

NOMBRE
D'INTERCALAIRES
(liasses supplémentaires)

0



CONCOURS : INSPECTEUR EXTERNE DU TRÉSOR PUBLIC

ÉPREUVE : N°3

OPTION : DROIT PUBLIC

DATE : 07/01/05

RÉSERVÉ
AU CORRECTEUR

Code correcteur

Numéro de copie

488

NOTE SUR 20

1^{er} SUJET

La Constitution de la V^e République, promulguée le 4 octobre 1958, dispose : « La souveraineté nationale appartient au peuple français qui l'exerce par l'intermédiaire de ses représentants ou par la voie du référendum. »

Pouvant être défini comme la consultation directe du peuple sur une question fermée, à laquelle les deux seules réponses possibles sont oui ou non, le référendum constitue clairement une procédure d'exception dans le cadre de la V^e République. En effet, conformément aux principes en vigueur dans une démocratie représentative, les citoyens désignent leurs représentants politiques qui, une fois élus, décident au nom du peuple. La voie référendaire ne peut donc être utilisée que dans des cas précis définis par la Constitution. Mais cette situation laisse au constituant, au législateur organique et aux institutions politiques la possibilité de donner une plus ou moins grande importance au référendum, à la fois par des réformes constitutionnelles et par une certaine pratique de cette procédure. Ainsi, si jusqu'aux années 1990, la place tenue par le référendum dans notre système politique apparaissait peu importante, des réformes et

citoyens et
simples
suffi

PAGE 2

des pratiques nouvelles semblent émerger depuis une dizaine d'années.

I Le référendum, véritable procédure exceptionnelle de 1958 aux années 1990

A) Une pratique gaullienne controversée

La présidence du Général de Gaulle a été marquée par une controverse importante relative à l'utilisation de la procédure prévue à l'article 11 pour effectuer une révision constitutionnelle. En effet, en 1962 et en 1969, le Général de Gaulle a soumis au peuple français deux révisions constitutionnelles non pas par la procédure prévue à l'article 89 (qui nécessite un vote identique des deux assemblées), mais par la voie de l'article 11, qui dispense le Président de la République de l'accord des assemblées, mais qui n'est prévue que pour certains projets de lois ou traités internationaux.

Par ailleurs, le Général de Gaulle a toujours considéré le référendum comme un plébiscite : au-delà de la question qu'il soumettait aux Français, il a toujours affirmé

le principe selon lequel une réponse négative à un référendum entraînerait sa démission immédiate. Il appliqua ce principe à la lettre en 1969, lorsque, devant le non à son référendum relatif à la régionalisation et à la réforme du Sénat, il a présenté sa démission.

B) La faible utilisation du référendum durant les années 1970 et 1980

Après le départ du Général de Gaulle, l'utilisation de la voie référendaire fut encore plus rare. En effet, jusqu'en 2000, alors qu'une quinzaine de révisions constitutionnelles sont intervenues, les Présidents de la République ont systématiquement choisi la voie du Congrès (réunion à Versailles, de l'ensemble des parlementaires : le projet de révision constitutionnelle doit être approuvée par 3/5 des parlementaires pour être définitivement adoptée).

Cette pratique est d'autant plus surprenante que les dispositions de l'article 89 de la Constitution du 4 octobre 1958 indiquent clairement que dans le cadre d'une révision constitutionnelle, le référendum constitue la procédure de droit commun et la réunion du Congrès la procédure d'exception (son énoncé étant précédé de « toutefois [...] »).

Par ailleurs, les possibilités de consulter le peuple par référendum par la voie de

L'article 11 apparaît beaucoup trop limitée pour pouvoir être régulièrement utilisée.

II L'émergence de règles et de pratiques nouvelles depuis les années 1990

A) La première utilisation de la procédure prévue à l'article 89

Il faudra attendre l'année 2000 et la réforme relative à la durée du mandat de Président de la République pour que la voie du référendum prévue par l'article 89 soit utilisée. En effet, le Président de la République Jacques CHIRAC a décidé de soumettre cette réforme constitutionnelle au référendum. Il semblerait cependant qu'une telle question n'ait pas vraiment intéressé les citoyens puisqu'un taux d'abstention très élevé, approchant les 65%, a été enregistré lors de cette consultation.

On peut donc penser, suite à un tel résultat, qu'il est peu judicieux de consulter directement les Français sur une question purement institutionnelle, qui peut leur paraître éloignée de leurs préoccupations quotidiennes.

B) D'importantes réformes constitutionnelles

Devant la volonté politique d'impliquer davantage les citoyens dans les grandes décisions qui touchent à leur quotidien des révisions constitutionnelles relatives à l'utilisation du référendum sont intervenues.

