

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	7
Prefacio	9 Primera Parte
Marco de la Acción Administrativa	11 Capítulo I
La Jurisdicción Administrativa	13
<i>Preliminar</i>	17
1. En búsqueda de un juez administrativo autónomo	
A. La existencia de dos órdenes de jurisdicciones no es una necesidad	17
B. La existencia de un juez administrativo autónomo no es el producto del azar	19
C. La lenta conquista de la autonomía y de la consagración constitucional	20
2. En búsqueda de un derecho administrativo autónomo: Los criterios del derecho administrativo	22
A. La teoría del Estado deudor y su abandono	22
B. El criterio de la potestad pública: criterio de medios	23
C. El criterio del servicio público: criterio de finalidades	23
D. La complementariedad de los criterios: persona pública, servicio público, potestad y gestión pública	25
I. <i>Las jurisdicciones administrativas: evolución histórica</i>	27
1. El Antiguo Régimen (<i>Anden Régime</i>): justicia real y justicias especializadas	27
2. La creación del Consejo de Estado y de los consejos de prefectura (<i>conseils de préfecture</i>)	28
3. Evolución ulterior: hacia la justicia delegada	29
II. <i>El Consejo de Estado</i>	32
1. Composición	32
2. Organización	35
3. Atribuciones	39
A. Atribuciones consultivas	39
B. Atribuciones jerárquicas. Estudios e informes	44
C. Atribuciones contenciosas	45
III. <i>Los tribunales administrativos</i>	51
1. Organización	51
2. Atribuciones	52
IV. <i>Las cortes administrativas de apelación</i>	54
1. Organización	56

	955
CONTENIDO	
2. Atribuciones	57
3. La congestión de las jurisdicciones administrativas	58
V. Las jurisdicciones administrativas especializadas	60
VI. Los "modos alternativos" de solución de conflictos	61
1. Mediación	61
1. Conciliación	61
2. Transacción	62
3. Arbitraje.....	63
Temas de reflexión y comentarios de fallos	65
Capítulo II	
LA administración central	101
I. Las atribuciones administrativas del Presidente de la República y del Primer Ministro	105
1. El Presidente de la República	105
A. Las competencias administrativas	106
B. Los servicios de la Presidencia	108
2. El Primer Ministro	109
A. Las competencias administrativas	109
B. Los servicios del Primer Ministro	110
II. Los ministros	112
1. El número y la composición de las estructuras ministeriales	113
A. Número	113
B. Composición	114
2. Los ministros	115
3. Los servicios ministeriales	116
III. Los servicios desconcentrados de los ministerios	120
1. Las circunscripciones administrativas del Estado	120
2. La dirección de los servicios desconcentrados	121
3. Las reformas de la Ley del 6 de febrero de 1992	121
IV. Los organismos consultivos y de control	123
1. Los organismos consultivos	123
2. Los cuerpos de inspección y de control	124
V. Las autoridades administrativas independientes	126
1. Características	126
2. Diversidad	128
3. Estructuras y poderes	129
4. Casos particulares	132
A. El Mediador de la República	132
B. El Consejo de la Competencia	133
C. La Comisión Nacional de la Informática y de las Libertades (cnil)	136
D. La Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos (cada)	137
E. El Consejo Superior del Audiovisual (csa)	140
Temas de reflexión y comentarios de fallos	142

