

Institutions administratives et juridictionnelles

Partie I : Institutions juridictionnelles

Introduction :

La justice a en France une mauvaise réputation. Avant 1789 la justice avait mauvaise réputation puisque elle était arbitraire et surtout parce qu'elle entretenait une sorte de confusion des rôles des fonctions. Elle était une justice de « classes ». Pour être magistrat (personnes qui ont le statut de magistrat sans être forcément juge) aujourd'hui il faut passer un concours, à l'époque avant 1789 ce n'était pas le cas la justice n'était pas un service public et donc il y avait des magistrats qui n'avaient pas les compétences pour le faire, on parlait de la vénalité des offices (il fallait payer pour devenir magistrat). Il y avait une confusion des fonctions, à la veille de la révolution française certaines juridictions étaient non seulement des juridictions mais aussi des assemblées législatives (parlements d'ancien régime).

A l'époque on avait plusieurs parlements. Cette confusion des fonctions est évidemment contraire au principe de séparation des pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire). Question : Pourquoi la justice a-t-elle encore mauvaise réputation aujourd'hui alors que le système a été complètement révisé après la Révolution ? Seule la sociologie nous montre en réalité que la justice a toujours mauvaise réputation dans la mesure où elle reste une institution méconnue puisque le citoyen ne connaît en général que les institutions politiques et administratives plus que les institutions juridictionnelles. La justice reste pour certains une inconnue et pour les autres la méfiance est toujours là et est en partie justifiée parce que si on regarde les statistiques et qu'on compare la justice française à celle d'autres pays on se rend compte que notre justice manque cruellement de moyens financiers. Ce déficit financier fait mauvaise réputation à la justice française.

Aujourd'hui la justice bénéficie de solides garanties d'indépendance et les juges sont censés être impartiaux. Cette notion d'institution juridictionnelle renvoie à la notion de justice qui comporte plusieurs sens. On va aborder un seul sens du mot justice ; c'est une institution chargée de trancher des litiges selon des procédures et des règles de droit. En France on a essentiellement 3 grandes procédures, la procédure civile (concernant les affaires civiles), la procédure pénale (règles permettant de juger in fine quelqu'un qui aurait commis une infraction) et enfin troisième grande procédure ; la procédure administrative contentieuse (c'est la procédure qu'il faut suivre pour aller en justice lorsqu'on attaque l'état ou une administration). On a des règles de droit diverses et variées.

En principe, de manière logique on peut constater qu'il existe deux types de conflits ; premier type de conflit un individu en conflit à un autre. Il s'agit d'un litige privé, privé au sens « cela relève du droit privé ». Si c'est une personne contre une autre personne, on a un litige privé qui

relève en principe du droit privé, conflit horizontal.

Deuxième type de conflit, un conflit vertical ; une personne face à une puissance publique, une émanation du pouvoir, l'administration. C'est dans ce cas, un conflit de droit public. Le fait de vivre en société implique des règles pour limiter les excès, rendre la vie plus « harmonieuse ». Le droit français est divisé en deux : le droit privé et le droit public. C'est ce que l'on appelle la « summa divisio » (grande distinction). Exemple : je cherche du travail, je suis recruté par un commerçant, les règles qui vont régir ma relation avec mon employeur sont des règles de droit privé (le droit du travail ici). Si je trouve du travail dans l'administration je vais être soumis aux règles de droit public.

On considère la procédure pénale comme étant une procédure qui relève du droit privé. D'un côté on a les juridictions dites « administratives » celles qui appliquent le droit public (un fonctionnaire qui attaque son employeur ou un étranger qui attaque la décision du préfet). Pour le droit privé ce sont les juridictions dites « judiciaires ». En général ce sont ces juridictions que l'on connaît (salarié qui attaque son employeur, divorce etc...). Les juridictions pénales, celles devant lesquelles on traduit un délinquant font parties des juridictions judiciaires. Bilan, en France on a la justice qui se scinde en deux types de juridictions (justice judiciaire ou « ordre judiciaire » et justice administrative « ordre administratif de juridiction »).

Cette distinction n'existe pas dans tous les pays, c'est très français. Pourquoi les juridictions pénales appartiennent à l'ordre judiciaire ? Le procès pénal oppose le délinquant à l'Etat et non à la victime. Le délinquant face à l'état par le biais du procureur de la République. C'est l'Etat qui attaque. Le procès pénal pourrait donc être un procès de droit public mais les juridictions pénales appartiennent aux juridictions judiciaires.

Premier point : Il faut dire quelques mots sur ces deux ordres de juridiction (judiciaire et administrative).

Auparavant la Justice était une affaire privée, on se faisait justice soi-même, on se vengeait sans passer par une institution ou un service public. C'était la vengeance privée, cette vengeance privée remonte à l'ancien testament, on la retrouve dans certaines sociétés aujourd'hui (Albanie notamment). L'une des évolutions majeure de nos sociétés c'est le passage de cette vengeance, de cette justice privée à une justice publique. Quelle est la différence entre justice privée et publique ? Les principales différences c'est que la justice privée c'est un peu la justice de la victime. L'idée étant de faire mal, de se venger au minimum de rendre œil pour œil, dent pour dent. La justice privée est beaucoup plus violente que la justice publique. Autre caractéristique de la justice privée c'est qu'il n'y a pas de règles, pas de procédures. Alors que finalement en ce qui concerne la justice publique la différence c'est qu'elle fait apparaître une autorité centrale, aujourd'hui l'Etat. C'est l'idée marquante de la justice publique. L'autorité centrale est en mesure d'imposer des règles aux membres de la société. On va avoir une justice centralisée parce qu'on a un état qui va monopoliser la force la contrainte et cette force cette contrainte c'est l'armée, la police et la justice.

