.fr/www/contenu/c_organigramme.asp)

## 1.3.3. La commune

La commune est la plus petite des collectivités territoriales. La France possède plus de 36 000 communes.

Les communes ont une administration unique. Paris, Lyon et Marseille bénéficient d'un statut spécial. L'organe délibérant de la commune est le conseil municipal, élu au suffrage universel direct pour 6 ans, composé selon la taille des communes de 9 à 69 conseillers. L'organe exécutif de la commune est la municipalité, composée du maire (président du conseil municipal) et de ses adjoints, élue par les conseillers municipaux.

Le conseil municipal règle les affaires de la commune, exception faite des affaires de police ou d'ordre public réservées au maire. Il dispose de compétences spécialisées dans certains domaines, comme l'urbanisme, l'environnement ou les interventions économiques. La commune est compétente pour l'enseignement élémentaire et pré-élémentaire, décide et assure le fonctionnement des classes maternelles et élémentaires. Elle organise et finance les bibliothèques municipales, les musées municipaux, les écoles municipales de musique, de danse et d'art dramatique.

En tant que représentant de l'Etat, le maire a des attributions administratives (comme l'Etat civil) et judiciaires (officier de police judiciaire).

En tant que représentant de la commune, le maire préside le conseil municipal. Il a pouvoir hiérarchique sur le personnel communal et pouvoir de police. Les décisions du maire se traduisent par des actes réglementaires, les arrêtés.

Paris, Lyon et Marseille ont un statut particulier, puisque leurs habitants élisent, outre des conseillers municipaux, des conseillers d'arrondissement. Paris est qui plus est à la fois une ville et un département, administré par le « Conseil de Paris », qui se réunit tantôt sous forme de conseil municipal, tantôt sous forme de conseil départemental.

Les communes peuvent s'associer entre elles au sein de syndicats mixtes, à vocation unique ou à vocation multiple, de communautés d'agglomération, de communautés de communes (selon leur taille) pour rationaliser certaines actions liées aux transports urbains, au ramassage des ordures ménagères, à la gestion de l'eau, mais aussi des actions d'ordre culturel comme la création ou la gestion de bibliothèques, etc. Tous ces regroupements de communes ont le statut d'établissements publics territoriaux et sont regroupés sous le vocable général d'« intercommunalité ».

### 1.3.4. L'intercommunalité

L'intercommunalité permet une préservation de l'identité communale tout en réorganisant le cadre de l'administration territoriale. Deux lois, en 1992 puis en 1999, ont conforté un mode de fonctionnement qui existe en fait depuis plus de cent ans en France. Deux formes de coopération intercommunale sont possibles :

- **la forme associative** permet aux communes de gérer ensemble des activités ou des services publics. Son financement provient des contributions budgétaires et/ou fiscalisées des communes membres. Il s'agit essentiellement des syndicats (à vocation unique ou multiple, mixtes, à la carte).
- **la forme fédérative** tend à regrouper des communes autour d'un projet de développement local et à favoriser l'aménagement du territoire. Son financement est assuré par la fiscalité directe locale (taxes foncières, d'habitation et professionnelle) levée par les établissements publics de coopération intercommunale (E.P.C.I.). Elle a d'abord rassemblé les districts et les communautés urbaines, puis les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) et enfin les communautés de communes et les communautés d'agglomération.

L'architecture de l'intercommunalité à fiscalité propre est profondément modifiée par la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et repose désormais sur trois types d'E.P.C.I. : la communauté de communes, la communauté urbaine et la communauté d'agglomération.

- Communautés de communes : la plupart concerne des communes rurales ou semi-urbaines.
- Communautés d'agglomération : elles ne peuvent concerner que des agglomérations de plus de 50 000 habitants.
- Communautés urbaines : elles ne peuvent concerner que les grandes agglomérations (population supérieure à 200 000 habitants).

## 1.4. Organisation et fonctionnement des établissements publics

### 1.4.1. Principes

#### Présentation

Personnes morales de droit public, les établissements publics permettent une gestion plus souple d'un service public.

L'établissement public est une institution administrative à caractère autonome, dotée d'une personnalité propre et d'un patrimoine distinct, chargée d'assurer un service public ou un ensemble de services publics. Dotés de la personnalité civile, les établissements publics peuvent ester en justice et sont généralement investis de l'autonomie financière.

