

Droit Constitutionnel

CHAPITRE 3 : « Quelques éléments de droit administratif »

SECTION 1 : Les juridictions administratives

Les Juridictions Administratives règlent litiges entre particuliers et administrations ≠ Juridictions judiciaires = entre particuliers

§1 : LE CONSEIL D'ÉTAT

A) L'ORGANISATION DU CONSEIL D'ÉTAT

C'est l'héritier du conseil du Roi. Dans sa forme actuelle => Rôle administratif (rédact° des textes les plus importants) et contentieux (résoudre les litiges liés à l'administration)

B) LA COMPOSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

1 - LE VICE-PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Il est nommé et préside l'Assemblée du contentieux, l'Assemblée générale et la commission permanente. Il est aussi président du CSTACAA¹.

2 - LES MEMBRES DU CONSEIL D'ÉTAT

Recrutés par concours (5 à 7 postes anciennement les majors de l'ENA mais avec la disparition de l'ENA <-> ISP recrutement + tard²) et 1 maître des requêtes (+ de 30 ans avec 10 ans dans le service public) nommé par le Vice-Président du Conseil d'État.

C) LE RÔLE DU CONSEIL D'ÉTAT

1 - LA MISSION PREMIÈRE : JUGE SUPRÊME DES JURIDICTIONS

ADMINISTRATIVES

Pour réduire les délais -> création successives des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel. Mais il garde sa fonction de contrôler la légalité.

=> Il occupe 3 rôles :

-> **JUGE DE CASSATION** (il vérifie que dans la décision, les juges de 1^{ère} instance et d'appel ont fait une bonne application de la loi)

-> **JUGE D'APPEL**

-> **JUGE DE PREMIER ET DERNIER RESSORT** (juger les requêtes à l'encontre de décrets, actes réglementaires des ministres, décisions prises par des organismes collégiaux à compétence nationale et contentieux des élections régionales ou européennes).

NB : Les décisions rendues par le Conseil d'État sont souveraines (elles ne sont donc susceptibles d'AUCUN recours).

-> Depuis 10 ans tendance à la simplification d'expression des décisions rendues afin qu'elles soient intelligibles par le citoyen.

2 - L'AUTRE MISSION DU CONSEIL D'ÉTAT : CONSEIL DU GOUVERNEMENT

Il joue le rôle de conseiller du gvt³ à travers ses sect° administratives. Sa consultation par le gvt est obligatoire ou facultative.

-> **LA CONSULTATION OBLIGATOIRE DU CONSEIL D'ÉTAT :**

- art. 39 de la C° -> il est saisi de tous les projets de loi avant leur adoption par le Conseil des Ministres et leur dépôt devant le Parlement.
- art. 38 de la C° -> ... des projets d'ordonnance avant leur adoption par le Conseil des Ministres.
- Les décrets en Conseil d'État ne peuvent être pris/modifiés qu'après la saisine du Conseil d'État.

¹ Conseil Supérieur des Tribunaux Administratifs et des Cours Administratives d'Appel

² Les recrutements seront effectués plus tard dû à l'obligation d'acquérir 10 ans d'exp

³ gouvernement

Depuis 1992, -> saisi de tout projet communautaire adressé au gvt français par la Comiss° europ et indique si projet dépend de la loi (au sens de l'art.34) et si c'est le cas => transmis au Parlement français pour avis.

-> **LA CONSULTATION FACULTATIVE DU CONSEIL D'ÉTAT :**

Le gvt peut toujours soumettre un texte au Conseil d'État afin d'avoir son avis. Par ailleurs, le gvt peut lui poser une question posant un problème juridique pour qu'il l'éclaire.

§2 : LES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL

Elles ont été créées par la loi du 31 Décembre 1987 => réforme du contentieux admin. Pour régler les pbs d'engorgement et re retard de la justice admin.

A) L'ORGANISATION DES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL

Il y en a 6 (Douai, Bordeaux, Lyon, Nancy, Nantes, Marseille, Versailles et Paris). La cours compétente dépend du ressort (territoire) du tribunal admin duquel est contesté le jugement.

B) LE RÔLE DES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL

-> juger une grande partie des jugements de tribunaux admin de leur ressort.

Elles sont compétentes pour :

- Recours de plein contentieux (ex: celui de la responsabilité, des contrats et des marchés)
- Recours pour excès de pouvoir contre une décis° non réglementaire

Mais ne sont pas compétentes pour les appels concernant les litiges relatifs aux élections cantonales et municipales, arrêtés de reconduite à la fourrière, recours en appréciation de légalité, recours pour excès de pouvoir ... réglementaire. Toutes ces situations relèvent du Conseil d'État.