Il y a vengeance mais par médiation, selon des règles fixées et celui qui les fixe est un agent de l'état. La justice est un service public, les magistrats sont donc des fonctionnaires avec un statut

à part, ils sont des agents de l'état tout en étant indépendants de l'état.

Ce schéma semble montrer que le procès est d'abord une affaire d'individus, de personnes privées. Le droit à des destinataires, il est là pour être appliqué par des destinataires ; il y a trois séries de destinataires : les objets (biens meubles), les personnes physiques et les personnes morales (groupements de personnes physiques). Les personnes morales se divisent en deux ; de droit public ou privé). Au départ le schéma montre que le procès est une affaire d'individus, les premières juridictions au sens historique du terme ont été les juridictions de droit privé. On envisageait que les conflits de droit privé pour plusieurs raisons : A l'époque on n'établissait pas de distinction entre une faute qui a été commise et qui causait un dommage et une infraction, le résultat était le même il fallait réparer. Aujourd'hui on établit cette distinction aujourd'hui on a des fautes qui peuvent être réparées, qu'on aurait pu commettre et les infractions et c'est là qu'on retrouve le droit pénal, c'est les infractions tout ce qui est interdit et qui est assorti à une sanction pénale.

L'interdiction est assortie de sanction pénale (amende, prison...). La faute crée un droit à réparation (dommages et intérêts) alors que l'infraction est davantage envisagée comme impliquant une punition. Au départ les juridictions étaient des juridictions de droit privé qui n'établissaient pas la distinction entre la faute et l'infraction, peu importait. Aujourd'hui lorsqu'on commet une infraction, on a le droit pénal, on est puni parce qu'on a causé un trouble à l'ordre public et non parce qu'on a causé un dommage à une victime. Mais comme historiquement il n'y avait pas cette distinction on a quand même gardé les juridictions pénales dans les juridictions judiciaires.

Autre idée, c'est qu'auparavant on n'imaginait pas qu'il puisse y avoir des litiges de droit public. Qu'il y ait des litiges dans le cadre du travail, du mariage c'était envisageable mais on n'imaginait pas des litiges entre citoyens et puissance publique. On était dans des régimes monarchiques on a même eu des monarchies de droit divin donc comment imaginer qu'on puisse attaquer l'état. C'était le régime qui empêchait ces idées d'émerger.

En outre on peut considérer que l'Etat et son administration poursuivant l'intérêt général, il serait un peu contreproductif de les attaquer. Il y a d'abord la logique « souveraineté » puis la logique « financière » si l'état et son administration sont condamnés ils vont payer mais c'est nous qui payons au final. Si des policiers font une course poursuite, un particulier est blessé, ils ne l'ont pas fait exprès, pourquoi condamner le policier ? Forcément le fonctionnement de l'Etat peut causer des dommages et on ne pouvait pas condamner à chaque fois.

Comment cela s'est développé ?

Les choses ont changé à la Révolution française. Pas aussi rapidement que prévu. La révolution française fait table rase de la justice telle qu'on la connaissait avant 1789, une nouvelle justice se met en place et seuls les tribunaux de commerces sont maintenus. On supprime l'ancien système et on en met en place un nouveau. Dans un premier temps ne seront mises en place que les juridictions de droit privé, judiciaires. Les premières juridictions administratives seront créées un peu plus tard. Pourquoi ? C'est un peu logique, on sort de la période révolutionnaire il devient normal de demander des comptes en justice à l'Etat et à son administration, on s'y

attendait. Période libérale, développement des libertés il est logique que les administrés puissent demander des comptes à l'Etat et à son administration. Voilà la première logique, l'idée de libéralisme. Oui mais il ne peut pas s'agir d'une justice comme les autres, cette justice administrative. Ce ne peut être la justice « ordinaire » (la justice de tous les jours), on pourrait dire la « justice judiciaire » (la seule à exister à ce moment-là).

Les seules juridictions qui vont être mises en place après 1789 ce sont des juridictions judiciaires, de droit privé. Malgré cela on se dit qu'on va pouvoir attaquer l'Etat. D'ailleurs va être votée une loi très importante, loi des 16-24 août 1790 qui est toujours en vigueur. Cette loi a interdit aux juridictions judiciaires de connaître des affaires de l'administration. En gros on dit à la justice judiciaire qu'elle ne peut connaître des affaires de l'Etat. Mais le problème c'est qu'à l'époque on n'en tire pas toutes les conséquences.

