

Intitulé de l'épreuve : Droit public

Nombre de copies : 4

Numérotez chaque page (dans le cadre en bas de la page) et placez les feuilles dans le bon sens.

Question n° 1

La loi du 3 juin 1958 qui habilite le président du Conseil à réviser la Constitution de la IV^e République conditionne l'adoption d'un nouveau texte au respect, entre autres critères, de la séparation entre pouvoirs exécutif et législatif ainsi qu'au maintien du caractère parlementaire du régime politique. Pourtant, l'alinéa 3 de l'article 49 de la Constitution est souvent critiqué en tant qu'outil de prévalence du gouvernement sur le Parlement, en "empêchant" ce dernier de jouir de l'ensemble de ses prérogatives. En quoi l'article 49 al. 3 est-il un outil efficace mais contestable du parlementarisme rationalisé ?

L'article 49 al. 3 C opérerait comme l'outil le plus efficace de la prévalence du pouvoir exécutif sur le pouvoir législatif (1).

La Constitution du 4 octobre 1958 prévoit de nombreux outils visant la rationalisation du travail parlementaire (1A). Parmi ceux-ci, la procédure accélérée (art. 45 C) permet de ne discuter qu'un projet ou une proposition de loi qu'une seule session avant la possibilité de l'adopter ou de convoquer une commission mixte paritaire (CMP). Le vote bloqué (art. 44 C) permet de ne soumettre au vote que des amendements de manière définitive tandis que l'irrévocabilité des amendements "dépourvus de lien avec le texte" contribue aux exigences de clarté et sincérité du débat parlementaire (1.C. 2006 égalité relative entre les hommes et les femmes). Cependant, c'est bien l'article 49 al. 3 qui semble constituer l'outil le plus efficace du parlementarisme rationalisé.

N°

1/1/5

En effet, l'article 49 al. 3 renferme les prérogatives du gouvernement dans le débat parlementaire (IB). Il permet à celui-ci d'engager sa responsabilité devant l'Assemblée nationale, de laquelle il dépend dans un régime parlementaire, sur un texte considéré comme adopté à moins qu'une majorité absolue de députés n'adopte une motion de censure à son encontre. Le recours à cette procédure a été encadré par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 : le gouvernement peut en utiliser pour chaque vote d'un projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale mais seulement sur un autre texte par session parlementaire. Décidé au Conseil des ministres, le déclenchement de la procédure concerne l'ensemble du texte, à chaque lecture (C.C. 2016 loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels).

*

L'utilisation de l'article 49 al. 3, bien qu'elle soit modérée, est régulièrement critiquée, ce qui interroge sa pertinence (II).

La procédure prévue à l'article 49 al. 3 est utilisée de manière modérée (IIA). Elle l'a notamment été, au cours de précédent quinquennat, concernant la loi dite "Macron" d'août 2015 et la loi dite "travail" du 7 août 2016. Sur le plan politique, ce mécanisme permet de consolider des majorités stables autour du gouvernement, qui s'engage par ailleurs politiquement, lorsqu'il est renouvelé, à travers un discours de politique générale prononcé notamment devant l'Assemblée nationale (art. 49C). Enfin, devant l'importance des projets de loi financiers afin de garantir la continuité des services publics, il est le plus souvent utilisé les concernant (notamment dans les périodes de cohabitation).

Cette procédure s'est cependant critiquée et pourrait être modifiée (IIB). Parmi les limites de ce mécanisme se trouve l'absence de débat parlementaire, alimentant un possible sentiment de défiance des citoyens envers le gouvernement. Aussi les réflexions sur la révision de la Constitution envisagent-elles de le cantonner aux textes financiers seulement voire de le supprimer (rapport "Winkel-Bartelme", 2015). De telles perspectives impliqueraient en contrepartie d'amorcer l'efficacité du travail parlementaire, à l'instar de la généralisation de la

procédure accélérée envisagée par le président de la République lors de son message adressé au Congrès à Versailles en mai 2017.

