

N° anonymat :

N° 1 2 0 6

SESSION : 2024

ÉPREUVE : QRC

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

Historiquement, le procédure devant le juge administratif présente un caractère essentiellement écrit et inquisitoire (art 1954, Basel, art 1611-1 et 1611-2 CJA). Néanmoins, la pénétration de l'oralité dans le procès administratif, c'est à dire la possibilité offerte aux parties de défendre oralement leur cause devant le juge, est de plus en plus importante.

Tout d'abord, certains contentieux administratifs font une large place à l'oralité.

Il s'agit ainsi des contentieux de réfuges d'urgence (loi du 30 juin 2000) où l'oralité est très développée en raison des aménagements au principe du contradictoire (art 15 CJA) qui conduisent, en raison de l'urgence et des délais contraints de jugement (48 heures pour le juge de l'art 1521-2 CJA), à rendre cette procédure essentiellement orale. Cette procédure orale trouve également à s'appliquer pour certains recours non-urgents, à l'instar du référé provision de l'art 1521-1 CJA (L. 2003, Loi de confiance).

De même, d'autres contentieux de fond connaissent une procédure hybride, associant les écrits et l'oralité, comme les contentieux sociaux (art 1611-2-3 CJA) où la règle est celle de la clôture de l'instruction à l'audience, ce qui permet aux parties de pouvoir compléter leurs écritures par des observations orales à l'occasion de l'audience. Cette règle est également appliquée au Conseil d'Etat (art 1613-5 CJA).

Enfin, en dehors de ces cas particuliers, l'oralité concerne plus largement l'ensemble des contentieux administratifs depuis la réforme de 1999 du procès administratif qui a inversé l'ordre de passage, et

permettent ainsi aux parties (ou à leur avocat, notamment au Conseil d'Etat), de présenter oralement leurs observations après la lecture des conclusions du rapporteur public. Conformément au principe de communication préalable du sens des conclusions du rapporteur public (art R711-3 CTA), ce nouvel ordre de paragrafe permet de renforcer la contradictoire grâce à l'oralité.

Par ailleurs, l'oralité se développe également en contentieux administratif, en marge du procès administratif, avec l'essor de modes de règlement amiable des litiges qui permettent de tenter de régler un litige par des échanges oraux. Il en est ainsi, par exemple, de la médiation administrative, laquelle peut être proposée par le juge administratif (art L213-7 CTA) et donner lieu, le cas échéant, à une homologation (art L213-4 CTA).

Enfin, de manière plus novatrice, l'instruction orale a fait l'objet d'une expérimentation devant le Conseil d'Etat en 2021, dès l'adoption et clarifiée cette possibilité jusqu'alors pratiquée devant le Conseil d'Etat qu'à l'occasion de quelques contentieux complexes. Par un decret de 2023, cet instrument a été généralisé et étendu aux tribunaux administratifs et cours administratives d'appel qui peuvent désormais organiser une séance orale d'instruction (art R625-1 et art R625-2 sur l'audience d'instruction).

Aussi, l'oralité se développe et permet, dans certains contentieux, de faciliter l'instruction des dossiers. Toutefois, elle peut soulèver des difficultés pour la bonne administration de la justice et le règlement des litiges par le juge.

No 1205

## 2. Les questions préjudicielles

Les questions préjudicielles désignent la question posée par un juge à un autre juge concernant une interprétation ou une appréciation de validité d'un acte ou d'un texte utile pour le règlement d'un litige.

Tout d'abord, au sein de l'ordre judiciaire administratif, il n'existe pas de questions préjudicielles de lois par le juge de l'acte et compétent pour connaître de l'exception (art R212-3 CTA). Les juges ont également la possibilité, depuis 1987, de poser une question de droit nouvelle au Conseil d'Etat (art L213-2 CTA), lequel répond par un acte non-judiciaire inscriptible de recours (CJ 1000, CJ du Maroc), sans considération pour le litige pendant a pd.