Dans un premier temps il n'y aura pas de justice administrative pour connaître des affaires de l'administration. Il était possible quand même d'essayer d'embêter l'administration, les administrés pouvaient rédiger des requêtes adressées au gouvernement. On se plaignait de l'administration auprès du gouvernement (responsable de l'administration). C'est ce qu'on appelait la justice « retenue », « ministre-juge ». La justice était retenue entre les mains du

gouvernement. En France on a une administration gigantesque. Au cours du XIX^e siècle vont être créées quelques juridictions administratives (les conseils de préfecture par exemple) mais ça restera quand même une justice peu développée, archaïque et il faudra attendre 1872, le 24 mai pour la mise en place d'une loi comportant le système de justice déléguée, une justice administrative indépendante dont le dernier mot n'appartient pas au ministre mais plutôt au juge administratif, à un juge indépendant.

Voilà l'explication de notre système, l'ordre judiciaire et l'ordre administratif qui devient pleinement effectif en 1872 avec son indépendance. La justice administrative est une institution juridictionnelle et non administrative.

Deuxième point : les juridictions post 1789 ne doivent rien aux juridictions d'ancien régime. Les principes fondamentaux de la justice judiciaire sont posés par cette fameuse loi des 16 et 24 août 1790. Quels sont-ils ces principes ? La séparation des pouvoirs, le principe de gratuité, le principe fondamental du double degré de juridiction (deuxième jugement). Tout au long du XIX^e siècle cela va évoluer, il y aura de grandes lois notamment durant la période napoléonienne entre 1804 et 1814. C'est à partir de là qu'on aura les principales cartes judiciaires, on va placer des juridictions sur tout le territoire. Autre fait marquant qui va durer jusqu'en 1958 c'est la multiplication des juridictions. Il y a une multiplication des juridictions spécialisées, catégories de juridiction. Parmi les juridictions judiciaires on a le TGI puis le TI, puis le tribunal de proximité. Il y a énormément de juridictions il faut connaître le litige parfaitement. Aujourd'hui parmi les juridictions judiciaires il existe de nombreuses juridictions spécialisées. On peut noter que 1958 est une date importante pour la justice judiciaire, pour les juridictions judiciaires puisque la justice judiciaire fait l'objet d'un réaménagement avec la mise en place de la V^e République. Que

faut-il noter de 1958 ?

Il est bien indiqué dans la Constitution (document fondateur de notre système) quelques articles consacrés à la justice judiciaire principalement. Il y est indiqué que la justice n'est qu'une autorité. On dit à la justice qu'en réalité si Montesquieu disait qu'il y avait trois pouvoirs, nous on pense qu'il n'y en a que deux : le législatif, l'exécutif. La justice n'a pas de pouvoir, c'est une autorité, un ensemble d'institutions ayant une puissance nulle elle ne crée rien. Le régime de 1958 s'il fait une place à la justice judiciaire dans la constitution il lui rappelle quand même sa place. Aujourd'hui on a plusieurs dispositions qui concernent la justice judiciaire notamment afin de garantir son indépendance. Pour terminer sur 1958, le pouvoir permet de créer alors que la justice ne crée rien du tout et le juge n'est qu'une autorité. La constitution française a prévu aussi des juridictions jusque-là inconnues. Ces juridictions font partie de la justice mais ce ne sont pas des juridictions judiciaires ni administratives.

Juridictions administratives : au départ ces juridictions n'existent pas. On a quand même des juridictions administratives qui vont être créées juste après la Révolution (on reste dans un système de justice retenue) notamment des juridictions qui sont créées en l'an VIII (entre 1792 et 1800...). Il faut attendre 1872 pour avoir une véritable justice administrative déléguée. Justice administrative au sommet de laquelle il y aura le Conseil d'Etat qui avait été créé en l'an VIII. (Affaire Lambert, le conseil d'Etat a tranché). Ce Conseil d'Etat est la juridiction administrative suprême. La justice administrative connaîtra une évolution importante en 1953 avec la création des tribunaux administratifs qui existent toujours aujourd'hui. Et enfin dernière évolution, la loi du 31 décembre 1987 avec la création des cours administratives d'appel.

Section 1 : Les grands principes de la justice française

Ces grands principes concernent l'ensemble de la justice mais ils concernent particulièrement la justice judiciaire c'est à dire celle qui connaît des affaires, des litiges entre les personnes privées. On les retrouve en matière de justice administrative mais de manière beaucoup moins flagrante. Cette justice présente plusieurs aspects mais on va essayer de se focaliser sur deux de ces aspects. On a un aspect organique qui est en gros l'étude des juridictions ainsi que du personnel de la justice. Il y a aussi un aspect matériel, purement fonctionnel c'est à dire ; à quoi sert la justice ? Que fait-elle ? Quel est son rôle ?

La justice ne fait pas que trancher les litiges elle essaye de trouver les solutions. On ne va pas voir un juge seulement pour trancher les litiges parfois on fait une demande et on essaye de concilier c'est la justice gracieuse elle sert à entériner des demandes, valider des situations. Ces grands principes concernent l'aspect organique et fonctionnel à la fois.

Ce qu'il faut savoir aussi c'est qu'aujourd'hui ces grands principes ne procèdent pas uniquement du droit français interne. Le juge français, la justice française n'a plus le monopole de la justice, des décisions de justice. La justice française se voit débordée par d'autres justices sachant que ces nouveaux systèmes juridictionnels influencent la justice française. Pourquoi ? Il s'agit de

l'ouverture internationale du droit français. La France a adhéré comme la plupart des pays au monde à des organisations internationales et parfois on le verra cette adhésion emporte la reconnaissance d'une justice étrangère. On a deux systèmes très connus, le système de l'Union Européenne avec ses juridictions mais aussi le système de la Convention européenne des droits de l'Homme. En gros, pour faire simple des français ont le droit de saisir des juridictions étrangères comme la cour européenne des droits de l'Homme. Des français ou des ressortissants peuvent saisir ces juridictions. Il arrive que la France soit condamnée par la justice européenne pour méconnaissance de ses engagements.