Question n°2

En amont du Conseil des ministres des finances de l'Union européenne (ECOFIN) du 17 juin 2016, le Parlement belge a conditionné l'adoption de la directive "anti-évasion fiscale" par son gouvernement à un assouplissement de certaines de ses dispositions (article 4 concernant la déductibilité des intérêts d'emprunt, notamment). Un tel exemple démontre que les Parlements nationaux, non directement impliqués dans le processus décisionnel de l'UE, peuvent avoir une influence - directe ou non - sur la politique européenne, soit les décisions et enjeux discutés au sein de l'Union. À cet égard, quel rôle joue le Parlement français ?

Le Parlement français, jusqu'alors exclu et mis à l'écart du processus décisionnel de l'UE, a vu son rôle reconnu, au même titre que les autres Parlements nationaux (I).

L'UE est fondée sur un processus décisionnel exclusif, en principe, les Parlements nationaux (II). L'initiative des textes revient en effet à la Commission européenne tandis que depuis le Traité de Lisbonne adopté en 2007, le Conseil de l'UE comme le Parlement européen sont "co-législateurs" en vertu de la procédure législative ordinaire. Ce dernier, élu au suffrage universel depuis 1979 et dont les compétences se sont élargies en 2007 (en matière budgétaire ou de coopération judiciaire et policière notamment), a vu sa légitimité renforcée au détriment des Parlements nationaux, dont certains représentants composaient avant 1979 le Parlement européen - de la même manière qu'au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe aujourd'hui.

Néanmoins, l'influence des Parlements nationaux dans la politique européenne s'est accrue, (IB). Tout d'abord, ils participent au respect du principe de subsidiarité (art. 5 TUE). Ils peuvent, en amont, transmettre à la Commission européenne une motion visant à retirer un texte ne respectant pas ce principe (cartons "jaune" ou "orange" selon les modalités d'adoption), la Commission devant justifier un maintien par avis motivé. En aval, les Parlements peuvent saisir la Cour de

justice (CSUE) en cas de non-respect du principe (carte "orange"), dans les modalités prévues par l'article 88-6C pour la France. En outre, les Parlements nationaux coopèrent entre eux et avec les institutions de manière informelle. C'est notamment le "COOAC" qui assure, de manière bi-annuelle, une telle coopération.

*

Le Parlement français s'est organisé pour peser sur la politique européenne mais pourrait voir son rôle plus amplement consolidé (II).

L'Assemblée nationale et le Sénat se sont organisés pour jouer un rôle proactif en matière européenne (IIA). Ainsi, chaque assemblée dispose d'une commission relative aux affaires européennes qui peut être saisie pour avis de textes de loi ayant une incidence avec l'UE ou à l'origine de résolutions adoptées par l'assemblée délibérante en vue d'orienter l'action du gouvernement (art. 88-4C). Par exemple, le Sénat a adopté le 17 mars 2017 une résolution concernant la pertinence d'un parquet européen afin de renforcer la coopération policière et judiciaire, à la suite d'un Conseil "justice et affaires intérieures" ayant décidé de poursuivre une telle initiative au sein d'une "coopération renforcée" entre États. Par ailleurs, l'Assemblée nationale est à l'origine d'une procédure de "carte verte" qui, en 2016, incitait la Commission européenne à légiférer en matière de droits des consommateurs, initiative soutenue par d'autres Parlements nationaux. Enfin, le Parlement français a participé à certains "cartes jaunes", notamment en 2012 concernant une proposition de directive sur la consommation (retirée) et en 2016 à propos de la révision de la directive sur les travailleurs détachés.

Ce rôle proactif pourrait être consolidé (IIB).

En effet, bien que les commissions des affaires européennes aient systématiquement entendu les ministres en audition avant chaque Conseil "affaires générales", d'autres Parlements ont une place plus prononcée en matière de politique européenne. Par exemple, chaque session du Conseil est précédée d'un débat en formation plénière au sein du Parlement néerlandais, le Parlement danois peut contrôler la responsabilité de son gouvernement afin de lui donner mandat à négocier et le Parlement suédois est directement impliqué par son gouvernement dans certaines négociations. De telles pratiques pourraient être généralisées afin de renforcer le contrôle exercé par le Parlement sur le gouvernement en France (art. 24C).

Intitulé de l'épreuve : Droit public
Nombre de copies : 1

Numérotez chaque page (dans le cadre en bas de la page) et placez les feuilles dans le bon sens.