CAPÍTULO III

CONTENIDO	956
LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	163
I. <i>Principios generales</i>	170
1. Centralización, desconcentración, descentralización	170
2. Las colectividades territoriales y la Constitución	175
II. <i>El régimen jurídico de las colectividades territoriales</i>	178
1. El régimen jurídico de derecho común:	
comunas, departamentos, regiones	178
A. La comuna	179
B. El departamento	184
C. La región	190
2. Las colectividades con régimen particular	194
A. París y la Región <i>d'Ile-de-France</i>	194
B. Córcega	197
C. Ultramar (<i>l'Outre-mer</i>)	199
III. <i>Las colectividades territoriales por venir</i>	202
1. La reagrupación comunal	202
A. La cooperación flexible	203
B. La cooperación reforzada	206
C. La fusión de las comunas	211
2. Nuevas competencias y nuevos medios	213
A. Las transferencias de competencias	213
B. El intervencionismo económico y los servicios públicos locales	215
C. Las finanzas locales	220
IV. <i>El control de los actos de las colectividades locales</i>	223
A. El control administrativo de legalidad	223
B. El control presupuestal	227
V. <i>Hacia nuevas responsabilidades</i>	228
1. Consulta y referéndum local	228
A. La consulta local	228
B. El referéndum local	230
C. El derecho de petición	231
2. La responsabilidad penal de las colectividades locales y de los elegidos locales	231
<i>Temas de reflexión y comentarios de fallos</i>	234

SEGUNDA PARTE

Fines Y medios de la acción administrativa

257

Capítulo IV

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

259

I.	<i>Las fuentes de la legalidad</i>	262
	1. Las reglas escritas exteriores a la administración	262
	A. La Constitución	262
	B. El Preámbulo de la Constitución	265
	C. Las normas internacionales	270
	D. El derecho comunitario y europeo	275
	E. Las leyes	288
	2. Las reglas establecidas por el juez	292
	A. La jurisprudencia	292
	B. Los principios generales del derecho	295
	3. Las reglas proferidas por la propia administración	303
	A. Los reglamentos	303
	B. Las decisiones individuales	303
	C. Los contratos	304
II.	<i>La obligación de legalidad y su flexibilidad:</i>	
	<i>poder discrecional y competencia reglada</i>	305
	1. El alcance de la obligación	305
	2. Poder discrecional y competencia reglada	306
	A. Definiciones	307
	B. Control del poder discrecional por el juez administrativo	309
III.	<i>Los límites a la obligación de legalidad:</i>	
	<i>la teoría de las circunstancias excepcionales</i>	317
	1. Condiciones de aplicación	320
	2. Efectos	320
	3. El control del juez	321
	<i>Temas de reflexión y comentarios de fallos</i>	323

Capítulo V

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS UNILATERALES

367

I.	<i>La noción de acto que produce efectos jurídicos y puede ser objeto de recursos (faisant grief)</i>	371
	1. Definición	371
	2. Las decisiones no ejecutorias	371
	A. Los actos preparatorios y de ejecución de la decisión.	
	Los actos de reconocimiento	372
	B. Las medidas de orden interior	373
	3. Las circulares	375

CONTENIDO	958
<i>Las directivas</i>	379
II. <i>Las diversas categorías de decisiones ejecutorias</i>	382
1. Reglamentos y decisiones individuales	382
2. Los diferentes tipos de reglamentos. Aspecto material	383
A. Los reglamentos de ejecución de las leyes	383
B. Los reglamentos autónomos	385
C. La ley y el reglamento	388
3. Las autoridades detentadoras del poder reglamentario.	
Aspecto orgánico	389
A. El poder reglamentario de las instituciones de la Unión Europea	389
B. El poder reglamentario general de las autoridades centrales del Estado	390
C. El poder reglamentario de las autoridades locales	394
D. El poder reglamentario de ciertos organismo públicos	394
E. El poder reglamentario de ciertos organismos de derecho privado investidos de una misión de servicio público.	394
III. <i>La elaboración</i>	396
1. La competencia del autor del acto	396
2. Transparencia y concertación	397
3. Forma: decisiones explícitas y decisiones implícitas	398
4. Motivación	400
IV. <i>La entrada en vigor</i>	401
1. Publicación y notificación	401
2. No retroactividad	403
3. Ejecución	405
V. <i>La desaparición del acto administrativo</i>	407
1. La inexistencia y el cambio de circunstancias	407
A. La inexistencia	407
B. El cambio de circunstancias	409
2. La abrogación	411
A. La libertad de abrogar	411
B. La obligación de abrogar	412
3. El retiro retroactivo	412
<i>Temas de reflexión y comentarios de fallos</i>	417
Capítulo VI	
LOS CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN	445
I. <i>Los criterios de los contratos administrativos</i>	450
1. contratos "por determinación de la ley"	450
A. Los contratos relativos a la ejecución de obras públicas	450
B. Los contratos que conllevan la ocupación del espacio público	450