La Cour européenne des droits de l'Homme a récemment été saisie par les parents de M. Lambert et c'est cette Cour qui rendra une décision définitive. On garde en tête que la France n'a plus le monopole de la justice et les français peuvent agir devant des juridictions internationales sachant que par définition le droit européen mais le droit international de manière plus générale a une force supérieure au droit interne. A certaines conditions bien entendu. Si la France peut être condamné c'est que les engagements auxquels elle a adhéré sont supérieurs au droit interne. Le système de la Convention européenne des droits de l'homme a consacré un certain nombre de principes en matière de justice et notamment tout ce qui concerne le droit au procès équitable.

L'UE = 28 états et CEDH = 48 états.

Paragraphe 1 : Les caractéristiques de l'organisation juridictionnelle

On va s'intéresser aux juridictions. Concernant l'organisation juridictionnelle il faut établir une distinction entre d'une part des principes applicables aux juridictions et d'autre part des principes applicables aux magistrats.

1. Les juridictions

Concernant les juridictions, quels sont les principes généraux ? Premier principe, première idée c'est le principe dit de collégialité. C'est un principe fondamental, qu'est ce qu'il implique ? En principe les jugements (rendus par les tribunaux), les arrêts (rendus par les cours) doivent être rendus par des juridictions constituées de plusieurs magistrats. En général il y en a trois, il peut y arriver qu'il y en ait plus notamment en cour d'assises. Pourquoi trois magistrats pourquoi ce principe ? C'est un principe presque logique, un principe de tempérance puisqu'on a toujours estimé qu'un jugement, un arrêt rendu par trois magistrats sera plus équilibré qu'un jugement rendu par un juge unique. Un certain nombre de systèmes juridiques connaissent le juge unique, notamment dans les pays anglo-saxons où on connaît des formations simples avec juge unique. Le système français connaît un certain nombre d'exceptions à la collégialité. Il existe de plus en plus de formations à juge unique notamment pour les petits litiges, au tribunal d'instance par exemple, en matière aussi de divorce bien souvent, de plus en plus dans le cadre de la

délinquance également ou en matière administrative. Il s'agit de gagner du temps. Quel est le bon système ? Sous l'ancien régime un certain nombre de formations étaient à juge unique ce qui a laissé un goût amer. Le système de la collégialité effectivement est paré d'un grand nombre de vertus.

On va les relever, il s'agit de se protéger contre les défaillances individuelles qu'elles soient volontaires ou involontaires d'un seul juge qui pourrait être corrompu ou fatigué/malade etc. La collégialité nous préserve davantage des erreurs judiciaires. On parle souvent de la solitude du juge d'instruction, ce sont les magistrats les plus connus puisque ce sont eux qui enquêtent pour les délits importants, ce sont eux qui placent en examen etc... On a beaucoup contesté cette méthode du juge d'instruction notamment avec l'affaire D'Outreau. L'affaire impliquait une vingtaine de personnes on avait des gens très peu instruits et des notables, l'affaire impliquait toutes ces personnes dans une affaire de pédophilie organisée. Une large partie des gens qui avaient été mises en cause ont été acquittés. On a considéré que cette « erreur » était due à la solitude du juge d'instruction. Est-ce vrai ? Oui et non, le juge d'instruction est effectivement un juge solitaire néanmoins il n'était pas le seul pour le processus judiciaire il y avait le procureur de la République, d'autres magistrats mais le fonctionnement était un peu trop solitaire à certains moments de la procédure.

Autre avantage de la collégialité, elle permet d'assurer la formation de jeunes magistrats, un juge expérimenté préside et les magistrats sont plus jeunes. Une décision rendue par trois juges a plus d'autorité morale qu'une décision rendue par un juge unique. Autre avantage de la justice collégiale, cela vaut surtout pour le domaine pénal il s'agit finalement d'éviter de faire porter la condamnation sur les épaules d'un seul juge. Il y a d'autres avantages.

Si on les étudie on se rend compte qu'aucun n'est véritablement convaincant. On se demande pourquoi diluer la responsabilité ? Est-ce qu'un délibéré à trois permet d'obtenir une décision plus modérée ? Les formations à juge unique ne semblent pas plus sévères que les formations collégiales. La collégialité aujourd'hui est moins importante elle connaît de nombreuses exceptions, parce que on veut être plus rapide. Du coup à partir du moment où la justice à juge unique s'est développée, même si cela reste une exception, il semble que l'on ait diminué le recrutement de nouveaux magistrats et qu'on ait rendu plus difficile l'accès à la magistrature. On va simplement noter qu'il y a toujours eu de nombreux exemples de justice à juge unique, le premier est très ancien c'est depuis 1810 avec l'instauration des juges d'instruction. Ces juges qui sont chargés de rassembler des éléments de preuve à charge et à décharge dans le domaine pénal. Ce côté juge unique a été tempéré puisque ses décisions aujourd'hui peuvent être contestées mais depuis la fin de la seconde guerre mondiale on a développé le recours à des juges uniques, on a le JAF notamment, le juge des enfants... L'idée bien entendu a été de réduire les délais de jugement, de désengorger les juridictions.

