
Textes de référence

Articles L. 2224-1 à L. 2224-38 du code général des collectivités territoriales
Arrêt Conseil d'État – CE, 16 novembre 1956, *Union syndicale des industries aéronautiques*

Principe général

L'activité de service public est celle qui est assurée ou assumée par une personne publique en vue d'un intérêt public et soumise à un régime juridique particulier.

Les services publics se distinguent en deux catégories :

- d'une part, les services publics administratifs (SPA), presque entièrement soumis à un régime de droit public ;
- d'autre part les services publics industriels et commerciaux (SPIC), relevant largement du régime de droit privé.

L'opération de qualification d'un service public en SPA ou SPIC se réalise suivant deux étapes :

- premièrement, il convient de rechercher si une disposition législative ou réglementaire qualifie le service en question ;
- deuxièmement, en l'absence de qualification législative ou réglementaire, il faut se référer à la jurisprudence développée par le juge administratif.

En l'absence de dispositions législatives ou réglementaires qualifiant un service public, la jurisprudence a fixé des critères de distinction entre les SPA et les SPIC. Il est de jurisprudence constante qu'un service public est présumé être un SPA sauf si **trois conditions cumulatives sont réunies** tenant à l'objet du service, aux modes de financement et aux modalités de fonctionnement. Si l'une des trois conditions vient à manquer, la présomption en faveur du SPA joue¹.

1^{er} critère : l'objet du service

Le premier critère pour qu'un service public se voit reconnaître un caractère industriel et commercial est que l'objet du service lui-même ait ce caractère, c'est-à-dire qu'il s'agisse d'une activité de production et d'échanges de biens et de services, susceptible d'être exercée par des entreprises privées. L'objet du service n'est pas marqué par l'intérêt général.

Le but d'intérêt général qui s'attache à des activités à objet social, éducatif, culturel ou touristique est souvent considéré comme exclusif de tout caractère industriel et commercial, alors même que ces activités pourraient être exercées par des personnes privées.²

2^{ème} critère : Modes de financement

Par principe, lorsque les ressources proviennent de subventions ou de recettes fiscales, le service public sera qualifié d'administratif, alors qu'il sera industriel et commercial s'il repose sur les redevances versées par les usagers en contrepartie d'un service rendu et sur les résultats de l'exploitation.

¹ Conseil d'État, 26 janvier 1968, *Maron*

² Tribunal des conflits, 15 janvier 1979, *Caisse de crédit municipal de Toulon contre Creus*

La jurisprudence souligne, sans définir de seuils précis, que lorsque le financement d'un service combine plusieurs types de ressources, il faut s'attacher à celle qui fournit la part prépondérante de financement.

3^{ème} critère : les modalités d'organisation et de fonctionnement du services

Il ne suffit pas que le service s'exerce dans un domaine ouvert à l'initiative privée et perçoive des redevances des usagers, il faut, en outre, que ses modalités d'organisation et de fonctionnement révèlent une similitude avec les entreprises privées comparables.

Le juge prend en considération **l'intention des autorités** qui ont organisé le service, de le soumettre à un régime de gestion privée. Pour cela, le juge recourt à **la méthode du faisceau d'indices** : mode de gestion (régie, personne privée délégataire), statut du personnel (agents publics ou de droit privé), recours aux usages du commerce, régies comptables, régime fiscal.....