C. Los contratos sometidos al Código de los Mercados Públicos	451
1. La calidad de las personas contratantes. Criterio orgánico	452
A. Contrato entre una persona privada y una persona pública	452
B. Contrato entre personas públicas	452
C. Contrato entre personas privadas	454
2. El criterio alternativo: Cláusulas exorbitantes del derecho común.	
Participación en la ejecución misma del servicio público.	456
A. Las cláusulas exorbitantes del derecho común	456
B. La participación en la ejecución misma del servicio público	459
II. <i>Los principales contratos administrativos</i>	463
1. Los mercados públicos	463
2. Las delegaciones de servicio público	464
3. Los contratos de cooperación público-privado	467
III. <i>Los procedimientos de celebración del contrato</i>	468
1. Actores	468
2. Escogencia del contratista de la administración	469
A. Un procedimiento abandonado: la subasta, el que ofrece el precio más bajo (<i>le moins disant</i>)	470
B. El procedimiento de principio: la licitación, la mejor propuesta (<i>le mieux disant</i>)	470
C. Los procedimientos especiales	472
D. La celebración de las delegaciones de servicio público	473
3. Los documentos contractuales	475
IV. <i>La ejecución de los contratos administrativos</i>	476
1. Las prerrogativas de la administración	477
A. Derecho de dirección y de control	477
B. Derecho de sanción	477
C. Derecho de modificación unilateral	478
D. Derecho de rescisión	480
2. Los derechos del contratista. El equilibrio financiero.	481
3. La influencia de los hechos exteriores al contrato.	482
A. La fuerza mayor	482
B. El hecho del príncipe (alea administrativo)	483
C. La imprevisión (alea económico)	484
V. <i>El contencioso de los contratos</i>	487
A. El contencioso de la nulidad: pleno contencioso	488
B. El contencioso del exceso del poder	488
C. El <i>déféré préfectoral</i> y los contratos	491
D. El contencioso de prácticas restrictivas de la competencia	491
E. El contencioso de la responsabilidad	495
<i>Temas de reflexión y comentarios de fallos</i>	496
CAPÍTULO VII	
El SERVICIO PÚBLICO	521

CONTENIDO	957
I. <i>La noción de servicio público</i>	527
1. Definición	527
A. Actividad	527
B. Misión de interés general (criterio finalista)	528
C. Garantizada por una persona pública o por una persona privada (criterio orgánico)	529
D. Sometida a un régimen jurídico particular (criterio material)	530
E. Servicio público, competencia y Unión Europea	532
2. Las leyes del servicio	537
A. El principio de continuidad	537
B. El principio de mutabilidad	538
C. El principio de igualdad	539
3. Creación, organización, supresión	543
II. <i>Clasificación según el objeto y el régimen jurídico</i>	544
1. Los criterios de reconocimiento	545
2. Los servicios públicos administrativos	548
3. Los servicios públicos industriales y comerciales	549
4. Los servicios públicos sociales	551
III. <i>Clasificación según los modos de gestión</i>	552
1. Gestión por organismos de derecho privado	552
A. Habilitación contractual de una persona privada para administrar un servicio público: la concesión	552
B. Habilitación unilateral de un organismo privado para administrar un servicio público	556
2. Gestión por organismos de derecho público	558
A. La <i>régie</i>	558
B. El establecimiento público	559
IV. <i>Las empresas públicas</i>	572
1. Orígenes	573
2. Estructuras jurídicas	574
3. Misiones	575
4. Las empresas públicas y la Constitución	576
<i>Temas de reflexión y comentarios de fallos</i>	578
CAPITULO VIH	
La POLICÍA ADMINISTRATIVA	611
I. <i>Las finalidades: orden público y prevención</i>	614
1. La noción de orden público	614
2. El carácter preventivo - Policía administrativa y policía judicial	619
I. <i>Las autoridades competentes</i>	624
1. A nivel nacional	624
2. A nivel departamental	625
3. A nivel comunal	627
4. Las policías especiales	629
5. La organización de las competencias	631