Question n°3

L'article 38 du statut de la Cour internationale de justice (CIS) énumère les différentes sources du droit international public (DIP) mais s'abstient de les hiérarchiser. En effet, le DIP est par nature anarchique, son respect dépendant de la volonté des États membres. Ainsi, si le respect par le droit interne des engagements internationaux est une exigence constitutionnelle (art. 55), la conciliation entre normes de DIP dépend avant tout des États. Dès lors, en quoi le juge administratif peut-il se prononcer sur la conciliation et la compatibilité entre normes de DIP ?

Si le juge administratif s'est d'abord prononcé sur la compatibilité entre normes de DIP et normes de droit interne, il a admis qu'il pourrait concilier des normes de DIP entre elles (I).

Le juge administratif a avant tout comme rôle d'effectuer un contrôle de conventionnalité des normes internes vis-à-vis des accords et traités (IA), le Conseil constitutionnel s'estimant incompétent en la matière (C.L. 1975 IVG et QPC 2014 Province Sud de Nouvelle-Calédonie). Ainsi, le juge peut écarter toute loi, même postérieure, contraire à un traité (CE 1989 Nicolé), son contrôle s'étendant à l'ensemble des normes de DIP ; la coutume (CE 1997 Aguerre) comme les principes généraux de droit international (CE 2000 Paulin) étant invocables en interne.

Cependant, son contrôle ne s'étendait pas, jusque récemment, à l'examen de la compatibilité entre normes de DIP (IB). L'idée d'une hiérarchie entre normes de DIP a ainsi été

exartée par la France, qui n'a pas signé la Convention de Vienne de 1969 relative au droit des traités du fait de la présence du "jus cogens" en son sein. Néanmoins, le juge administratif a estimé qu'il percevait concilier les normes lorsqu'une décision administrative en fait application, en les interprétant (CE 2011 Raudyine de Brito Paiva) = en l'espèce, il s'agissait d'une incompatibilité entre l'accord du 27 mai 1997 concernant les "engrais russes" et le droit de propriété mentionné à l'article 1er du premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Cour. EDH).

*

Le contrôle du juge administratif sur la compatibilité entre normes de DIP n'est pas absolu, contrairement à d'autres de ses prérogatives vis-à-vis des traités (II).

La conciliation entre normes de DIP exercée par le juge administratif est limitée (IIA). D'une part, "l'ordre juridique interne" (CJCE 1963 Van Gend en Loos) que constitue l'UE ne peut être directement invoqué. L'interprétation finale du droit de l'UE revient au effet à la CJUE, devant laquelle les juridictions des Etats membres peuvent effectuer un recours préjudiciel (art. 267 TFEU) dans la mesure où l'acte est considéré comme "clair" (CE 1964 Société de pétrole Shell-Berre; CJCE 1982 Cilfit).

D'autre part, le juge vérifie avant tout que les stipulations des accords ou traités sont entrés en vigueur, prérogative qu'il exerce vis-à-vis de l'acte de ratification depuis l'arrêt "Sabote du parc d'activités de Blotzheim" de 1998, avant d'examiner et concilier les normes, au besoin vis-à-vis des règles et principes constitutionnels ou d'ordre public. Le juge, dans cette perspective, fait application de la norme selon le champ dans laquelle la décision administrative a entendu se placer. Le cas échéant, il peut faire primer une règle spéciale sur une règle générale.

De telles prérogatives confèrent à l'office du juge administratif vis-à-vis des normes internationales (IIB). En effet, il peut désormais effectuer un contrôle des traités lorsqu'ils sont "d'effet direct" (CE 2012 Visti) ou apprécier "in concreto" les effets d'un traité (CE 2016 Gonzalez Gonzalez).

Question n°4

La loi de programmation militaire pour la période 2015-2019 adoptée en juillet 2015 prévoit que les militaires peuvent adhérer à des "associations professionnelles", tirant les conséquences de l'arrêt "Morelly" rendu par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en 2015. Ainsi, le droit d'adhérer à un syndicat ou à une forme de représentation des fonctionnaires a été étendu à l'armée en tant que droit fondamental. Dès lors, le droit syndical des fonctionnaires est-il garanti et effectif ?

