

N° anonymat :

N° 1 3 3 0

SESSION : 2023 au titre de 2024

ÉPREUVE : Questions appelant une réponse courte

Nombre total d'intercalaires :
(ne pas compter cette copie)

2

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

1. L'oralité devant le juge administratif

En principe, la procédure devant le juge administratif est écrite. Toutefois, l'oralité, c'est-à-dire la possibilité pour les parties d'interagir plus directement avec le juge administratif, n'est pas absente du procès administratif et tend à se développer.

D'abord, l'oralité a toujours été présente au stade de l'audience, phase de la procédure située entre l'instruction et le délibéré. Durant l'audience, le rapporteur prend en premier lieu la parole (après y avoir été invité par le président de la formation de jugement) pour lire oralement son rapport, récapitulant les productions des parties et des éléments de procédure afin de permettre aux parties de vérifier directement que le contradictoire a été respecté.

Ensuite, depuis l'inversion de l'ordre de parole par un décret de 2017, le rapporteur public, sauf s'il en est dispensé (article R.732-1-1 du code de justice administrative - ci-après CJA), prononce oralement ses conclusions. Ce n'est qu'après que les parties sont invitées à prononcer des observations orales, leur permettant de répondre aux conclusions du rapporteur public. Également, les magistrats peuvent à l'oral interroger les parties en leur posant des questions pour être mieux éclairés sur certains points du litige.

Il convient toutefois de souligner que dans certains cas, la procédure peut se dérouler intégralement à l'écrit, sans aucune oralité. Tel est notamment le cas en l'absence d'audience pour les ordonnances de l'article R.222-7 du CJA, les ordonnances de bien référés d'urgence (L.572-3), certains référés (référé mesure utile et référé-provision notamment qui peuvent se dérouler sans audience ou encore depuis la

case sanitaire du contentieux du droit à un logement opposable dans son volet injonctif.

Ainsi, l'oralité est de plus en plus limitée aux cas où elle est véritablement nécessaire dès lors que la tenue de procédures orales est chronophage alors que le juge administratif est tenu de garantir des délais raisonnables de jugement (article 6 de la CEDH).

L'oralité a ainsi été renforcée dans des procédures spécifiques. D'abord, les réformes d'origine remodelées par la loi du 30 juin 2000 (article L. 571-7 et s. du CJA) consacrent un renforcement de l'oralité en regard de la célérité à laquelle les parties et le juge sont tenus. Ainsi, par dérogation aux règles contentieuses classiques, l'instruction n'est close qu'après l'audience, permettant aux parties de soulever oralement de nouveaux moyens et au juge de communiquer oralement en moyen d'acte public (article R. 611-7 du CJA) ou de soulever d'office un moyen tel qu'une substitution de base légale. Le contentieux des obligations de quitter le territoire français devait être jugé en 96 heures sous peine de cassation, le même fonctionnement pour des raisons de célérité. Par ailleurs, le contentieux social est également concerné par la clôture de l'instruction à l'issue de l'audience afin de permettre au requérant d'exposer plus facilement sa situation à l'oral lors de l'audience, en regard au caractère très factuel de ce contentieux.

Par ailleurs, l'oralité se développe lors de l'instruction. Un décret de 2013 a pérennisé et étendu la procédure orale d'instruction à la suite d'une expérimentation au Conseil d'Etat. La séance orale d'instruction (R. 625-1 du CJA) et l'audience publique d'instruction (R. 625-2 du CJA) permet d'interroger oralement les parties avant l'audience, de mener une audience dans le premier cas et de rendre publique dans le second pour éclairer la formation de jugement sur des points techniques.

N° 1 3 3 0

2. Les questions préjudicielles

Les questions préjudicielles sont un mécanisme contentieux permettant à une juridiction saisie par voie d'action contre un acte de poser une question par voie d'exception à une autre juridiction, dont la résolution est nécessaire au règlement du litige dont elle est saisie mais pour laquelle elle n'est pas compétente.

En premier lieu, le juge administratif peut être amené à répondre aux questions préjudicielles posées par le juge judiciaire confronté à un acte administratif. Il convient toutefois de noter que le juge pénal n'est jamais tenu de poser une question préjudicielle au juge administratif dès lors qu'il dispose d'une plénitude de compétence pour interpréter et apprécier la légalité des actes administratifs individuels comme réglementaire lorsque la solution du litige devant lui en dépend (code de procédure pénale).