II.	<i>Los límites del poder de policía</i>	635
	1. Hostilidad respecto a las interdicciones generales y absolutas	635
	2. Libertades y simples facultades	636
	3. Circunstancias de tiempo y de lugar	638
	4. Adecuación de la medida a la gravedad de las alteraciones	639
	5. Circunstancias excepcionales	641
	6. ¿Nuevas amenazas a la seguridad?	642
	7. Policía y responsabilidad	643
	<i>Temas de reflexión y comentarios de fallos</i>	646
TERCERA PARTE		
	Control Y sanciones de la acción administrativa	681
Capítulo IX		
LAS INTERVENCIONES DEL JUEZ ORDINARIO		
	EN EL CONTROL DE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN	683
I.	<i>Una inmunidad jurisdiccional: los actos de Gobierno</i>	687
	1. Fundamentos	687
	2. Campo de aplicación	688
	A. Actos que conciernen a las relaciones entre los poderes públicos constitucionales, en particular las relaciones del Gobierno con el Parlamento.	688
	B. Actos que conciernen a las relaciones del Estado francés con los Estados extranjeros y las organizaciones internacionales	689
	C. Actos separables	690
II.	<i>Las actividades de la administración cuyo conocimiento corresponde al juez ordinario</i>	693
	1. El servicio de la justicia ordinaria y su control por el juez administrativo	694
	A. Organización y funcionamiento del servicio público de la justicia	694
	B. Responsabilidad por el hecho de la actividad jurisdiccional	696
	2. Las actividades con gestión privada	698
	3. La autoridad judicial protectora de las libertades individuales y del derecho de propiedad	699

CONTENIDO	959
A. El estado de las personas	699
B. Los atentados a la libertad individual	699
C. Los atentados a la propiedad privada	700
4. Ocupación (<i>emprise</i>) y vía de hecho	701
A. La ocupación (<i>emprise</i>)	701
B. La vía de hecho	702
III. <i>La interpretación y la apreciación de la legalidad de los actos administrativos</i>	706
1. Las cuestiones accesorias	706
2. La interpretación de los actos administrativos	707
3. La apreciación de la legalidad de los actos administrativos	709
4. El artículo 111-5 del nuevo Código Penal	710
IV. <i>El Tribunal de Conflictos</i>	710
1. Estructura y funcionamiento	711
2. Los diversos tipos de conflictos	713
A. La defensa del privilegio de jurisdicción de la administración: conflicto positivo	713
B. La protección de litigantes: conflicto de atribución negativo y las contrariedades de decisiones sobre el fondo	714
C. La Prevención de conflictos: reenvíos para interrogación	715
<i>Temas de reflexión y comentarios de fallos</i>	717
CAPÍTULO X	
EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	
EL RECURSO POR EXCESO DE PODER	737
I.	<i>El</i>
<i>procedimiento contencioso administrativo</i>	741
1. Características principales	741
A. Contradictorio	741
B. Escrito	742
C. Secreto	743
D. Inquisitorio	743
2. La introducción de la instancia	744
A. La decisión previa	744
B. Los términos de los recursos	745
C. Las formas y la regulación de la demanda	747
D. El efecto no suspensivo del recurso	748
3. Las medidas de urgencia: con relación al proceso	749
A. El <i>référé-suspension</i>	750
B. El <i>référé-liberté</i>	752
C. El <i>référé-conservatoire</i>	753
D. Los procedimientos particulares	754
4. La instrucción y la audiencia	755
5. La decisión y su ejecución: con relación al proceso	757
A. Las reclamaciones y la persuasión	759
B. El mandamiento de pago (<i>ordonnancement</i>) y la astrictión	759

