

**BIBLIOTHEQUE DE DROIT PUBLIC**

sous la direction de

**MARCEL WALINE**

Professeur honoraire à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris.

Membre de l'Institut.

TOME CXLII

---

**L'ACTE DE TUTELLE  
EN DROIT  
ADMINISTRATIF  
FRANÇAIS**

par

**Serge REGOURD**

Maitre-Assistant à l'Université  
des Sciences Sociales de Toulouse

préface  
de Jean-Arnaud MAZERES

Professeur à l'Université des Sciences Sociales de Toulouse

*Ouvrage honoré d'une  
subvention du Ministère de l'Education Nationale*

PARIS  
LIBRAIRIE GENERALE de DROIT et de JURISPRUDENCE  
R. PICHON & R. DURAND-AUZIAS

20 rue Soufflot - 75005 PARIS

**1982**

# TABLE DES MATIERES <sup>(1)</sup>

Préface .....	1
Introduction .....	9
<b>PREMIERE PARTIE : L'IDENTIFICATION DE L'ACTE DE TUTELLE</b> .....	<b>13</b>
Livre 1 : Un Constat d'insuffisance : l'inventaire traditionnel .....	19
TITRE 1 : DES ELEMENTS DE REFERENCE DONT LA PORTEE EST INSUFFISAMMENT DISTINCTIVE .....	21
SOUS-TITRE 1 : LES ELEMENTS DE REFERENCE, ETUDE DESCRIPTIVE .....	21
CHAPITRE 1 : UNE REFERENCE FONDEE SUR LA COMPLEMENTARITE : TUTELLE ET DECENTRALISATION .....	23
Section 1 : La notion de décentralisation administrative .....	23
§ 1. La théorie classique .....	24
§ 2. L'analyse de M. Eisenmann .....	27
Section 2 : La complémentarité des notions de décentralisation et de tutelle .....	21
§ 1. L'analyse critique de M. Eisenmann .....	31
§ 2. La théorie classique .....	32
CHAPITRE 2 : UNE REFERENCE FONDEE SUR L'ANTINOMIE : TUTELLE ET HIERARCHIE .....	37
Section 1 : Le critère de l'antinomie des notions de tutelle et de hiérarchie .....	38
§ 1. L'alternative classique : Tutelle ou Hiérarchie .....	38
§ 2. La critique de l'alternative : d'un dualisme à une trilogie .....	42
Section 2 : Le contenu de la notion de hiérarchie .....	44
§ 1. La portée de la définition de M. Eisenmann .....	45
§ 2. Le contenu de la référence classique .....	47
SOUS-TITRE 2 : EXAMEN CRITIQUE .....	53
CHAPITRE 1 : DE L'AMBIGUITE DES ELEMENTS DE REFERENCE A LEUR REMISE EN CAUSE .....	53
Section 1 : La dilution de la notion de décentralisation .....	53
§ 1. L'ambiguïté initiale .....	53
§ 2. La diversification des réalités visées .....	55
§ 3. L'interférence de conclusions relevant de méthodes d'analyse différentes .....	58
Section 2 : La contestation des caractères de la hiérarchie .....	60
§ 1. La perte de netteté dans la théorie juridique de la notion de hiérarchie .....	60
§ 2. La transgression en droit positif des "superstitions classiques" sur le pouvoir hiérarchique .....	61
§ 3. La confirmation par la science administrative du dépassement des critères traditionnels .....	63

*(1) Pour une meilleure vue d'ensemble, les éventuels découpages internes des paragraphes et la numérotation interne aux sections ou paragraphes ne sont pas mentionnés dans cette table des matières.*