Le droit syndical des fonctionnaires a été consacré, au même titre que d'autres droits issus du droit du travail (I).

Les fonctionnaires bénéficient d'un droit syndical qui découle d'une exigence constitutionnelle (IA). Cependant, alors que le droit syndical a été consacré de manière précise pour les salariés du privé (Loi de 1884), ce n'est qu'avec les premiers statuts de la fonction publique (1940 et 1946) et en tant que "principe particulièrement nécessaire à notre temps" (préambule de la Constitution de 1946) que le droit syndical a été étendu aux fonctionnaires. Ainsi, le statut général issu de la loi de 13 juillet 1983 consacre et garantit ce droit.

alinéa 6 du Une telle consécration témoigne de l'influence du droit du travail sur la fonction publique (IB). En effet, de nombreux droits issus du droit privé ont été consacrés par la jurisprudence, comme l'interdiction de licencier une femme enceinte (CE 1979 Dame Peynet), de sautonner ses agents de manière présumée (CE 1982 Billard et Velle contre SNCF), l'extension du principe de faveur (CE 1994 GT) ou l'obligation de reclassement pour un agent contractuel (CE 2002 Cci de Menthe-et-Morel, CE 2013 M^{me} Sadler),

Consécutivement, le droit syndical des fonctionnaires s'avère effectif tant par son extension et ses garanties que par sa consécration (II).

Ce droit est d'abord pleinement effectif en s'appliquant à toutes catégories de fonctionnaires (Ia). Outre la fonction publique militaire, depuis 2015, ainsi que les fonctionnaires affectés à l'exercice de missions de souveraineté (comme la police), ce droit concerne tout agent qui, par ses missions, effectue une tâche professionnelle relevant d'un niveau de service public : c'est par exemple le cas des sapeurs-pompiers volontaires au même titre que les sapeurs-pompiers professionnels (CE 2017 SDIS

de la Marine). Ce droit permet de représenter les intérêts des agents et notamment, en cas d'élus, de faire grève, sans corollaire. Ce dernier doit toutefois être concilié avec la continuité du service public (CE 1950 Delaune), la loi (loi de 2008 sur un service minimum dans les écoles) comme le chef de service (CE 2013 FO Énergie et mines) pouvant le restreindre.

Enfin, le droit syndical des fonctionnaires se concrétise par un exercice consolidé (II B). En effet, depuis les "accords de Bercy" (2008), une loi de 2010 a accru la légitimité des syndicats de la fonction publique en conditionnant leur représentativité à leur audience électorale. Ces mêmes accords ont par ailleurs renforcé leur rôle en matière de négociation et de défense des conditions de travail (et d'emploi pour les agents contractuels). Ainsi, le fait que le taux de syndicalisation dans la fonction publique (15,6 à 17%) soit plus élevé que dans le privé (8 à 11%) témoigne de l'importance de leur rôle.

Question n° 5

En exprimant la volonté générale (article 6 de la DDHC), la loi est censée devoir s'appliquer à l'ensemble des citoyens sans interférence. Pourtant, elle est soumise au respect du droit international public (DIP), une loi contraire aux engagements internationaux pouvant être écartée (CE 1989 Nicolo). Cependant, le non-respect d'un engagement international par le législateur justifie-t-il qu'un particulier puisse en être indemnisé ?

En principe exclue, la responsabilité de l'Etat du fait des lois contraires aux engagements internationaux dépendait jusqu'en 2007 d'exceptions limitées (I).

L'Etat n'était, avant 2007, en principe pas responsable des lois contraires aux engagements internationaux (IA). Le juge pouvait écarter une disposition législative contraire à un tel engagement, afin d'assurer le respect du principe "pacta sunt servanda" (articles 24 et 25 de la convention de Vienne de 1969 relative au droit des traités), mais ne décidait pas d'engager la responsabilité de l'Etat. Celle-ci dépend en effet de l'identification d'un lien de causalité entre un fait générateur et un préjudice indemnisable, qui pourrait amener le législateur en acceptant de voir une loi permettre une telle réparation.

incompatibilité

Intitulé de l'épreuve : Droit public

Nombre de copies : 4

Numérotez chaque page (dans le cadre en bas de la page) et placez les feuilles dans le bon sens.

