
GROUPE ISP

ANNALES ENM 2018 EPREUVE DE DROIT PUBLIC

PRINCIPAUX ELEMENTS DE CORRECTION

Question 1 : Les effets de la révision constitutionnelle de 2008 sur le parlement

(/ 10 points)

Observations méthodologiques :

Dix années après la révision constitutionnelle de 2008, il était prévisible qu'une question porte sur les effets de cette dernière sur le fonctionnement de nos institutions. L'un des grands axes de cette réforme étant le « rééquilibrage des pouvoirs » à travers, notamment, le renforcement du Parlement, la question posée est tout sauf surprenante. Le thème de la revalorisation du Parlement avait d'ailleurs fait l'objet d'une étude approfondie en cours et dans les polycopiés.

Il convient toutefois de formuler deux remarques :

1° la question était notée sur dix points. C'est la première fois qu'une question est à ce point valorisée depuis que l'exercice de la QRC est proposé pour l'épreuve de droit public. Cela indique que l'on attendait des étudiants des développements substantiels et précis ;

2° il convenait de bien cibler la question : le terme « effets » indique qu'il ne fallait pas se contenter de présenter les dispositions juridiques adoptées en 2008 qui ont concerné le Parlement mais aussi et surtout s'intéresser à l'impact concret de la réforme et donc de privilégier une approche critique.

Éléments introductifs de la réponse :

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 ambitionnait de « reparablementariser » le régime de la Cinquième République. En effet, la rationalisation du parlementarisme opérée en 1958, conjuguée au fait majoritaire, apparu en 1962, ont conduit à un déclin du Parlement

et à un déséquilibre des pouvoirs au profit de l'Exécutif. La volonté de redonner toute sa place au Parlement s'est traduite par de nombreuses modifications du texte de la Constitution par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, la première d'entre elles étant tout simplement la définition des missions dévolues au Parlement par l'article 24 : le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques. Il importe, dix années après l'entrée en vigueur de la réforme d'en dresser un bilan critique.

Axes de développement à envisager :

Il était possible de construire la réponse à partir de deux axes :

Axe 1 : une revalorisation indéniable du Parlement

3 idées pouvaient être mises en exergue ici :

1° un Parlement plus libre de son organisation : l'augmentation du nombre de commissions législatives permanentes (de 6 à 8) ainsi que la maîtrise de la moitié de l'ordre du jour par les chambres témoignent d'une atténuation des contraintes pesant sur le Parlement ;

2° un Parlement disposant de meilleurs moyens de contrôle de l'Exécutif : la constitutionnalisation des questions hebdomadaires aux membres du Gouvernement ainsi que des commissions d'enquête ; l'obligation du Gouvernement d'informer le Parlement des interventions militaires et de solliciter son autorisation au-delà de quatre mois (procédure mise en œuvre à plusieurs reprises depuis lors) ; ou encore l'extension de l'assistance de la Cour des comptes à la nouvelle mission d'évaluation des politiques publiques du Parlement participant du renforcement de la fonction de contrôle ;

A cela s'ajoute les prérogatives dont dispose le Parlement à l'égard du chef de l'Etat (droit de regard des commissions parlementaires sur les nominations présidentielles et contrôle de la mise en œuvre de l'article 16 C.).

3° un Parlement aux attributions législatives élargies : la révision de 2008 a procédé à une extension du domaine de la loi par l'ajout de nouvelles matières au sein de l'article 34 C. ainsi qu'à celle du droit d'amendement. Le rôle des commissions législatives a été considérablement renforcé. Ainsi, c'est désormais, en principe, sur le texte de la commission que s'ouvre la discussion en séance publique. A cela s'ajoute la faculté pour les conférences des présidents de s'opposer à la mise en œuvre d'une procédure accélérée ou encore la limitation du recours à l'article 49 alinéa 3 à un texte par session.

Axe 2 : une revalorisation relative

Les effets concrets de la révision ne sauraient être surestimés et cela pour trois grandes raisons :

1° sur bien des points, la révision se borne à constitutionnaliser des règles déjà respectées avant 2008 soit par le jeu des conventions de la constitution (questions au gouvernement) soit sur le fondement des règlements des assemblées (commissions d'enquête) soit, enfin, en raison de la jurisprudence du conseil constitutionnel (interprétation extensive du domaine de la loi, recevabilité des amendements qui ne sont pas dépourvus de tout rapport avec l'objet du texte en cours d'examen...)

2° la Constitution préserve la plupart des moyens dévolus au Gouvernement pour lui permettre de maîtriser la procédure législative : « vote bloqué » de l'article 44 al 3 ; article 49

al 3 limité mais pas supprimé ; maîtrise de l'ordre du jour deux semaines sur quatre ; régime spécifique des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale...

3° le fait majoritaire atténue considérablement les effets de la révision : par exemple, l'opposition à la mise en œuvre de la procédure accélérée par les conférences des présidents n'a jamais été mise en œuvre ; les commissions n'ont jamais opposé leur veto à une nomination présidentielle... témoigne de la relativité de l'entreprise de revalorisation du Parlement la part toujours très élevée des lois d'initiales gouvernementales (environ 80 %) même si on ne saurait occulter le fait que les parlementaires ont pu davantage amender/modifier ces textes.