CHAPITRE 2 : DE LA REMISE EN CAUSE DES ELEMENTS DE REFERENCE AUX CONFUSIONS CONCEPTUELLES FRAPPANT LA TUTELLE .....	65
Section 1 : L'assimilation de notions définies comme antinomiques (Tutelle et hiérarchie) .....	65
§ 1. Les apports de la doctrine contemporaine : la logique de l'assimilation .....	65
§ 2. Les contradictions de la doctrine classique : les germes de l'assimilation .....	66
Section 2 : La dissociation de notions définies comme complémentaires (Tutelle et décentralisation) .....	67
§ 1. La convergence inopinée d'analyses antithétiques .....	68
§ 2. L'introduction d'un imbroglio conceptuel .....	68
CONCLUSIONS DU TITRE 1 .....	71
TITRE 2 : DES ELEMENTS CONSTITUTIFS DONT LE CONTENU EST INSUFFISAMMENT DETERMINE .....	75
SOUS-TITRE 1 : LES ELEMENTS CONSTITUTIFS, ETUDE DESCRIPTIVE .....	75
CHAPITRE 1 : UN CADRE THEORIQUE GENERAL : LA TUTELLE AU PLAN DES PRINCIPES .....	75
Section 1 : Un but fondamental : la conciliation de l'unité et du pluralisme .....	76
Section 2 : Un caractère d'exception : la règle "pas de tutelle sans texte" .....	78
Section 3 : Un détenteur exclusif : la tutelle émane toujours d'un organe administratif central .....	80
Section 4 : Des destinataires spécifiques : la tutelle vise les actes et les organes des personnes décentralisées .....	81
CHAPITRE 2 : DES MODALITES PRATIQUES CARACTERISTIQUES : LA TUTELLE AU PLAN DE L'ACTION .....	83
Section 1 : De la variété des procédés techniques : les formes du contrôle .....	84
Section 2 : De la dualité de portée des procédés d'intervention : le fond du contrôle .....	84
SOUS TITRE 2 : EXAMEN CRITIQUE .....	87
CHAPITRE 1 : LES AMBIGUITES ET LES CONTRADICTIONS RELATIVES AU CADRE THEORIQUE .....	87
Section 1 : Les artifices relatifs à la définition du but de la tutelle .....	88
§ 1. La nature du but, critère incertain de la distinction entre la tutelle administrative et la tutelle du droit civil .....	88
§ 2. La nature du but, déduction contestable du contentieux de la tutelle en matière de responsabilité .....	90
Section 2 : Les controverses relatives à la règle "pas de tutelle sans texte" .....	92
§ 1. La controverse quant à la validité de la règle .....	92
§ 2. La controverse quant à la spécificité de la règle .....	93
Section 3 : Les discordances relatives aux autorités détentrices du pouvoir de tutelle .....	96
§ 1. Une extrapolation : la "juridictionnalisation" de la tutelle .....	96
§ 2. Une déviation : la "décentralisation" de la tutelle .....	98
Section 4 : Les incertitudes relatives à la nature des destinataires des mesures de tutelle .....	101
§ 1. Un consensus imaginaire : la notion de "tutelle sur les organes" .....	101

§ 2. Un syncrétisme excessif : la notion de "personnes décentralisées"	102
CHAPITRE 2 : LES CONFUSIONS RELATIVES A LA NATURE DES INTERVENTIONS DU POUVOIR CENTRAL	105
Section 1 : Un amalgame conceptuel : la notion de "tutelle d'exécution"	105
§ 1. Un contre-sens : les hypothèses de dessaisissement de compétences	105
§ 2. Un non-sens : les hypothèses dites de "tutelle de fait"	106
Section 2 : Une catégorie juridique fictive : la notion de "tutelle sur les personnes"	108
§ 1. La notion de tutelle sur les personnes est dépourvue de tout contenu juridique spécifique	108
§ 2. Le contrôle sur les organes des collectivités décentralisées a la nature du pouvoir disciplinaire	110
CONCLUSION DU LIVRE 1	121