Deuxième principe c'est le principe de la fixité et de la permanence des juridictions. Sous l'ancien régime il y avait de nombreuses juridictions itinérantes. Ces juridictions tenaient des sessions. Depuis la Révolution les juridictions sont fixes et permanentes, elles siègent au même endroit du 1^{er} janvier au 31 décembre. Il existe ce que l'on appelle des audiences foraines c'est

à dire que certains magistrats se rendent dans certains villages pour obtenir des audiences. Concernant la fixité, la carte judiciaire n'avait pas été réformée depuis plusieurs décennies et cela a été fait avec la loi Dati dont l'objet a été de réorganiser la carte judiciaire. Cela a fait couler beaucoup d'encre. Chaque juridiction dispose d'un ressort territorial. On peut appeler ça une compétence « ratione loci ». Selon certaines affaires on peut saisir certaines juridictions compétentes. En général c'est le domicile du défendeur qui importe. A chaque fois on a un champ territorial de juridiction.

Le principe de permanence c'est le principe de continuité, qui est un principe plus général celui de la continuité des services publics, il existe une permanence de la justice sachant que le dimanche, les jours fériés, pendant les vacances de Noël ou d'été il y a quand même des audiences mais les juridictions fonctionnent au ralenti. Là où il y a véritablement une permanence beaucoup plus visible c'est dans le domaine pénal avec une permanence de la police du ministère public des audiences notamment dans le domaine correctionnel.

Quand on parle de magistrats on parle d'un « corps » ce corps de magistrature se divise en deux catégories, les magistrats du siège parce qu'ils sont assis c'est la magistrature assise et eux ce sont des juges parce qu'ils jugent ils rendent des décisions, deuxième catégorie ce sont des magistrats dits du Parquet, on appelle cela le ministère public comme le procureur de la République. Eux ne jugent pas, ils poursuivent les auteurs des infractions. Ils peuvent basculer d'un corps à l'autre au cours de leur carrière. Deuxième élément, quand on parle en droit pénal (droit des infractions, des interdits) il existe trois catégories d'interdits, on a une classification tripartite des infractions; les contraventions (excès de vitesse par exemple), les délits (violence volontaire ou vol) et les crimes (assassinat par exemple), c'est en fonction de la gravité.

Il existe de nombreuses exceptions au principe de permanence, la principale étant justement constituée par le jugement des affaires criminelles. Les crimes ne sont pas jugés par des juridictions permanentes. Ce sont des cours qui tiennent des sessions, des assises d'où cour d'assises. Une session dure à peu près entre 15 jours et 3 mois. Les cours d'assises siègent par session car elles connaissent une composition spécifique. Elles sont composées de magistrats professionnels bien sûr mais aussi de simples citoyens, de jurys citoyens. Du coup on ne peut les convoquer que pour une durée limitée. Il existe d'autres juridictions qui ne siègent pas de manière permanente, c'est davantage lié à la nature des litiges (il y en a trop peu) par exemple la cour de justice de la République. C'est la juridiction qui est compétente pour juger les membres du gouvernement.

Troisième principe, ce sont les règles de compétence. La compétence c'est tout simplement l'aptitude reconnue à une juridiction à connaître d'un litige. Il existe plusieurs règles de compétence, on va en parler rapidement. Lorsque l'on saisit une juridiction il faut d'abord s'interroger sur la catégorie de juridiction à saisir. D'abord est-ce que je saisis une juridiction administrative ou judiciaire ? Mais ensuite, quelle est la bonne ? Pour les juridictions judiciaires il y en a énormément, ce qui n'est pas le cas des juridictions administratives. C'est ce qu'on appelle la compétence d'attribution, la compétence « ratione materiae ». Deuxième question c'est celle de la bonne juridiction au sens territorial du terme, la compétence « ratione loci ».

Est-ce que je saisis le TGI d'Aix ou de Marseille ? D'autres questions se posent mais on ne rentrera pas dans les détails.

2. Les magistrats

On va énumérer les grands principes. Premier grand principe, c'est le principe du professionnalisme. Dans l'histoire, par exemple dans l'antiquité souvent les juges étaient de simples citoyens. Petit à petit en France en tout cas la justice s'est professionnalisée. Aujourd'hui la plupart des magistrats sont des magistrats professionnels mais pas que. Il y a des magistrats non professionnels qui parfois vont être amenés à exercer des fonctions juridictionnelles. Dans quels cas ? Dans de nombreux cas ? Pourquoi ? Cette participation de non professionnels manifeste la volonté de faire juger par des pairs. C'est le cas notamment des litiges professionnels mais pas toujours. C'est le cas dans le cadre des litiges disciplinaires, il arrive que des sanctions disciplinaires soient distribuées par « ordres », l'ordre des médecins par exemple. Il y a débat, est ce que les ordres professionnels sont de véritables juridictions ? Il n'empêche qu'aujourd'hui la doctrine majoritaire considère que certains ordres professionnels lorsqu'ils statuent en matière disciplinaire sont de véritables juridictions.