Conclusion/ouverture : *in fine* les effets de la révision de 2008 ont surtout consisté dans la reconnaissance de prérogatives propres à l'opposition ainsi qu'au renforcement du rôle des commissions législatives. Quant à la réforme constitutionnelle annoncée par le Premier ministre Edouard Philippe, il n'est pas certain qu'elle aille dans le sens d'une revalorisation du Parlement (accélération de la navette parlementaire, restrictions au droit d'amendement).

Question 2 : La responsabilité des magistrats en cas de dysfonctionnement du service public de la justice (/5pts)

Observations méthodologiques :

La question est assez classique et prévisible pour un concours visant à recruter ... des magistrats. La référence au « dysfonctionnement de la justice » devait mettre les candidats sur la voie : il s'agissait avant tout de mettre en exergue les restrictions au principe de responsabilité des magistrats dans la mesure où c'est la responsabilité de l'Etat qui sera alors privilégiée. Cela permettait également d'écarter les fautes purement personnelles des magistrats, autrement dit celles qui seraient détachées de tout lien avec le service.

L'ordonnance du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature pose un principe général : « **Les magistrats ne sont responsables que de leur faute personnelle** ». Il en résulte que **la faute de service engage exclusivement la responsabilité de l'Etat**, étant entendu que s'applique alors un régime de responsabilité pour faute lourde (loi du 5 juillet 1972). Lorsque sont en cause des fautes personnelles, il convient de distinguer trois types de responsabilité :

1° En matière civile, la loi du 18 janvier 1979 supprime de la procédure de « prise à partie » et prévoit que si les magistrats doivent répondre personnellement de leurs fautes, **la mise en cause de leur responsabilité ne peut résulter que d'une action récursoire de l'État**, après que celui-ci a été lui-même condamné pour dysfonctionnement du service public de la justice.

2° En matière pénale, en revanche, les magistrats ne jouissent d'aucun privilège particulier : ils ne bénéficient d'aucune immunité et sont poursuivis dans les conditions du droit commun.

3° Enfin, les magistrats peuvent voir engagée leur responsabilité disciplinaire, en cas de « manquement aux devoirs de [leur] état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité ». Une distinction doit ici être effectuée selon que sont en cause les magistrats du siège ou ceux du parquet. Dans la première hypothèse, il appartient au Conseil supérieur de la magistrature, statuant comme juridiction administrative spéciale de prononcer la sanction, à l'issue d'une procédure publique et contradictoire, un recours en cassation étant ouvert devant le conseil d'Etat. Dans la deuxième, le CSM se borne à rendre un avis mais c'est le ministre de la Justice

qui rend la sanction sans être lié par l'avis. Sa décision est susceptible de faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat. Depuis la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 mise en œuvre par la loi organique du 22 juillet 2010, le CSM peut être directement saisi par tout justiciable estimant que le comportement d'un magistrat à l'occasion d'une procédure le concernant doit être sanctionné disciplinairement.

Question 3. Les principes fondamentaux du service public (/5pts)

Observations : Si la question est relativement classique en droit public, on relèvera que le service public ne fait pas partie des thèmes expressément mentionnés par le programme officiel... Toutefois, le service public était intégralement traité dans le tome 3 du polycopié de droit public de l'ISP, y compris les principes fondamentaux auxquels plusieurs pages étaient consacrées...

Les principes fondamentaux du service public ou encore « lois de Rolland » sont des principes applicables à l'ensemble des services publics, quelle que soit leur nature (spa ou spic) et quel que soit leur mode de gestion (directe ou déléguée). Ils permettent de maintenir une certaine unité du régime applicable aux services publics.

Ces principes sont :

1° la continuité : consacré très tôt par le Conseil d'Etat (CE, 7 août 1909, Winkell) ce principe a été érigé en principe général du droit par le Conseil d'Etat puis en principe de valeur constitutionnelle par le Conseil constitutionnel. Il permet de fonder des restrictions au droit de grève sous réserve de nécessité et de proportionnalité (CE, 7 juillet 1950, Dehaene ; CE, 12 avril 2013 « Fédération Force Ouvrière Energie et Mines) ;

2° la mutabilité : le service public doit toujours pouvoir être adapté à l'évolution des besoins collectifs et des exigences de l'intérêt général. Il en résulte que nul n'a de droit acquis au maintien du service (CE, 27 janvier 1961, Vannier) ;

3° l'égalité : ce principe a été consacré par le Conseil d'Etat dans l'arrêt société des concerts du conservatoire (CE, 9 mars 1951). Sa portée est limitée dans la mesure où il ne s'oppose pas à des différences de traitement à raison de différences de situation ou dans l'intérêt général (CE, 10 mai 1974, Desnoyez et Chorques). Par ailleurs, si l'administration peut tenir compte des différences de situation pour appliquer des différences de traitements aux usagers, ces derniers n'ont pas pour autant de droit à une différence de traitement dont ils pourraient se prévaloir devant la juridiction administrative (CE, 28 mars 1997, société Baxter).

4° la neutralité : le principe de neutralité se rattache au principe de laïcité, consacré à l'article 1er de la Constitution de 1958. Il implique l'interdiction pour les personnes publiques ainsi que pour leurs agents de revendiquer des opinions religieuses ou de faire acte de prosélytisme (*des illustrations pouvaient être données ici à partir de l'exemple des crèches de Noël*).

Enfin, en guise d'ouverture vous pouviez évoquer l'influence du droit de l'union européenne sur le modèle du service public « à la française » (transparence, accès au réseau etc.).