## Livre 2 : Une nécessaire remise en ordre : les critères d'identification retenus 123

TITRE 1 : UN CRITERE ESSENTIEL AU PLAN DES POUVOIRS : LE RESPECT DE L'INITIATIVE DE LA PERSONNE CONTROLEE	125
SOUS-TITRE 1 : L'ANALYSE PREALABLE : LES PROCEDES D'INTERVENTION DE L'AUTORITE DE TUTELLE SUR LES ACTES DE LA PERSONNE SECONDAIRE	125
CHAPITRE 1 : LES PROCEDES RELEVANT DE LA TUTELLE	127
Section 1 : Des procédés nettement privilégiés : l'annulation et l'approbation	127
Sous-section 1 : L'approbation : les erreurs d'interprétation découlant d'une évidence sémantique présumée	128
§ 1. Une formulation inexacte du droit positif	129
§ 2. Une occultation des traits spécifiques	129
Sous-section 2 : L'annulation : les erreurs d'interprétation découlant de la diversité de ses modalités d'organisation	132
§ 1. La controverse tenant à la nature spécifique de la nullité de droit	132
§ 2. La controverse tenant à la nature juridictionnelle de "l'annulation pour cause déterminée"	138
Section 2 : Des procédés simplement assimilés : la suspension et l'autorisation	142
Sous-section 1 : La suspension : l'imprécision découlant d'une assimilation fonctionnelle à l'annulation	143
Sous-section 2 : L'autorisation : l'incertitude découlant d'une assimilation par analogie "ontologique" à l'approbation	144
§ 1. Le sort de l'autorisation réglé par des pétitions de principe	145
§ 2. Les caractères propres de l'autorisation méconnus par les analyses du droit positif	150
Section 3 : Des procédés diversement contestés : les substitutions	157
Sous-section 1 : Les difficultés d'affirmation de l'originalité procédurale de la substitution	158
§ 1. La controverse principale : Substitution et Réformation	158
§ 2. Les avatars : Substitution et Direction	162

Sous-Section 2 : Les difficultés de délimitation des manifestations spécifiques de la substitution .....	165
§ 1. La confusion initiale : substitution ponctuelle et substitution permanente .....	165
§ 2. Les séquelles : Tutelle et compétence directe de l'organe central .....	169
Sous-section 3 : Les difficultés de définition de la nature juridique de la substitution .....	173
§ 1. L'absorption préalable : substitution et tutelle administrative .....	173
§ 2. La réaction : substitution et exécution forcée .....	175
CHAPITRE 2 : DES PROCÉDES ANTINOMIQUES DE LA TUTELLE .....	179
Section 1 : Des procédés généralement exclus : L'instruction et la réformation .....	179
Sous-section 1 : L'instruction : une exclusion unanime dans des termes souvent équivoques .....	179
Sous-section 2 : La réformation : une exclusion non unanime dans des termes toujours univoques .....	182
§ 1. Le principe général d'exclusion .....	183
§ 2. Des exceptions apparentes ou limitées .....	184
Section 2 : Des procédés mal évalués : les actes-types .....	189
Sous-section 1 : L'état de la doctrine : l'ambiguïté du statut confère .....	189
§ 1. Un statut "spécial" au sein des procédés de tutelle .....	190
§ 2. Un statut générateur de contradictions au sein de la théorie classique .....	191
Sous-section 2 : La source des confusions : le pouvoir de tutelle conçu comme fondement juridique des actes-types .....	193
§ 1. L'absence d'un pouvoir général de tutelle .....	193
§ 2. L'antinomie des rôles respectivement dévolus à la tutelle et aux actes-types .....	194
Sous-section 3 : La nature des rapports entre actes-types et tutelle : les inter-connexions du contrôle et de la réglementation .....	195
§ 1. La réglementation par actes-types peut modifier l'exercice de la tutelle .....	195
§ 2. Le rapport de tutelle conditionne la portée spécifique des actes-types .....	198
CONCLUSION DU SOUS-TITRE 1 .....	199
SOUS-TITRE 2 : LA SYNTHÈSE : LE CONCEPT D'ACTE DE TUTELLE .....	201
CHAPITRE 1 : L'INITIATIVE ET LE FONDEMENT DU CONCEPT D'ACTE DE TUTELLE .....	201
Section 1 : Le fondement de l'unité des procédés de tutelle .....	202
§ 1. Le respect de l'initiative, dénominateur commun des procédés de tutelle .....	202
§ 2. La dépossession de l'initiative, dénominateur commun des procédés exclus de la tutelle .....	205
Section 2 : Le fondement de la qualification en termes de contrôle .....	207
§ 1. Le contenu juridique de la notion d'initiative .....	207
§ 2. Le contenu juridique de la notion de contrôle .....	211
CHAPITRE 2 : L'INITIATIVE ET LA PORTEE DU CONCEPT D'ACTE DE TUTELLE .....	217
Section 1 : L'initiative exprime l'exigence d'autonomie .....	217
§ 1. La confirmation des principes issus de la logique classique .....	217
§ 2. L'infirmité des amalgames dérivés du discours politique .....	218
Section 2 : L'initiative exprime les limites de l'autonomie .....	222