Néanmoins, la responsabilité de l'Etat de fait des lois contraires aux engagements internationaux pourrait être engagée par exception (IB). En premier lieu, la rupture d'égalité devant les charges publiques, laquelle peut engager une responsabilité sans faute (CE 1973 Coiteux), peut fonder l'engagement de la responsabilité de l'Etat de fait des lois si la loi n'a pas exclu toute possibilité d'indemnisation et si le préjudice revêt un caractère grave et spécial (CE 1966 Compagnie générale radiotélégraphique). En second lieu, le non-respect du droit de l'UE par une loi, du fait de l'ordre juridique intégré que l'UE représente, peut également engager la responsabilité de l'Etat (CE 1990 Franconchi), au même titre que les décisions de justice définitives (CJCE 2003 Köbler).

*

L'arrêt "Gardescheu" a étendu la responsabilité de l'Etat de fait des lois contraires aux engagements internationaux, impliquant une vigilance accrue de la part du législateur (II).

Dans son arrêt "Gardescheu" rendu le 8 février 2007, le Conseil d'Etat a admis que les lois contraires aux engagements internationaux pourraient engager la responsabilité de l'Etat (II A). Cela se justifie par les obligations par lesquelles l'Etat doit assurer le respect des conventions internationales, qui concernent l'ensemble des autorités publiques. Dès lors, tout particulier ayant un intérêt suffisant pour agir peut se voir indemnité d'un préjudice issu de cette méconnaissance.

Dès lors, il convient d'assurer que les lois soient constamment conformes aux engagements internationaux de la France (IB). Cela implique, pour le législateur, un examen appro-

N°

9/...

ffendi les normes de DIP applicables en France, notamment lors des travaux en commission.

Question n°6

Le professeur Barrois déclarait que « la police est l'ombre des libertés éclairée par la lumière du siècle ». Or, l'état d'urgence issu de la loi du 3 avril 1955 renforce considérablement les pouvoirs de police administrative, permettant d'assurer le maintien de l'ordre public, interrogeant la conciliation de telles prérogatives avec les libertés individuelles (garantie par l'autorité judiciaire à l'article 66 de la Constitution) et collectives (libertés publiques ou personnelles).

L'état d'urgence est un régime d'exception assurant des restrictions réelles mais proportionnées aux libertés (I).

Tout d'abord, l'état d'urgence est par nature un régime d'exception (IA). En effet, en matière de police, « la liberté est la règle » et la mesure de police « l'exception », d'après les conclusions de commissaire du gouvernement Cornille sous l'arrêt « Baldez » (1917). Dès lors, le régime de l'état d'urgence prévu par la loi du 3 avril 1955, dont la conformité à la Constitution a été admis (C.C. 1985 État d'urgence en Nouvelle-Calédonie), renforce de telles restrictions de liberté : le préfet peut par exemple assigner des personnes à résidence, décider d'interdictions de séjour sur un territoire, ordonner des perquisitions administratives ou restreindre la liberté de manifester en cas d'altercation possible à l'ordre public. Toutefois, ces restrictions sont justifiées par le caractère exceptionnel de l'état d'urgence ; déclaré en 2015 par décret pris autorité par la loi du 20 novembre 2015 et régulièrement ré-autorisé (pour des périodes de 3 à 6 mois) depuis.

De telles restrictions sont néanmoins admises par le juge (IB). En effet, le juge constitutionnel a déjà admis que les autorités publiques puissent limiter les libertés publiques en vertu d'un objectif à valeur constitutionnelle d'ordre public (C.C. 2003 loi

relative à la sécurité intérieure). De même, il a centré le champ de la liberté individuelle, laquelle fait intervenir l'autorité judiciaire, en considérant que la fouille des véhicules (C.C. 1998 LFSS par 1999) ou la liberté d'aller et venir (C.C. 2003 loi relative à la sécurité intérieure) n'en faisaient pas partie : le Conseil constitutionnel les rattache notamment à la "liberté personnelle" protégée par les articles 2 et 4 de la DDC. Dans une même perspective, l'article 15 de la convention européenne des droits de l'homme admet un régime d'état d'urgence limitant les libertés qu'elle protège, à l'exception du droit à la vie, de l'interdiction de l'esclavage et de son article 8.