Ensuite, entre le juge administratif et le juge judiciaire, il existe un mécanisme de question préjudicielle, renforcé par le décret de 2015 (art R211-1 CTA). Ainsi, le juge administratif saisi par le juge judiciaire d'une question relevant l'application de validité d'un acte administratif et tenu d'y répondre (CJ 2006, Brasserie Heineken), mais il peut néanmoins écarter comme inopérant le éventuels vices de forme ou de procédure (CJ 620, le Grand'Aïna). Néanmoins, une telle question préjudicielle n'est pas nécessaire en cas d'acte clair, de jurisprudence bien établie (CJ 611, SIDA du chineau), d'interprétation d'un acte réglementaire (CJ, 1923, Kifford) ou encore en cas de vice de fait (CJ, 1949, Baraites) ou lorsque la volonté du pds péal e depend (art III-5 Code Péal).

Au-delà de ces hypothèses, le juge administratif et judiciaire peuvent également saisir le tribunal de conflits en cas de difficultés en matière de compétence.

Les questions préjudicielles se sont également développées en droit européen.

Dans d'abord, le droit de l'Union européenne, dans les pays où les lois ont des effets de droit commun (CEJ, RTD, Trinnetthal), une telle question doit être obligatoirement posée à la Cour de Justice de l'UE de lors qu'il y a l'appréciation de validité d'un acte de l'UE ou que cette question émane d'une juridiction de dernier ressort (CEJ, 1967, Frédérat; art 267 TFUE). La CJUE vérifie alors que cette question émane bien d'une juridiction de ces de l'art 167 TFUE, que le litige est réel (CEJ 2005, Gauville) et que la question se situe au cœur du litige. Le rapport de la Cour s'appuie à toute les juridictions de fond (CEJ 2006, De Meert & Flor). L'absence d'une juridiction à poser une question préjudicielle constitue un fait (CEJ 2018, Commission contre France). Ce procédé est désormais très utilisé par les juridictions nationales (CEJ 2013, Route sur la compatibilité au RGPD d'un "formulaire binôme" utilisé par la SNCF) et par le Conseil constitutionnel (CC, 2014, QPC, Debenay P).

Ensuite, le droit de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) connaît également ce procédé depuis l'entrée en vigueur, le 2018, du 16<sup>e</sup> protocole à la Convention qui permet également aux juridictions nationales de se saisir d'une question préjudicielle en cas de difficulté tenant à l'application de la CEDH.

3. Le principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France

La France est dotée d'un ordre juridique mixte qui coïncide avec l'existence du droit de l'Union européenne qui voit d'un statut ad hoc vis-à-vis du droit international depuis la révision constitutionnelle de 1992 suite au Traité de Maastricht de 1992.

En effet, le droit de l'Union européenne est d'effet direct (CJCE, 1963, Van Gend e looy) et prime sur le droit national (CJCE, 1964, Costa (Diel)) et constitutionnel.

③ Néanmoins, pour assurer la primauté de la Constitution sur le droit de l'Union européenne, principe affirmé par tous les juridictions nationales dont le Conseil d'Etat (CE, 1998, Sarre, Leclercq), le Conseil constitutionnel a développé un procédé visant à protéger le "principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France".

Après avoir posé l'exigence constitutionnelle de transposition des directives à droit interne sur le fondement de l'art 88-1 C (CC, 2004, loi relative aux collectivités locales), le Conseil constitutionnel a d'abord manifesté son incompétence pour connaître des lois de transposition des directives, dans le prolongement de sa décision CC, 1975, IVG, et introduisant dans ce office le contrôle du respect, par la loi de transposition, du principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France (CC, 2006, loi relative à l'auteur).

Concrètement, s'agit d'une loi de transposition, le Conseil constitutionnel recherche d'abord sa conformité avec ce standard jurisprudentiel qui s'est érigé comme tout principe constitutionnel à ce point singulier que,

(CJCE 1970 international Van Gend & Looy).

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Sans équivalent en droit de l'Union européenne, il lui appartient de le faire prévaloir sur le droit national transposé.

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de consacrer le premier principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France le 2021 (CC, 2021, Ais France), à l'égard l'interdiction de déléguer des missions de police administrative générale à une personne privée - dans le prolongement d'une interdiction historique posée par le Conseil d'Etat en 1932 (CA 1932, ville de Castelnaudary). Le recours à un tel principe permet au Conseil constitutionnel, comme le fait également la cour constitutionnelle allemande, de sauvegarder certains principes constitutionnels.