§3 : LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

Ils ont été créés en 1953⁴. Il y en a 42 dont 31 en métropole (5 en île-de-France) et 11 Outre-mer. Ce sont les juges admin de droit commun.

Ils traitent des litiges entre les particuliers et les admin que ce soit pour :

- recours pour excès de pouvoir (contentieux de l'annulation)
- recours de pleine juridiction (contentieux de la réparation, des contrats et des marchés..)

Ils sont compétents pour l'ensemble des contentieux des actes des collectivités régionales.

Intervention sur déféré préfectoral⁵

SECTION 2 : Le principe de légalité

§1 : LES SOURCES DE LÉGALITÉ

Les règles juridiques au respect desquelles l'admin est tenue sont essentiellement écrites, cependant certains principes non écrits peuvent s'opposer à elle.

A) LA HIÉRARCHIE DES NORMES

1 - LA CONSTITUTION

= Haut de la pyramide.

On ne se contente pas uniquement du texte mais aussi du Préambule => adaptation des valeurs constitutionnelles.

2 - LES TRAITÉS INTERNATIONAUX

2.1 - CAS GÉNÉRAL

Conformément à l'article 55 de la C°, ratificat° ou approbat° des traités/accords <=> insertion dans la pyramide des normes. C'est le Ministre des Affaires Étrangères qui, en accord avec la jurisprudence européenne, contrôle l'applicat° du principe de réciprocité.

Depuis 1990, le Conseil d'État gère les cas de conflit dû à l'introduction d'un traité.

⁴ Ils succèdent aux conseils de préfecture qui avaient été créés dans chaque département par la loi du 28 pluviôse an VIII

⁵ i.e. sur saisine du préfet

S'il y a contrariété entre un traité et une loi, c'est le traité qui prime sur la loi (indep du temps)⁶.

S'il y a contrariété entre une traité et la constitution, c'est la constitution qui prime.

Ainsi, le Conseil d'État a jugé que la Constitution est la norme suprême, et normes internationales = normes subordonnées.

2.2 - CAS PARTICULIER DU DROIT COMMUNAUTAIRE

-> **RAPPEL GÉNÉRAL :**

- Il y a 3 grand traités⁷ et 3 grandes modifications⁸
- Tentatives de mise en ordre du droit européen => échecs et en Déc 2007 signature du Traité de Lisbonne.

Donc actuellement, l'Europe n'a ni personnalité ni organes propres. Elle est organisée autour des institut^o des 3 communautés initiales : Conseil des ministres, Commission, Parlement, Cours de justice des communautés.

Certaines de ces institutions peuvent créer du droit, il est dit dérivé car issu des institut^o communautaires par opposit^o au droit des traités, dit initial.

-> **HIÉRARCHIE DES NORMES :**

Principe = primauté du droit communautaire sur le droit interne.

Pour son respect la CJUE⁹ est à la fois juge judiciaire, administratif et constitutionnel.

Rôle = veiller à ce que les normes euro soient interprétées et appliquées uniformément dans tous les pays de l'Union.

Pour cela, elle possède :

- pouvoir d'appréciat^o de la validité des actes communautaires
- monopole de l'interprétation du droit communautaire
- pouvoir de sanction contre les États

=> violation du droit communautaire relève de la CJUE => suprématie du droit communautaire.

-> **L'APPLICATION DU DROIT COMMUNAUTAIRE EN DROIT INTERNE :**

- Devoir de collaborat^o dans la bonne application du droit communautaire pour les États.
- Pbs peuvent surgir du droit dérivé

=> Les institut^o communautaires peuvent prendre 5 types d'actes :

- avis ou recommandations
- règlement (jurisprudence Nicolo¹⁰)
- décision
- directive (obligatoire dans ses buts mais pas dans tous ses moyens => pbs juridiques)

=> Les juges peuvent utiliser diverses techniques de contrôle :

- interprétation compatible
- exclusion (l'acte admin interne incompatible avec la directive est écarté)

=> annulation si recours dans les délais (2 mois en  SINON : exception d'illégalité (si acte réglementaire), acte abrogé ou acte rendu inopposable.

- réparation (responsabilité de l'État => indemnitat^o de la victime, l'État peut payer pour conserver son droit)

- effet direct de la directive

⁶ Solution acquise depuis 1975 pour la Cours de Cassation et 1989 pour le Conseil d'État

⁷ 1951, CECA ; 1957, les traités de Rome fondant la communauté européenne de l'énergie atomique-EURATOM et la communauté économique européenne-CEE

⁸ l'Acte unique européen, traité de Luxembourg et La Haye, 1986 ; l'Union européenne, traité de Maastricht, 1992 et Amsterdam, 1997, et ses deux nouveaux objectifs : l'emploi et la défense des droits fondamentaux du citoyen

⁹ Cour de Justice de l'Union Européenne

¹⁰ Le Conseil d'État estime que législation nationale ne peut pas faire obstacle à l'application d'un règlement communautaire

3 - LES LOIS

Loi = norme de référence

- > Classement dans l'ordre : **lois organiques, référendaires, ordinaires et ordonnances de l'art.38**
- On s'interroge sur la qualité des lois. Prolifération des lois => confusion & instabilité

4 - LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT

= règles dégagées des textes existants par le juge et qui s'imposent à l'autorité réglementaire
(Ex : = des sexes, = devant le service public, interdict° de licencier une femme enceinte...)