*

Cependant, les restrictions de liberté induites par l'état d'urgence sont encadrées par le juge (II).

Le juge constitutionnel, d'une part, concilie les mesures provenant aux atteintes à l'ordre public aux droits et libertés reconnus par la Constitution (IIA) dans le cadre de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Ainsi, s'il a admis la constitutionnalité des assignations à résidence, celles-ci dépendent d'un triple contrôle de proportionnalité (mesures adaptées, nécessaires, proportionnées) (QPC 2015 (Éric D.)). De même, ses décisions ont conduit le législateur à restreindre les pouvoirs des autorités administratives : les perquisitions donnant lieu à des saisies doivent laisser un juge autoriser leur exploitation depuis la loi du 21 juillet 2016 prorogeant l'état d'urgence et tirant les conséquences de l'arrêt "Ligue des droits de l'homme" de février 2016 du Conseil constitutionnel.

Informations D'autre part, concernant l'application de l'état d'urgence, le juge administratif garantit les libertés fondamentales telles qu'entendues par l'article 52-2 du code de justice administrative (CJA) via l'office des référés (IIB). Il a par exemple admis de contrôler le décret instaurant l'état d'urgence (CE 2005 Rolin) ainsi que le respect des mesures prises par l'autorité administrative vis-à-vis de la CEPH (CE 2006 Allouache). Son contrôle garantit effectivement les libertés via un "triple test" de proportionnalité (CE 2015 Douzejeud). Ainsi, entre novembre 2015 et novembre 2016, près de 30% des mesures prises en application de l'état d'urgence seulement ont été maintenues, le fait d'un retrait par l'autorité ou de l'intervention du juge.

Ainsi, le juge garantit pleinement le respect des libertés dans le cadre de l'état d'urgence.

N°

!!!...

Question n° 7

* La loi de 2002 relative à la santé précise que "nul ne peut se prévaloir d'un handicap du fait de sa naissance" pour demander une indemnisation au vertu d'un préjudice moral, mettant en terre à une contradiction de jurisprudence entre le Conseil d'Etat et la Cour de cassation. Devant le juge administratif, un préjudice peut être invocable s'il est suffisamment direct et certain, mais son indemnisation dépend avant tout des conditions d'engagement de la responsabilité publique. Jusqu'à tout préjudice peut-il être indemnisable devant le juge administratif ?

1. extension de la responsabilité des personnes publiques a accru la possibilité d'indemniser un préjudice devant le juge administratif (I).

En effet, la reconnaissance d'un préjudice indemnifiable dépend avant tout de l'engagement de la responsabilité d'une personne publique (IIA). Tout préjudice peut en effet être indemnisé s'il y a bien de causalité entre un fait générateur et un dommage. Or, le fait générateur doit provenir d'une faute imputable aux personnes publiques. Une telle faute ne peut cependant conduire à une "responsabilité générale et absolue" (TC 8 février 1873 Blanco) et peut avoir été commise par un agent, se distinguant, en tant que faute personnelle, d'une faute de service (TC 1873 Pelletier).

Ainsi, l'extension de la responsabilité des personnes publiques a accru la possibilité d'être indemnisé devant le juge (IB).

D'une part, peu de domaines sont aujourd'hui soumis à la reconnaissance d'une faute lourde (par exemple, l'arrêt "Eperx V" de 1992 du Conseil d'Etat admet la faute simple en matière médicale) = il s'agit essentiellement des activités de police (CE 1905 Tomaro Ureco) ou de tutelle du préfet

(CE 2000 Commune de Saint-Florent) ou des autorités administratives indépendantes (CE 2001 Kedichian). D'autre part, la responsabilité sans faute s'est étendue, notamment en matière de travaux publics ou de rupture d'égalité devant les charges publiques (CE 1973 Coiteux). Ainsi, rares demeurent les "plots d'irresponsabilité", tel que cela est le cas en matière d'opérations militaires (CE 2010 Société Tour).

*

Le préjudice indemnifiable devant le juge administratif n'est cependant pas absolu et dépend de conditions qu'il examine (II).