Cet avis n'est pas partagé par tous. Il existe d'autres exemples. Certaines autorités administratives indépendantes (les AAI, le CSA) rendent des décisions qui ont la nature d'acte juridictionnel. Qu'est-ce qu'une décision de justice dans ce cas ? C'est une décision dont l'objet est de trancher un litige en principe définitivement sous réserve de l'exercice des voies de recours (appel ou cassation). Certaines décisions ne sont pas des décisions ou du moins le doute se pose. Si la décision est définitive, si elle est rendue en des termes tranchant un débat juridique on peut considérer cela comme une décision de justice.

Cela renvoie à la notion d'actes juridictionnels, un acte qui tranche un litige en des termes juridiques de manière définitive sous réserve des recours. Il existe des organismes composés de magistrats non professionnels qui rendent des décisions qui ne portent pas le nom de « décision de justice » mais qui y sont similaires.

L'exemple le plus connu c'est celui des jurys de cour d'assises. Les jurys de cour d'assises sont composés par des magistrats non professionnels. Soit il s'agit de faire participer des pairs, des professionnels du secteur soit il s'agit d'une volonté démocratique comme dans les cours d'assises. Soit il peut s'agir parfois de faire participer des techniciens, des spécialistes d'un domaine ce qui est différent des professionnels du secteur. Là c'est simplement des juges professionnels qui vont avoir le regard, l'avis, l'aide de personnes spécialisées dans certains domaines. On a pour exemple les tribunaux pour enfants, on a un magistrat professionnel et à côté des spécialistes de l'enfance. Autre hypothèse très connue, il existe des litiges qui opposent des membres de groupes sociaux particuliers, l'idée dans ces litiges c'est de faire en sorte que les parties ne se sentent pas laissées par une décision de justice et on va faire en sorte qu'il y ait une représentation égalitaire de ces parties. L'exemple le plus connu ce sont les conseils des prud'hommes qui sont des juridictions qui sont composées de magistrats non professionnels et

pour chaque formation de jugement on va avoir deux représentants des salariés, deux représentants des patrons c'est pour donner l'impression que le litige sera jugé par une juridiction qui convienne aux deux parties. Ce sont tout de même des magistrats élus, deux représentent les salariés et deux autres les patrons. En cas de partage des voix on fait appel à un juge professionnel qu'on appelle le juge départiteur.

Quels sont les autres juridictions qui comportent des magistrats non professionnels ? On a le conseil de prud'homme donc on a bien entendu les tribunaux de commerce qui font gros débat, on a aussi les tribunaux paritaires des baux ruraux. Ces tribunaux sont composés des représentants des propriétaires terriens et des agriculteurs.

Lorsqu'une juridiction associe des magistrats professionnels à des magistrats non professionnels on parle de l'échevinage. La cour d'assises a une composition échevinale. L'idée du ministère de la justice actuelle est d'introduire cet échevinage au sein des tribunaux de commerce, car on a reproché aux tribunaux de commerce qui jugent les affaires commerciales tantôt une trop grande incompétence juridique tantôt on leur reprochait les conflits d'intérêt car les juges commerciaux sont des commerçants élus par les commerçants. L'impartialité était difficilement garantie mais aujourd'hui cela va beaucoup mieux. Là où il serait peut-être souhaitable d'introduire l'échevinage c'est dans les juridictions prud'homales. Cet échevinage existe quand il y a absence de solutions mais l'idée étant d'adjoindre de manière permanente des magistrats professionnels. Ce qui leur est reproché est leur incompétence et même si les magistrats prud'homaux sont de plus en plus formés on se rend compte que les jugements de première instance infirmés en appel sont souvent d'origine prud'homale.

Deuxième principe fondamental. L'indépendance des magistrats. Est-ce que les magistrats sont indépendants en France ? On va répondre à cette question progressivement elle est beaucoup plus complexe que l'on ne l'imagine. Cela renvoie à l'idée selon laquelle la justice doit être à l'abri des pressions politiques. Encore faut-il qu'il n'y ait pas d'ingérence du pouvoir politique. Il y a d'autres éléments, il faut aussi protéger chaque juridiction contre les ingérences ou les pressions des autres juridictions ou les pressions des justiciables ou les pressions des médias. Voilà l'ensemble des problèmes concernant l'indépendance de la justice. On va subdiviser ce point de l'indépendance.

D'abord l'indépendance des magistrats à l'égard des autorités politiques. D'un point de vue théorique cette indépendance est assurée. Cette indépendance est proclamée par nos textes les plus importants, au sommet de la hiérarchie des normes. On y retrouve l'indépendance de l'autorité judiciaire mais qu'en est-il dans les faits ? Il est vrai que dans l'esprit du public l'indépendance de la magistrature est douteuse. Pourquoi ? Parfois l'ignorance joue son rôle, on se dit que les magistrats restent des humains ils sont perfectibles on peut les corrompre car la magistrature reste un métier fondé sur la carrière.