C. La conminación	760
6. Los recursos	762
A. La apelación	762
B. El recurso de casación	762
C. La oposición y la oposición de terceros (<i>terce-opposition</i>)	764
I. <i>Los diferentes recursos contenciosos</i>	764
1. Contencioso de plena jurisdicción	765
2. Contencioso de la anulación	765
3. Contencioso de la interpretación y de la apreciación de la legalidad	766
4. Contencioso de la represión	766
5. Otras clasificaciones propuestas	766
II. <i>El recurso por exceso de poder (Acción de nulidad)</i>	167
1. Condiciones de admisibilidad	769
A. Calidad del demandante: el interés para actuar	769
B. Naturaleza del acto atacado	772
C. Ausencia de recurso paralelo	773
D. Término del recurso	773
2. Causales de nulidad (<i>cas d'ouverture</i>)	775
A. Ilegalidades externas	775
B. Ilegalidades internas	777
3. Efectos	788
4. El oficio del juez (<i>Voffice du juge</i>): La modulación	790
<i>Temas de reflexión y comentarios de fallos</i>	792
CAPÍTULO XI	
La RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	817
<i>Preliminar: Los regímenes específicos de responsabilidad</i>	823
1. Contenciosos atribuidos por la jurisprudencia al juez ordinario	824
A. Gestión privada, Servicios Públicos Industriales y Comerciales (<i>SPIC</i>), ocupación (<i>emprise</i>) y vía de hecho	824
B. La falla personal "separable"	825
2. Regímenes legislativos de responsabilidad	828
A. Responsabilidad del Estado en razón de las fallas cometidas por los miembros del personal docente:	
Ley del 5 de abril de 1937	828
B. Responsabilidad de las personas públicas en razón de los accidentes causados por los vehículos:	
Ley del 31 de diciembre de 1957	829

	CONTENIDO	961
	C. Responsabilidad del estado en razón de los daños causados por ciertas infracciones penales y por los actos de terrorismo	831
	D. Responsabilidad del Estado en razón de las concentraciones en la vía pública o en un lugar público susceptibles de perturbar el orden público (<i>atroupements</i>)	832
	E. Responsabilidad del Estado por el hecho de las vacunaciones obligatorias y transfusiones sanguíneas	833
	F. Responsabilidad del Estado en razón de los daños causados por ciertas actividades médicas	833
I.	<i>La responsabilidad por falla</i>	836
	1. La falla de servicio y la acumulación de responsabilidades	836
	A. De la acumulación de fallas a la acumulación de responsabilidades	837
	B. La noción de falla de servicio	842
	2. Prueba y grado de la falla de servicio	843
	A. Falla probada, falla presunta	843
	B. Falla simple, falla grave	844
II.	<i>La responsabilidad sin falla</i>	848
	1. Responsabilidad sin falla fundamentada en el riesgo	850
	A. Daños de obras públicas causados a los terceros	850
	B. Cosas y métodos peligrosos, riesgo de vecindario	850
	C. Riesgo en la colaboración ocasional con el servicio público	854
	D. Riesgos profesionales	856
	2. Responsabilidad sin falla fundamentada en la igualdad ante las cargas públicas	857
	A. Responsabilidad por el hecho de las leyes	857
	B. Responsabilidad por el hecho de las convenciones internacionales	858
	C. Responsabilidad por el hecho de los reglamentos legales	859
	D. Responsabilidad por el hecho de las decisiones individuales legales	860
III.	<i>La reparación del daño</i>	861
	1. Las características del perjuicio	861
	2. El nexo de causalidad y las causales de exoneración	864
	3. La evaluación de la indemnización	865
	4. Los principios de equidad y de ética	866
	<i>Temas de reflexión y comentarios de fallos</i>	869
	GLOSARIO	915
	ÍNDICE ALFABÉTICO	931
	Índice de las decisiones jurisdiccionales tomadas en consideración	939
	Bibliografía general	949