N°

12/...

Intitulé de l'épreuve : Droit public

Nombre de copies : 4

Numérotez chaque page (dans le cadre en bas de la page) et placez les feuilles dans le bon sens.

Le juge administratif ne reconnaît pas tout préjudice, sous conditions (IIA). Ainsi, s'il a finalement reconnu l'insurmontabilité d'un préjudice moral, après avoir longtemps considéré que "les larmes ne se monnaient pas", un tel préjudice ne peut s'appliquer au handicap du fait de sa naissance (CE 1997 Epoux Qvarez). De même, un tel préjudice doit être justifié par des éléments personnels et circonstanciés, notamment en cas d'anxiété provoquée par la prise du médicament Mediator (CE 2016 Mlle B).

Plus généralement, la reconnaissance d'un préjudice indemnisable dépend de conditions vérifiées par le juge (IIB). Concernant le préjudice, celui-ci doit être suffisamment direct et certain, notamment pour engager une responsabilité sans faute de l'état du fait de mesures prises par le pouvoir réglementaire (CE 1938 Société des produits laitiers La Flerette). Concernant le montant de l'indemnité, celle-ci ne doit pas conduire à une atteinte trop élevée aux intérêts financiers de l'état, en vertu du principe constitutionnel de bonne utilisation des deniers publics (CC 2008 loi... dépenses diverses d'ordre économique).

Question n°8

Contrairement aux lois ordinaires, les lois organiques prévalent sur les autres types de lois, dans la mesure où elles tiennent les conséquences de dispositions constitutionnelles qu'elles précisent. Dès lors, dans quelle mesure les lois organiques se différencient-

N°

13/15

elles des lois ordinaires ?

Les lois organiques ont une autorité supérieure aux lois ordinaires, du fait de leur nature particulière (I).

Les lois organiques s'imposent aux autres lois (IA). En effet, les lois ordinaires doivent respecter l'autorité des lois organiques qui présentent l'application de certaines dispositions constitutionnelles. Ainsi, les projets de lois de finances sont soumis au respect de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1^{er} août 2001, qui précise par exemple qu'elles doivent respecter les principes budgétaires d'annualité, d'universalité et d'unité (art. 6) ainsi que le principe de spécialité (art. 7), lequel structure l'organisation en missions, chapitres et actions de tout PLF. De même, une loi de finances ne peut être valable si elle ne comporte pas l'autorisation parlementaire de percevoir les impositions de toute nature, conformément à l'article 1^{er} de la LOLF et l'article 34 de la Constitution.

Cette supériorité est justifiée par la nature des lois organiques (IB). De telles lois sont nécessaires pour que des dispositions constitutionnelles entrent en vigueur : c'est par exemple la loi organique relative à l'article 61-1C de 2009 qui permet l'entrée en vigueur de la QPC au 1^{er} mars 2010. Elles permettent aussi de préciser l'application de certains articles de la Constitution, comme l'article 40C concernant l'irrecevabilité financière des amendements, l'article 47 de la LOLF précisant que la notion de "charge" correspond à celle de "mission". Ainsi, par leur nature, elles peuvent suffire à éviter une révision constitutionnelle, comme interprété par le Conseil constitutionnel dans une décision n° 2012-653 DC du 6 août 2012 concernant le respect de l'équilibre structurel prévu par l'article 3 du traité sur la stabilité, le renforcement et la gouvernance du 2 mars 2012.

*

Néanmoins, les lois organiques présentent des similitudes avec d'autres lois (II).

En premier lieu, elles sont adoptées par le Parlement et dans les mêmes conditions qu'une loi

N°

14/15

ordinaire (IIA). Elles sont également soumises au contrôle "a priori" du Conseil constitutionnel.

En second lieu, enfin, elles peuvent faire l'objet d'un contrôle de conventionnalité au même titre que les lois ordinaires (II B).

Si le Conseil d'Etat a admis la possibilité d'un tel contrôle, il dépend cependant de la mesure dans laquelle les dispositions contestées ne fient pas les "conséquences nécessaires" de dispositions constitutionnelles (CE 2016 H. Blanc), la Constitution primant sur les engagements internationaux (CE 1998 Jarras et Leclercq).