§ 1. Le respect de l'initiative marque les limites minimales de la décentralisation .....	222
§ 2. Le statut de la décentralisation marque les limites optimales de l'initiative .....	223
CONCLUSION DU SOUS TITRE 2 .....	226
TITRE 2 : UN CRITERE COMPLEMENTAIRE AU PLAN DES STRUCTURES : L'INSERTION DANS UN DUALISME INSTITUTIONNEL .....	229
SOUS-TITRE 1 : LES ETABLISSEMENTS PUBLICS NE RELEVANT PAS TOUS DE LA TUTELLE .....	229
CHAPITRE 1 : LA NATURE DIFFERENTE DE L'AUTONOMIE MISE EN ŒUVRE .....	231
Section 1 : Le constat de subordination organique .....	231
§ 1. La dépendance des dirigeants .....	231
§ 2. Des traits antinomiques du concept de décentralisation .....	233
Section 2 : Le fondement dérivé de l'autonomie octroyée .....	235
§ 1. La portée de l'attribution de personnalité juridique .....	235
§ 2. La portée du principe de spécialité .....	237
CHAPITRE 2 : LA NATURE DIFFERENTE DU CONTROLE EXERCÉ .....	241
Section 1 : La nature de l'établissement public détermine la nature du contrôle .....	241
§ 1. La nature fondative de certains établissements publics .....	241
§ 2. La portée distinctive du lien de rattachement .....	243
Section 2 : Le lien de rattachement explique le caractère "quasi-hiérarchique" de modalités du contrôle .....	245
§ 1. L'absence du dualisme institutionnel .....	245
§ 2. Des manifestations "d'autorité" antinomiques des principes de la tutelle .....	247
CONCLUSION DU SOUS-TITRE 1 .....	250
SOUS-TITRE 2 : LES PERSONNES PRIVEES INTERVENANT DANS L'ACTION ADMINISTRATIVE NE RELEVANT PAS TOUTES DE LA TUTELLE .....	253
CHAPITRE 1 : LES ELEMENTS DE DISCUSSION RELATIFS A LA NATURE DU CONTROLE SUR LES PERSONNES PRIVEES .....	255
Section 1 : La généralisation contemporaine du concept de tutelle .....	255
§ 1. Le principe de la généralisation .....	255
§ 2. Les analyses dérogatoires : la remise en cause de la nature privée des organismes contrôlés .....	262
Section 2 : Le caractère erroné de la généralisation du concept de tutelle .....	266
§ 1. De nombreuses hypothèses de contrôle sont inassimilables à la tutelle .....	266
§ 2. La généralisation du concept de tutelle constitue une nouvelle étape de sa dénaturation .....	273
CHAPITRE 2 : LES CRITERES DE DISTINCTION DES PERSONNES PRIVEES RELEVANT DE LA TUTELLE .....	279
Section 1 : L'hétérogénéité du phénomène d'intervention et l'inadéquation des critères a priori .....	279
§ 1. L'absence d'un critère unique, sanction de l'empirisme des interventions .....	279
§ 2. La pluralité des critères partiels, sanction d'une réalité multidimensionnelle .....	281
Section 2 : La dualité des critères généraux et la complémentarité retrou-	