La première a eu lieu en 1995. Le Président

de la République Jacques CHIRAC souhaitant élargir les domaines pour lesquels il est possible de consulter directement le peuple, a proposé et obtenu la modification de l'article 11 de la Constitution. Ainsi, il est désormais possible d'organiser un référendum sur un projet de loi à caractère économique et social ou concernant les services publics.

Enfin, dans le cadre de la révision constitutionnelle de 2003 relative à la décentralisation a été introduite la possibilité pour une commune, d'organiser un référendum local décisionnel. En effet, jusqu'en 2003, un conseil municipal pouvait décider d'organiser un référendum local mais le résultat de la consultation ne liait pas les élus. Depuis 2003 il s'agit de référendums décisionnels : le projet soumis au vote des citoyens ne peut qu'être adopté si la réponse au référendum est positive.

2.° SUJET

Estimant que le délai nécessaire aux juridictions administratives pour rendre une décision relative à son action en responsabilité contre l'Etat ^{était excessif}, Monsieur Magiéri saisit le juge administratif pour demander réparation du préjudice subi en regard du délai de jugement de son affaire, en invoquant les stipulations de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. La cour administrative d'appel lui donnant satisfaction, le Ministre de la Justice se pourvoit en cassation devant

Conseil d'Etat affirme un certain nombre de principes importants relatifs aux conditions d'engagement de la responsabilité de l'Etat et aux conditions d'appréciation de l'existence d'un préjudice.

I La responsabilité de l'Etat facilement engagée

A) L'automatisme de l'engagement de la responsabilité de l'Etat en cas de délai excessif

Un des arguments avancés par le Ministre de la Justice pour contester l'arrêt de la cour administrative d'appel concerne le caractère automatique de l'engagement de la responsabilité de l'Etat lorsque le délai de jugement est considéré irraisonnable. Selon le Ministre, la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée de façon systématique lorsque les délais de jugement ont été excessifs. Le Conseil d'Etat refuse cet argument en considérant que les justiciables doivent pouvoir obtenir le respect du délai raisonnable et que s'ils ont subi un préjudice lié au non-respect de ce délai raisonnable ils doivent pouvoir obtenir réparation du dommage causé. Ainsi le Conseil d'Etat confirme que la responsabilité de l'Etat est engagée chaque fois que le délai de jugement est excessif.

B) Des critères peu exigeants

Le Ministre de la Justice conteste également les critères utilisés pour déterminer

Le caractère raisonnable du délai de jugement. En effet, la cour administrative d'appel s'est contentée, pour décider du caractère excessif du délai, de comparer la durée d'examen de l'affaire avec la complexité de cette dernière. Le Conseil d'Etat considère que la méthode utilisée par la cour administrative d'appel est satisfaisante. En effet, si les juridictions administratives doivent veiller à prendre en compte l'ensemble des caractéristiques de la procédure, elles font une juste application de ses principes en considérant la durée d'examen de l'affaire au regard de sa complexité.

II Une conception large des préjudices à réparer

S'agissant des préjudices donnant lieu à réparation, le Garde des Sceaux considère que la cour administrative d'appel ne pourrait se borner à constater « une inquiétude et des troubles dans les conditions d'existence ». En réponse, le Conseil d'Etat affirme que tous les dommages doivent être réparés, qu'ils soient matériels ou moraux, pourvu qu'ils soient liés au délai excessif de jugement de l'affaire. En l'espèce, la juridiction administrative suprême rappelle que les désagréments provoqués par la durée abusivement longue d'une procédure qui vont au-delà des préoccupations habituelles liées à un procès. En vertu de ce principe, elle confirme que les dommages moraux, même limités, constituent un préjudice à réparer, et par conséquent que l'inquiétude et les troubles dans les conditions d'existence suffisent à établir un tel préjudice.

Cette position est très favorable aux

citoyens et très exigeantes envers l'Etat car de simples inquiétudes ou perturbations psychologiques suffisent à constituer un préjudice.

Cet arrêt constitue donc une jurisprudence fondamentale s'agissant de la réparation par l'Etat de procédures de jugement trop longues. En effet, le Conseil d'Etat consacre le caractère automatique de l'engagement de la responsabilité de l'Etat en cas de délai excessif, se montre peu exigeant sur les critères détenus pour déterminer le caractère excessif du délai et accepte de réparer des dommages moraux que la quasi-totalité des personnes subissant un délai de jugement excessif pourraient invoquer. Le Conseil d'Etat fait donc clairement, dans cet arrêt, le choix de la rigueur vis-à-vis des délais de jugement, en rendant presque automatique l'indemnisation des victimes de délais de jugement excessifs.