En revanche, le juge civil n'est compétent que pour interpréter les actes réglementaires (décrets, arrêtés) et doit renvoyer une question préjudicielle au juge administratif lorsqu'il est en cause devant lui un acte administratif individuel (contrat administratif par exemple).

Le code de justice administrative prévoit alors une procédure accélérée devant le juge administratif pour répondre à la question préjudicielle et prévoit notamment un pourvoi en cassation dans un délai de 15 jours seulement contre sa réponse. La réponse s'impose alors au juge judiciaire.

En sens inverse, le juge administratif est tenu de remettre une question préjudicielle au juge judiciaire lorsque se pose devant lui une question de droit privé (nationalité,

combat privé...). Il doit alors s'occuper d'apprécier la portée de la réponse du juge judiciaire et cette réponse s'impose à lui.

En regard à l'allongement des procédures générés par les questions préjudicielles, le tribunal des conflits a limité l'obligation de renvoi des questions préjudicielles. Ainsi lorsqu'un acte est clair, il n'y a pas lieu à question préjudicielle (TC, 1973, Septfond). En outre, dans un souci de base administrative de la justice, en regard à l'exigence de délai raisonnable de jugement, le juge saisi par voie d'action n'est pas tenu de renvoyer une question préjudicielle lorsqu'il apparaît manifeste en regard à une jurisprudence établie que la contestation peut être accueillie au principal (TC, 2011, SCA du Chêneau).

Par ailleurs, dans le cas spécifique du droit de l'Union européenne, en regard au principe d'efficacité de ce droit le juge saisi par voie d'action peut directement poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) sans qu'il soit besoin de poser une question préjudicielle à l'autre ordre de juridiction préalablement (même omis).

Il existe en effet également des questions préjudicielles du juge administratif à la CJUE, qui détient le monopole de l'interprétation des actes du droit de l'UE (CJCE, 1987, Foto Frost). Le juge administratif est alors tenu de s'occuper d'apprécier et de renvoyer une question préjudicielle par un jugement avant-dire-droit à la condition que la question soit sérieuse et que la CJUE ne se soit pas déjà prononcée (CJUE). Il n'y a toutefois pas d'obligation de renvoyer une question préjudicielle s'il existe une jurisprudence établie de la Cour (CE, 1984, Société des pétrole Shell-Berre).

Il existe également, depuis la ratification du protocole n° 16 à la CEDH, des questions préjudicielles à la CEDH mais elles ne peuvent être posées que par les juridictions suprêmes.

4. L'autonomie financière des collectivités territoriales

L'autonomie financière des collectivités territoriales est garantie par l'article 72-1 de la Constitution depuis la révision constitutionnelle de 2003. C'est une des conditions de la libre-administration des collectivités territoriales garantie par l'article 72 de la Constitution.

Elle se traduit d'abord par la possibilité pour les collectivités territoriales (régions, départements, communes, collectivités à statut particulier et collectivités d'outre-mer) de disposer librement de leurs ressources, c'est-à-dire d'élaborer un budget pour choisir à quel poste de dépenses affecter leurs ressources. Il convient toutefois de souligner que cette autonomie financière ne fait pas obstacle à ce que le législateur (compétent pour fixer les principes encadrant la libre-administration) prévoit des dépenses obligatoires (par exemple pour l'entretien des écoles, collèges et lycées). En outre, le budget doit nécessairement être à l'équilibre, sans quoi le préfet peut le remettre aux chambres régionales des comptes qui exercent un contrôle financier sur les collectivités territoriales, soumis au principe de légalité (article 72 de la Constitution).

Ensuite, l'autonomie financière des collectivités territoriales leur permet de fixer l'assiette et le taux d'impositions créées par le législateur, dans la limite fixée par celui-ci (compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution quant aux impositions). Cela explique ainsi les divergences de taux selon les collectivités (voir par exemple comment la taxe foncière augmente plus ou moins selon les communes). Il ne s'agit toutefois pas d'un véritable pouvoir fiscal, qui reste l'apanage de l'Etat dès lors que cela est lié à la souveraineté.