vee des données organiques et fonctionnelles .....	284
§ 1. L'appréciation de l'autonomie organique, critère classique du rapport de tutelle .....	284
§ 2. La reconnaissance de l'initiative comme critère du rapport de tutelle à l'égard des personnes privées .....	288
<b>CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE .....</b>	<b>291</b>

## **DEUXIEME PARTIE : LES CARACTERES JURIDIQUES DE L'ACTE DE TUTELLE .....**

<b>Livre 1 : Le caractère distinct de l'acte de tutelle : l'acte de tutelle est un acte juridique à part entière .....</b>	<b>297</b>
<b>TITRE 1 : LA THESE DE LA CO-DECISION .....</b>	<b>299</b>
<b>SOUS-TITRE 1 : LES PRINCIPES INITIAUX .....</b>	<b>299</b>
<b>CHAPITRE 1 : LE CONTENU DE LA THESE : RAPPEL DE L'ANALYSE DE M. EISENMANN .....</b>	<b>301</b>
Section 1 : Les fondements de l'analyse .....	301
Section 2 : La portée de l'analyse .....	304
<b>CHAPITRE 2 : LE DOMAINE DE VALIDITE DE LA THESE : CHAMP DE L'ANALYSE DE M. EISENMANN .....</b>	<b>307</b>
Section 1 : La différence de fondement d'un "précédent" doctrinal : la théorie des actes-complexes .....	307
Section 2 : La différence de nature d'un voisinage terminologique : la notion de "co-administration" .....	310
Section 3 : La différence de portée d'une analyse visant à résoudre une difficulté processuelle : l'idée de "conjonction des volontés" .....	314
<b>SOUS-TITRE 2 : LA TRANSGRESSION DES PRINCIPES INITIAUX ....</b>	<b>319</b>
<b>CHAPITRE 1 : L'INADEQUATION DE PROLONGEMENTS DOCTRINAUX DEBORDANT LE CHAMP DE L'ANALYSE .....</b>	<b>319</b>
Section 1 : Le déplacement de la logique normative vers la distinction contentieuse entre vice de procédure et vice d'incompétence .....	319
Section 2 : L'utilisation erronée des catégories conceptuelles définies par M. Eisenmann .....	324
<b>CHAPITRE 2 : L'INADAPTATION DE CRITIQUES EXTERIEURES AU CHAMP DE L'ANALYSE .....</b>	<b>329</b>
Section 1 : Critiques fondées sur des données jurisprudentielles opposées à une analyse théorique .....	329
Section 2 : Critiques de nature téléologique opposées à une analyse strictement logique .....	331
Section 3 : Critiques fondées sur des données descriptives opposées à une analyse normative .....	333
<b>TITRE 2 : CRITIQUE DE LA CO-DECISION .....</b>	<b>335</b>
<b>SOUS-TITRE 1 : ESSAI DE REFUTATION THEORIQUE .....</b>	<b>335</b>
<b>CHAPITRE 1 : LA SACRALISATION DE LA DICHOTOMIE LEGALITE/ OPPORTUNITE .....</b>	<b>337</b>
Section 1 : Une conception mécaniste du contrôle de légalité .....	338
§ 1. Le constat de coexistence d'un modèle légal et d'un pouvoir discrétionnaire au profit de l'organe de contrôle .....	338
§ 2. La portée théorique de la coexistence d'un modèle légal et du pouvoir discrétionnaire de l'organe de contrôle .....	342
Section 2 : Une conception idéaliste du "consentement" d'opportunité .....	346