Pour lutter contre ces dangers réels le statut de la magistrature a été entouré d'un certain nombre de garanties, de règles parfois très contraignantes. Quelles sont-elles ? D'abord il faut savoir qu'il y a la règle dite de l'immovibilité. Cette règle on la retrouve à l'article 64 de la constitution, c'est la règle qui veut qu'on ne peut pas modifier l'affectation d'un magistrat sans

son consentement. On ne peut pas les déplacer sans leur consentement, s'ils ne veulent pas « progresser » ils sont protégés. Souvent les juges quand mêmes sont incités à changer de fonctions, de juridiction, pour des raisons liées à leur carrière. Pour progresser il faut bouger. Autre règle garantissant cette indépendance c'est que la gestion de la carrière des magistrats est confiée à un organe indépendant du pouvoir politique. C'est le CSM (Conseil Supérieur de la Magistrature) qui est prévu dans la constitution et qui a été réformé à deux reprises en 1993 et 2008 de manière très importante. Avant il était présidé par le Président de la République. Aujourd'hui ce n'est plus le cas et surtout pour éviter une autre critique il n'est plus composé uniquement de magistrats. On reprochait au CSM une sorte de « consanguinité », aujourd'hui il est composé d'une majorité de « laïcs » appelés comme ça car ils n'appartiennent pas à la magistrature, des professeurs de droit, des avocats, des politiques. C'est assez complexe puisque ce CSM a aussi des fonctions disciplinaires, c'est lui qui sanctionne les magistrats quand il y a des fautes. Mais le CSM est divisé en deux formations, une formation compétente à l'égard des magistrats du siège (les juges) et une formation compétente à l'égard des magistrats du Parquet. Lorsqu'une décision est prise par le CSM pour devenir définitive elle est validée par le ministère de la justice qui ne peut que valider. Le gouvernement intervient donc mais ne fait qu'entériner la décision prise. Cette formation du CSM compétente à l'égard des juges du siège rend des avis conformes. Le ministère de la justice ne peut que valider, les magistrats du siège bénéficient d'une totale indépendance à l'égard du ministère public. Le problème c'est que la formation du CSM compétente à l'égard des magistrats du parquet ne rend pas des avis conformes. Théoriquement le ministre de la justice peut ne pas être d'accord ce qui serait une atteinte à l'indépendance de la justice. Premièrement ce n'est plus le cas pour les décisions en matière disciplinaire, l'avis rendu par le CSM en cette matière est conforme, elle ne concerne que les « promotions/nominations » mais dans les faits le ministre de la justice suit toujours les décisions du CSM. Il arrive qu'il y ait des divergences avec notamment Taubira qui a convoqué un magistrat du parquet.

On a compris qu'il existait une différence entre donc les magistrats du siège et du parquet. L'indépendance est totale concernant les magistrats du siège elle est somme toute très relative concernant les magistrats du parquet. On a eu des réformes concernant les magistrats du parquet. Pourquoi cette différence entre une indépendance totale pour les magistrats du siège et une relative pour les magistrats du parquet, simplement car les fonctions ne sont pas les mêmes. Les magistrats du parquet ont des fonctions qui se rapprochent de la politique, l'une de ses fonctions principale c'est la mise en œuvre de la politique pénale du gouvernement. Cela veut dire que chaque année le gouvernement va déterminer sa politique pénale, ça veut dire que des centaines de milliers d'infractions sont commises sur le territoire, la justice n'a pas les moyens de poursuivre tout le monde. Le ministre de la justice envoie une circulaire au Parquet pour expliquer que telle année on va insister sur tel aspect de la délinquance. Il est dit aux membres du Parquet de trouver d'autres solutions, ce sont ces membres qui maîtrisent au départ la procédure c'est eux qui poursuivent les auteurs d'infractions, ils mettent en mouvement l'action publique.

L'idée c'est que lorsqu'une infraction est commise les premières autorités informées sont les membres du ministère public, le procureur de la république. Ils ont un rôle de poursuite un peu connoté politiquement car ils vont suivre les instructions du ministère de la justice, ils ne rendent pas de jugement d'arrêt. Les membres du Parquet sont une sorte de démembrement du pouvoir politique ils appartiennent à la fois à la magistrature mais sont aussi à la fois l'émanation du pouvoir politique. Ils sont dans une situation un peu batarde. François Hollande a engagé une réforme car la France est de temps en temps condamnée par la CEDH qui lui dit « d'un côté vous accordez beaucoup de pouvoir aux membres du parquet or si on constate le système juridique ils sont beaucoup rattachés au ministère de la justice » la CEDH estime qu'il y a un manque d'indépendance. La réforme d'Hollande n'a pas abouti car il fallait réviser la constitution. Le statut du parquet étant inscrit dans la constitution il ne peut en modifier les prérogatives. L'idée est aujourd'hui de couper le cordon qui rattache le parquet au ministère. Il y a aussi le problème des instructions.

Ce problème existe toujours. Pendant longtemps jusqu'au gouvernement Fillon, le ministère de la justice pouvait adresser aux magistrats du Parquet des instructions de poursuite et non poursuite. Cela veut dire que le ministre de la justice sous l'influence du président ou du gouvernement pouvait envoyer des instructions au Parquet. Ces instructions n'étaient pas obligatoirement suivies mais il y avait des pressions. Le gouvernement Fillon a mis fin aux instructions de « non poursuite », ça a été inscrit dans la loi et aujourd'hui il n'est plus possible pour le ministère de la justice d'envoyer des instructions de non poursuite. Taubira s'est engagée à ne plus adresser la moindre instruction de poursuite ou non poursuite dans une loi de 2013 officiellement. Néanmoins la ministre de la justice a envoyé une circulaire qui a fait couler de l'encre au Parquet, demandant à ce dernier de faire remonter les informations au ministre de la justice et c'est ce qui a permis à Taubira d'être au courant des écoutes Sarkozy.