Il convient de préciser que le procédé ainsi utilisé par le Conseil constitutionnel connaît un équivalent devant le juge administratif. Soucieux de faire prévaloir le droit de l'Union européenne, le juge administratif comporte à l'examen d'un acte réglementaire de transposition d'une directive claire et inconditionnelle (la véhicule concerne 104 des 107 transposées réalisées en 2022, seulement 3 transposées ayant obtenu un véhicule législatif) recherche et effect, par une transposition, à examiner la conventionnalité de l'acte de transposition (CC 2007, Stalder) ce qui suppose, en absence de principe conventionnel équivalent au principe constitutionnel invoqué devant lui, de faire prévaloir ce principe. La primauté de la Constitution est donc assurée d'une part par la primauté des principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France et, d'autre part, par la primauté des principes constitutionnels sans équivalent en droit de l'UE.

N° 1205

## II. L'autonomie financière des collectivités territoriales

La France est un État unitaire dont l'organisation est décentralisée (art 72 C). Ainsi, la Constitution reconnaît l'existence de collectivités territoriales qui s'administrent librement dans les conditions déterminées par la loi (art 72 C ; art 34 C). La libre administration des collectivités territoriales s'entend comme la possibilité pour ces collectivités de disposer de conseils élus, dotés d'attributions effectives et d'instruments pour réaliser leurs missions, tel qu'a permis le référendaire (art 72 C ; CC, 1985, Évolution de la Nouvelle-Calédonie). De plus, ce principe dispose d'une autonomie financière, principe élevé au rang constitutionnel en 2003 (art 72-2 C).

L'autonomie financière des collectivités territoriales implique que celles-ci disposent de ressources propres qui constituent une part déterminante de l'écoulement de leurs dépenses ; qu'elles puissent percevoir des impôts de toute nature ; que les dépenses transférées par l'État soient intégralement compensées ; ou encore que des mécanismes de péréquation permettent d'assurer l'égalité des collectivités (art 72-2 C).

Ainsi, par exemple, le transfert de nouvelles dépenses aux collectivités territoriales opéré par la loi de 2004 relative aux responsabilités locales s'est-il accompagné d'un transfert de personnels et de ressources financières nouvelles.

Toutefois, ce principe ne saurait être assimilé à un principe d'autonomie fiscale en raison du monopole de l'État sur la perception par l'unité de celui-ci.

En pratique, ce principe connaît une mise en œuvre qui interrompt ou la porte réelle. Ainsi, dans une décision de 2018 (17/2018, République du Salvador), le Conseil d'Etat a validé la revalorisation du revenu de solidarité active, versé par les départements, en l'absence de compensation pour ces collectivités (notamment : "Les jours - Recours de compensation" Sophie Roussel, ADA, 2018).

et Nicolas

L'autonomie financière de collectivités territoriales s'inscrit, ainsi qu'il a été dit, dans le cadre de l'Etat unitaire.

Aussi, il appartient au préfet d'opérer un contrôle budgétaire de collectivités territoriales afin de contrôler la mise en œuvre, par ces collectivités de leurs prérogatives dans l'adoption d'un budget. Le préfet peut donc saisir la Cour régionale des comptes si le budget n'est pas adopté dans le délai (art L1612-2 C.C.F.T.) ou plus celui-ci ne comporte pas les dépenses obligatoires, en vertu de la loi (art L1612-15 C.C.F.T.).

De même, lorsque la collectivité n'assume pas l'exécution de condamnations pécuniaires, le préfet peut procéder au mandatement d'office de ces sommes (loi de 1980 ; art L911-9 C.F.A.), en procédant, le cas échéant, à la vente de biens appartenant à la collectivité (11/2005, St-Jean de Caporaso). De même, la 7<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes peut condamner tout gestionnaire public qui n'assurera pas l'exécution de condamnations pécuniaires (Cour des comptes, 2023, Dame d'Agacis).

Aussi, l'autonomie financière de collectivités territoriales est assurée sous le contrôle étroit de l'Etat et, le cas échéant, du juge.