§ 1. L'opportunité constitue une norme de contrôle .....	347
§ 2. La tutelle d'opportunité est conditionnée par la mission de l'Administration .....	353
CONCLUSION DU CHAPITRE 1 .....	359
CHAPITRE 2 : LA CONJUGAISON DE DONNEES NORMATIVES ET DE DONNEES VOLONTARISTES .....	363
Section 1 : Prolégomènes de la critique : Les différents critères d'analyse de l'acte juridique .....	363
§ 1. L'empreinte normativiste de l'analyse de M. Eisenmann .....	363
§ 2. Les principes de distinction issus de l'analyse normativiste de Kelsen .....	364
§ 3. La nécessité d'adopter un critère d'analyse unique .....	365
Section 2 : Exposé de la critique : La thèse de la co-décision est fondée sur une dualité de critiques antithétiques .....	369
§ 1. La spécificité des résultats produits par les divers critères .....	369
§ 2. Les contradictions théoriques, conséquences du cumul des critères .....	372
§ 3. L'ambiguïté terminologique de la "co-décision", expression du cumul des critères .....	377
CONCLUSION DU SOUS-TITRE 1 .....	379
SOUS-TITRE 2 : LES CONFIRMATIONS JURISPRUDENTIELLES .....	381
CHAPITRE 1 : LA RECONNAISSANCE DE L'ACTE DE TUTELLE COMME ACTE JURIDIQUE DISTINCT DANS LE CONTENTIEUX DE L'EXCES DE POUVOIR .....	381
Section 1 : La portée de la jurisprudence ancienne rejetant la recevabilité du recours contre les actes de tutelle .....	382
§ 1. La fin de non-recevoir tirée du caractère "d'actes discrétionnaires" des actes de tutelle .....	382
§ 2. La fin de non-recevoir tirée de l'incorporation des actes de tutelle à une "opération complexe" .....	384
Section 2 : La nette consécration de la recevabilité du recours contre les actes de tutelle .....	387
CHAPITRE 2 : LA RECONNAISSANCE DE L'ACTE DE TUTELLE COMME ACTE JURIDIQUE DISTINCT DANS LE CONTENTIEUX DE LA RESPONSABILITE .....	393
Section 1 : Le principe général de responsabilité du fait des actes de tutelle .....	394
§ 1. Le principe de la responsabilité de l'Etat en matière de tutelle paraît être antérieur à 1946 .....	394
§ 2. Les cas d'espèces afférents aux arrêts réputés "de principe" paraissent étrangers à la tutelle .....	395
Section 2 : Le cas particulier de la responsabilité du fait des actes de substitution .....	403
CONCLUSION DU LIVRE 1 .....	407

Livre 2 : Les caractères distinctifs de l'acte de tutelle : l'acte de tutelle est un acte juridique doté de traits spécifiques .....	409
TITRE 1 : LES CARACTERES PROPRES DE L'ACTE DE TUTELLE .....	411
SOUS-TITRE 1 : LA DEFINITION DE LA NATURE JURIDIQUE DE L'ACTE DE	