En outre, l'autonomie financière des collectivités territoriales implique qu'une part déterminée de leurs ressources soit composée de ressources propres. À cet égard, il convient de distinguer les ressources propres (redevances payées par les usagers du service public ou par des occupants du domaine public notamment) de celles conférées par l'État (principalement la dotation globale de fonctionnement et la dotation globale d'équipement).

Par ailleurs, pour que l'autonomie financière des collectivités territoriales soit préservée, tout transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales doit s'accompagner du transfert de ressources leur permettant d'exercer ces nouvelles compétences en vertu du principe de compensation. La création de nouvelles compétences confiées aux collectivités territoriales doit également s'accompagner de l'octroi de nouvelles ressources. Le Conseil constitutionnel a néanmoins jugé que la suppression de taxes comme par exemple la taxe d'habitation bénéficiant aux communes ne doit pas nécessairement être accompagnée de l'attribution de ressources équivalentes, venant limiter la portée de l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Le principe d'autonomie financière s'applique également aux relations entre collectivités territoriales. Ainsi le Conseil constitutionnel a censuré une loi interdisant aux départements de modifier les subventions attribuées aux communes en fonction du mode de gestion du service public choisi, loi adoptée en réaction à une décision du Conseil d'État du 1er mars 2017 que cette loi méconnaissait l'autonomie financière des départements (2017, Département des Landes).

Enfin, dans un souci d'égalité réelle, l'expérimentation prévue à l'article 37 de la Constitution peut assurer une autonomie financière réelle en revalorisant le RSA dans les départements en difficulté.

N° 1330

3. Les principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France

La notion de principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France est une notion créée par le Conseil constitutionnel afin d'assurer la suprématie de la Constitution sur les actes de droit dérivé de l'Union européenne (Conseil d'Etat, 1998, Sarrat et Leclercq; Conseil constitutionnel, 2004, Inatit d'habilitation une Constitution pour l'Union européenne). C'est donc une notion fonctionnelle, dont le contenu est révélé au fil de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat (mais aussi de la Cour de cassation).

Cette notion a été développée pour la première fois dans le cadre du contrôle de constitutionnalité à priori (article 61 de la Constitution) des lois de transposition des directives (Décision DC de 2006 loi relative au droit d'auteur). Le Conseil constitutionnel a ainsi jugé que lorsqu'une loi se borne à transposer une directive (ce qui constitue une exigence constitutionnelle en vertu de l'article 88-1 de la Constitution), son contrôle doit se limiter à vérifier que la loi (et donc la directive) ne méconnaît pas un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France.

En cas de méconnaissance d'un tel principe, la loi ne peut entrer en vigueur dans le cadre du contrôle a priori ou doit être abrogée éventuellement de manière différée, dans le cadre du contrôle a posteriori. Le Conseil constitutionnel a en effet étendu sa jurisprudence à la question prioritaire de constitutionnalité (décision QPC de 2014 Daoudi).

Le Conseil d'Etat s'est inspiré de cette notion dans le cadre du contrôle des actes administratifs de responsabilité des directeurs ou utiliser directement l'expression.

Il a ainsi jugé, dans une décision Société Arcelor de 2007, que lorsqu'un requérant conteste un tel acte en invoquant son inconstitutionnalité, le juge doit d'abord vérifier si le principe constitutionnel invoqué est protégé de manière équivalente par un principe du droit de l'Union européenne. Ce n'est que lorsque il n'existe pas d'équivalent en droit de l'Union européenne - et donc qu'il s'agit d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France - que le juge administratif contrôle directement l'acte de responsabilité au principe constitutionnel.

La jurisprudence du Conseil d'Etat a ainsi permis de délimiter le contenu des principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France. Dans la décision Arcelor, il a jugé que tel n'était pas le cas du principe d'égalité.

En revanche, dans une décision French Data Network de 2021, le Conseil d'Etat a jugé que la sauvegarde de l'ordre public et la recherche des auteurs d'infraction (objectif de valeur constitutionnelle selon la loi de 1989 (loi relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers) constitue un tel principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France (indirectement car par d'équivalent en DUE).

Tel est également le cas du principe de libre-disposition de la force armée (CE, 2021, Conseil), garanti par l'article 20 de la Constitution.

Le principe de laïcité par conséquent également de la