5 - LES RÈGLEMENTS

Actes de portée générale et impersonnelle édictées par autorités admin.

Le pouvoir réglementaire doit être prévu par un texte. Mais jurisprudence => Tout ministre a capacité de prendre mesures nécessaires au bon fonctionnement de son admin (sans texte).

-> Classement (dépend de l'autorité qui édicte) : **décret en conseil des ministres, en conseil d'État, décret simple, arrêté interministériel, ministériel, préfectoral, du Président du Conseil départemental & du Maire**

6 - LES DÉLIBÉRATIONS DES ASSEMBLÉES LOCALES

= Base de la pyramide => astreintes au respect de l'ensemble des normes sup

B) LA JURISPRUDENCE

Le droit administratif n'est pas codifié au sens du droit civil => interprétation et oeuvre de création par le juge.

=> Droit administratif est un droit jurisprudentiel.

§2 : LA MISE EN OEUVRE DU PRINCIPE DE LÉGALITÉ

L'admin° est soumise au droit => ses actes peuvent être annulés par le juge.

2 recours contre acte admin : recours pour excès de pouvoir ou recours en annulation.

Pour intenter ce recours, il faut :

- être capable (pouvoir agir en justice)
- avoir un intérêt à agir contre la décision (intérêt direct, personnel et actuel (non futur))

Pour éviter que l'admin soit constamment sous recours => délai du recours très court (2 mois après publicat°/notificat° de décis°)

Pour contester légalité => développe des arguments juridique (« moyens » ou « cas d'ouverture »)

A) LES SOURCES D'ILLÉGALITÉ D'UN ACTE

Ce sont toujours les mêmes

1 - LA LÉGALITÉ EXTERNE DE L'ACTE

1.1 - L'INCOMPÉTENCE DE SON AUTEUR

Autorité admin prend un acte sans avoir qualité pour le faire = moyen d'ordre public
3 hypothèses : l'incompétence dans le temps, dans l'espace, sur la matière. Systématiquement => annulation.

1.2 - LE VICE DE FORME OU DE PROCÉDURE

Auteur compétent mais formalité dans l'élaboration de l'acte non/mal accomplie.

Le juge distinguait 2 formalités (substantielle et non substantielle).

Mais loi du 17 Mai 2011 (art.70) => évaluation très concrète du juge de l'influence de la règle violée sur la décision prise.

=> **violat° d'une règle de forme ou de procédure n'entraîne pas nécessairement l'annulation de l'acte par le juge.**

2 - LA LÉGALITÉ INTERNE DE L'ACTE

= Contrôle des motifs et des buts de l'acte

2.1 - LE DÉTOURNEMENT DE POUVOIR

On contrôle le but de l'acte. Autorité avait le pouvoir de prendre la décision mais l'a utilisé à des fins privées ou dans un intérêt public autre.

2.2 - LA VIOLATION DE LA LOI

Le juge sanctionne la violat° directe, frontale de la hiérarchie des normes : norme édictée dans l'acte contredit une ou plusieurs normes qui lui sont supérieures.

Également illégalité des motifs ou de l'objet de l'acte :

- par une erreur de droit
- par une erreur de fait
- par une erreur dans la qualification juridique des faits

B) LE DEGRÉ DE CONTRÔLE DU JUGE

Dépend du degré d'autonomie reconnu à l'admin.

- L'admin dispose d'une compétence liée¹¹ => contrôle normal de légalité interne et externe.
- Les libertés publiques sont en cause => analyse plus poussée.

- Il s'agit des libertés fondamentales => (depuis 1933) contrôle dit maximum
- Admin dispose d'un pouvoir discrétionnaire => contrôle minimum de l'acte¹² (il m'opérera pas sur la qualificat° juridique des faits).

Le juge opte pour le motif d'annulation de son choix. Le juge de l'excès de pouvoir est au service du justiciable et au service de la légalité.

¹¹ Les textes l'obligent à agir d'une certaine manière limitant sa possibilité de choix

¹² Le juge examine la compétence de l'auteur de l'acte, acte pris dans un intérêt public et non privé/partisan, erreur de fait/droit