TUTELLE .....	411
CHAPITRE 1 : L'ACTE DE TUTELLE EST UN ACTE UNILATERAL ADMINISTRATIF .....	413
Section 1 : L'acte de tutelle est un acte unilatéral .....	413
Section 2 : L'acte de tutelle est un acte administratif .....	417
CHAPITRE 2 : L'ACTE DE TUTELLE EST UN ACTE INDIVIDUEL .....	419
Section 1 : L'acte de tutelle est un acte non-réglementaire .....	419
Section 2 : L'acte de tutelle est un acte "acquisitif" de droits .....	422
SOUS-TITRE 2 : LES TRAITS PARTICULIERS DU REGIME JURIDIQUE DES ACTES DE TUTELLE .....	427
CHAPITRE 1 : DES TRAITS EXEMPLAIRES DE L'ACTE DE PUISSANCE PUBLIQUE .....	427
Section 1 : Le principe de la filiation entre tutelle et puissance publique .....	427
Section 2 : Les exemples de la filiation entre tutelle et puissance publique .....	430
CHAPITRE 2 : UN TRAIT DEROGATOIRE AU REGIME DES ACTES JURIDIQUES : LA RETROACTIVITE .....	437
Section 1 : L'analyse de M. Benoit : La distinction entre les délibérations à objet contractuel et les délibérations à objet non contractuel .....	438
Section 2 : L'état de la jurisprudence : la distinction entre l'effet juridique et l'exécution de la délibération .....	442
CONCLUSION DU TITRE 1 .....	448
TITRE 2 : LES CARACTERES JURIDIQUES DES RAPPORTS ENTRE L'ACTE DE TUTELLE ET L'ACTE SOUMIS A TUTELLE .....	449
SOUS-TITRE 1 : LES ELEMENTS DE L'ANALYSE CLASSIQUE .....	449
CHAPITRE 1 : LES DONNEES DU DROIT POSITIF .....	451
Section 1 : La situation respective des deux actes .....	451
§ 1. Une situation d'autonomie : la légalité de l'acte initial est indépendante de la légalité de l'acte de tutelle .....	451
§ 2. Une situation d'autonomie relative : la légalité de l'acte de tutelle n'est pas indépendante de la légalité de l'acte initial .....	454
Section 2 : Le statut juridique de l'acte soumis à tutelle .....	456
§ 1. Une solution certaine : l'acte soumis à tutelle n'est pas dépourvu d'existence juridique .....	457
§ 2. Une solution incertaine : la nature de l'imperfection dont souffre l'acte soumis à tutelle .....	459
CHAPITRE 2 : LES INTERPRETATIONS DOCTRINALES .....	463
Section 1 : La diversité apparente des interprétations quant à l'imperfection de l'acte initial .....	463
§ 1. De l'incertitude globale .....	463
§ 2. Des inexacitudes ponctuelles .....	465
Section 2 : La convergence réelle des interprétations quant à l'effet de l'acte de tutelle .....	468
§ 1. L'émergence de la notion de condition .....	469
§ 2. L'imprécision de la notion de condition .....	471
SOUS-TITRE 2 : ELEMENTS POUR UNE NOUVELLE SYNTHESE .....	473
CHAPITRE 1 : LA NATURE DE L'ELEMENT RELATIONNEL .....	473
Section 1 : L'imperfection de l'acte initial : La notion "d'acte originaire-ment ou provisoirement inefficace" .....	473
§ 1. Les fondements du recours à la notion "d'inefficacité" .....	473
§ 2. La portée spécifique de la notion d'inefficacité .....	478

Section 2 : L'effet de l'acte de tutelle : le mécanisme de l'acte-condition	482
§ 1. La notion de condition renvoie à certains modèles inadaptés	482
§ 2. Le mécanisme de l'acte-condition permet de cerner la nature de l'élément relationnel entre l'acte de tutelle et l'acte initial	485
CHAPITRE 2 : LA SIGNIFICATION DU RAPPORT CONDITIONNEL	489
Section 1 : La mise à jour du caractère spécifique des actes soumis à tutelle : "l'autorité conditionnelle de chose décidée"	489
§ 1. Une conception "évolutive" de la force juridique des actes administratifs	490
§ 2. Une conception fondée sur le caractère déterminant des données organiques	491
Section 2 : La confirmation par l'analyse juridique d'un principe d'organisation politique : la condition, expression de la "présence" Etatique	493
§ 1. La décentralisation ne remet pas en cause les caractéristiques de l'Etat	494
§ 2. La tutelle administrative ne remet pas en cause les principes de la décentralisation	495
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE	501
CONCLUSION GENERALE	503
BIBLIOGRAPHIE	507