Le principe de spécialité limite l'activité des établissements publics aux services qui leur sont confiés. Ils sont soumis à l'autorité administrative de la tutelle dont ils dépendent.

#### Mode de gestion

La gestion des établissements publics est assurée par un conseil d'administration, qui délibère sur le budget, par un chef d'établissement (généralement un président), ordonnateur des dépenses et des recettes, et par un agent comptable.

Il existe au sein des établissements publics des organes consultatifs : comités techniques paritaires, conseils consultatifs.

### 1.4.2. Catégories d'établissements publics

On distingue trois catégories d'établissements publics :

- Etablissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) (par exemple EDF, RATP, SNCF,...).
- Etablissement public à caractère administratif (EPA) (par exemple la BnF ou la BPI).
- Etablissement public à caractère scientifique culturel et professionnel (EPSCP) (par exemple les universités).

Le personnel des EPA et des EPSCP peut être composé de titulaires de la Fonction publique, alors que celui des EPIC est de droit privé.

Les établissements publics nationaux dépendent de l'Etat ; les établissements publics territoriaux dépendent d'une ou de plusieurs collectivités territoriales.

## 1.5. Les actes publics

Les décisions des autorités administratives sont des actes publics. Elles doivent respecter le principe de légalité, c'est-à-dire se conformer à un ensemble de règles de droit.

Les sources écrites de ce droit sont hiérarchisées : à chaque échelon, les décisions ne peuvent enfreindre les normes posées à l'échelon supérieur.

## 1.5.1. Les textes fondamentaux

### 1.5.1.1. La Constitution de 1958

La Constitution de la 5<sup>ème</sup> République promulguée le 4 octobre 1958 est la norme supérieure à laquelle toutes les autres doivent être subordonnées. Elle est élaborée ou révisée par référendum, et complétée par les lois organiques. Elle inclut le préambule de la Constitution de 1946 et la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

La Constitution définit l'organisation générale des pouvoirs publics et des institutions politiques de l'Etat. Loi suprême, elle s'impose aux autorités comme aux citoyens et définit les principaux éléments du régime politique, l'organisation et les structures de l'Etat.

### 1.5.1.2. Les traités internationaux et les règlements communautaires

Les traités ont une valeur supérieure à la loi, tout comme les traités européens et les règlements communautaires, sous réserve de ratification.

## 1.5.2. Les actes législatifs

### 1.5.2.1. La loi

La loi est votée par le Parlement et promulguée dans un délai de quinze jours par le président de la République.

L'initiative de la loi appartient au Premier ministre et aux membres du Gouvernement (projet de loi) ou au Parlement (proposition de loi).

L'article 34 de la Constitution de 1958 limite le domaine de compétence de la loi aux décisions touchant les droits fondamentaux du citoyen et les bases essentielles du régime démocratique

[Les lois et les règlements : <http://www.legifrance.gouv.fr/>]

### 1.5.2.2. Les actes administratifs

Les actes administratifs constituent le domaine du pouvoir réglementaire exercé par le Premier ministre. Ils concernent toutes les matières autres que celles énumérées à l'article 34 de la Constitution de 1958.

On distingue sur le fond :

- Les actes réglementaires qui conditionnent la situation de toute une catégorie de citoyens.
- Les actes administratifs individuels qui font application de la législation ou de la réglementation à des personnes physiques ou morales nommément désignées.

On distingue sur la forme, par ordre décroissant d'importance :

- Les décrets en Conseil d'Etat pris en application d'une loi.
- Les décrets du président de la République.
- Les décrets du Premier ministre.
- Les décrets simples.
- Les arrêtés interministériels.
- Les arrêtés ministériels, préfectoraux, municipaux.
- Les circulaires, directives, instructions.

Pour être valable, un acte administratif ne doit contrevenir ni à une loi, ni à un acte administratif d'un degré supérieur ou d'une autorité plus élevée. Il doit en outre être publié pour les actes réglementaires, notifié à l'intéressé pour les actes administratifs individuels.

### 1.5.2.3. Les ordonnances

L'ordonnance suppose une confusion des pouvoirs législatif et réglementaire. Le gouvernement, habilité par le Parlement, peut prendre par ordonnances, pendant un délai limité, certaines mesures du domaine de la loi.

### 1.5.2.4. La jurisprudence

La jurisprudence est élaborée pour permettre l'interprétation d'une loi entre plusieurs sens possibles. L'application choisie par une juridiction administrative peut créer un précédent et constituer une nouvelle source de droit.