

Histoire du service public

https://fr.wikipedia.org/wiki/Service_public

Ancien Régime

L'existence de services publics au sens fonctionnel, attestée de l'[époque médiévale](#) à la Révolution de 1789, se caractérise par des moyens juridiques déjà différents : ce sont des pratiques sociales coordonnées par une autorité commune qui n'est pas forcément à l'origine l'État².

Dans l'[Europe médiévale](#), les [banalités](#) (un four, un moulin, un pressoir, un entrepôt des grains, etc) sont un monopole du [seigneur](#), qui perçoit à l'occasion de leur utilisation un [droit d'usage](#). Les seigneurs concèdent quelquefois des tâches administratives communes (fiefs).

De même, à partir du [XI^e siècle](#), les communautés urbaines en certains lieux se substituent aux seigneurs. Les communes — outre les fours, moulins et bans de boucheries — assurent un monopole au maître d'école, fondent des léproseries et pourvoient au fonctionnement des fontaines publiques, l'entretien des remparts, le guet nocturne, etc. Elles emploient à cet effet du personnel (les esclaves ou « officiers » sont titulaires de l'office correspondant) ou imposent des corvées.

Au [XIII^e siècle](#), [Louis IX de France](#) crée les [Établissements pour le commun profit](#), ce que certains associent aux services publics³.

Au [XV^e siècle](#), le terme de police apparaît dans les ordonnances royales et signifie à la fois la politique et la gestion de la chose publique.

Aux [XVII^e](#) et [XVIII^e](#) siècles, dans le mouvement de la [Monarchie absolue](#), l'autorité royale assure la mise en œuvre d'activités, exercées par ou pour le compte de la [puissance publique](#) : le Roi se considère comme le garant de la prospérité du Royaume et entend — par-delà la richesse de celui-ci — satisfaire la demande sociale de l'ensemble de ses sujets. De ce fait, les principaux services publics correspondent aux fonctions dites « régaliennes » et aux intitulés des différentes administrations qui se progressivement mettent en place dans un nombre croissant de domaines : ponts et chaussées, défense, justice, impôts, monnaie, commerce, etc.

À cette époque paraissent les « dictionnaires de police » qui sont de véritables codes de droit et de pratique administrative. Le *Traité de la Police de De Lamare*⁴ prend pour subdivision la santé, les vivres, la voirie, le commerce, les manufactures et les arts mécaniques...

Époque moderne

Avec le [siècle des Lumières](#) apparaît la notion de [contrat social](#), qui se concrétise à la [Révolution française](#) : le dirigeant n'est plus un « maître », mais un organisateur à qui l'on délègue la gestion et l'administration des biens communs. L'impôt sert alors à assurer cette gestion.

Sous la Révolution, le terme moderne de « service public » commence à faire son apparition, parfois assimilé à la fonction publique, parfois à une tâche d'intérêt général, ou à une prestation fournie aux citoyens par un organe particulier. À cette époque se forme l'idée que l'ensemble des institutions publiques constitue un ou des services publics.

Au [XIX^e siècle](#), l'idée de service public se mue en principe volontariste, dotée d'une forte dimension idéologique, qui légitime des mouvements en faveur de l'[interventionnisme d'État](#), du [socialisme municipal](#) ou de l'[État-providence](#). Avec pour conséquence la constitution de diverses institutions sociales et de nouvelles administrations centrales (Santé, Éducation, Monuments historiques, Affaires sociales, etc.⁵). La création de l'échelon du [département](#) marque la volonté d'un mouvement de déconcentration en vue de rapprocher — que l'on puisse effectuer le trajet en une journée de cheval — les citoyens-usagers de l'administration publique. Pour autant, le statut du service public n'émerge pas encore. La notion demeure intuitive, et surtout opératoire.

Fin XIX^e et début du XX^e siècles, des juristes comme [Léon Duguit](#)⁶ posent que « le principe de tout système de droit public moderne se trouve résumé dans la proposition suivante : ceux qui en fait détiennent le pouvoir n'ont pas un droit subjectif de puissance publique, mais ils ont le devoir d'employer leur pouvoir à organiser les services publics et à contrôler le fonctionnement. » Le service public est par conséquent une donnée objective et matérielle qui ne se crée pas, mais se constate : « Toute activité dont l'accomplissement doit être assuré, réglé et contrôlé par les gouvernants, parce que l'accomplissement de cette activité est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendance sociale, et qu'elle est d'une telle nature qu'elle ne peut être réalisée complètement que par les gouvernants, est un service public »⁷.

Au lendemain de la [Seconde Guerre mondiale](#), l'École de Bordeaux (Jèze, Rolland, Bonnard, de Laubadère) reprend le concept de service public pour le réorienter et le transformer en « technique juridique ».

Louis Rolland expose les critères qui permettent d'identifier le service public⁸ :

1. Le service public suppose la direction ou la haute direction des gouvernants. C'est l'aspect organique, nuancé par la distinction entre la maîtrise du service (choix de création, du mode de gestion et de son contrôle) et la gestion du service.
2. Le service public suppose la satisfaction à donner à un besoin d'intérêt général. C'est l'aspect fonctionnel que certains comme Jèze voient résulter de la décision du législateur et d'autres comme Hauriou considèrent découler de la nature même du service.
3. Le service public suppose la carence ou l'insuffisance de l'initiative privée. Limitation qui semble ne pas s'appliquer à l'État (car le Parlement qui représente la nation souveraine ne saurait mal faire) mais plutôt aux collectivités locales qui se montrent volontiers entreprenantes (Mouvement du « socialisme municipal »).

Pour sa part, Gaston Jèze n'hésite pas à conférer à la notion de service public un caractère pleinement subjectif : « Sont uniquement, exclusivement services publics, les besoins d'intérêt général que les gouvernants d'un pays donné, à un moment donné, ont décidé de satisfaire par le procédé du service public. »

Depuis la fin du XX^e siècle, des analyses (d'inspiration pragmatique ou relevant de l'école libérale) pointent en réaction le coût budgétaire excessif, le service rendu insuffisant ou inadapté aux besoins réels, voire l'atteinte aux [libertés](#) ou la concurrence déloyale. Ces idées convergent et militent pour une mise en œuvre plus systématique de l'évaluation des politiques publiques, leur révision et l'évolution des institutions : fin des [monopoles](#), évolution des entités responsables d'un service public (autonomie, indépendance, changement de statut juridique), extension du principe d'adaptation des politiques publiques aux zones géographiques ou aux publics variés par application du [principe de subsidiarité](#) et (en France) les lois de [déconcentration](#) et/ou de [décentralisation](#), etc.

Dans les années 1970 et 1980, les milieux [néo-libéraux](#) introduisent de nouveaux concepts de gestion du service public avec la [nouvelle gestion publique](#), qui aboutira dans de nombreux pays à la [réforme de l'État](#) et à la recherche d'une meilleure efficacité à moindre coût.