Pour conclure cette question de l'indépendance, elle ne touche que les affaires les plus sensibles. Il y a forcément des connexions, des dérives mais ces dérives sont marginales et ne concernent que certaines affaires. Les magistrats restent des hommes des femmes influençables. L'indépendance ne sera jamais totale. Pour terminer sur cette indépendance à l'égard du pouvoir politique, on a parlé seulement des magistrats de l'ordre judiciaire. Pendant longtemps les magistrats administratifs n'ont pas bénéficié des mêmes garanties d'indépendance, au départ d'ailleurs ces magistrats étaient totalement dépendants du pouvoir exécutif, la théorie du ministre-juge. Ça a changé avec la loi du 24 mai 1872 et les magistrats administratifs ont petit à petit gagné leur indépendance avec d'abord les magistrats du conseil d'état puis les magistrats des juridictions inférieures depuis la loi du 6 janvier 1986. Il y a l'équivalent du CSM pour les juridictions administratives.

Toujours concernant l'indépendance, l'indépendance à l'égard des autres juridictions. L'idée est que chaque fonction juridictionnelle est indépendante à l'égard des autres. Un magistrat d'un TGI est indépendant à l'égard d'un magistrat de cour d'appel par exemple. Un magistrat interne est indépendant à l'égard d'un magistrat européen. On fait en sorte que les ordres (judiciaire et administratif) et les degrés soient indépendants les uns des autres. Dans le domaine de la justice

il n'y a pas véritablement de hiérarchie. Les magistrats supérieurs ne peuvent pas donner d'ordres aux magistrats inférieurs. Pourquoi dire inférieur supérieur alors ? Le système juridictionnel sans être hiérarchisé l'est quand même puisque il existe deux degrés de juridiction. La Cour de Cassation tout en haut ne peut pas donner d'ordres aux juridictions de première instance. Pour la GPA notamment un juge de première instance n'est pas obligé de suivre la jurisprudence de la Cour de Cassation. Hiérarchiquement il n'y a pas d'ordres. L'organisation hiérarchique finalement a pour but de permettre tout simplement l'exercice des voies de recours, appel/cassation. Bien sûr il existe quand même des mécanismes, des processus, des pratiques parfois qui permettent d'assurer la suprématie des cours suprêmes (conseil d'état et cour de cassation). En principe les juridictions inférieures suivent la jurisprudence des juridictions suprêmes. Parfois un juge de première instance peut suspendre un litige et poser une question à la cour de cassation pour avoir un éclairage, c'est une sorte de déférence, c'est la procédure d'avis.

Enfin concernant l'indépendance des juridictions les unes par rapport aux autres, là où il pourrait y avoir le plus de problèmes c'est dans le domaine pénal. Pourquoi ? La procédure pénale avant le jugement en première instance est divisée en plusieurs phases il s'agit d'assurer une indépendance des magistrats les uns à l'égard des autres, celui qui poursuit ne peut être celui qui instruit. Un juge ne peut pas juger une affaire dont il était le juge d'instruction. C'est une façon d'assurer l'impartialité, ce que l'on appelle l'impartialité objective. Objectivement si j'ai connu le délinquant je vais me forger une opinion si je dois en plus le juger.

Troisième indépendance. L'indépendance des juges à l'égard des justiciables.

Pour être un véritable juge il faut être à l'abri des pressions. L'office du juge est susceptible de provoquer des mécontentements, au minimum il y aura le mécontentement de la partie perdante. Du coup il faut protéger le juge des justiciables. Attention si on doit protéger les juges contre ces mécontentements il faut aussi protéger les justiciables. Première idée, comment protéger les magistrats ?

Il y a plusieurs façons de le faire, deux voire trois. D'abord sur le plan civil. Sur le plan civil les magistrats sont irresponsables des actes qu'ils accomplissent régulièrement, même lorsqu'ils causent un préjudice. Un dommage est le plus souvent « civilement réparable », c'est envisager le dommage sous l'angle civil, après à côté des dommages civils certains dommages peuvent recevoir une qualification pénale. Ce sont des actes particulièrement graves qui nécessitent une certaine forme de volontariat. Nous causons des dommages et des infractions.

D'un point de vue de la responsabilité civile, les magistrats sont irresponsables. Sur le plan pénal, il existe plusieurs incriminations (infractions) qui punissent ceux qui par exemple ont adressé des outrages ou des menaces à des magistrats. Sur le plan civil les magistrats sont irresponsables, sur le plan pénal on peut punir. Enfin il existe des procédures qui permettent de protéger les magistrats notamment lorsqu'une affaire est considérée comme sensible. On va renvoyer cette affaire auprès d'une autre juridiction. Parfois les médias emploient cette expression « dépaysement de l'affaire », c'est pour éviter les pressions politiques locales ou médiatiques, cela arrivait en matière d'actes terroristes. Le vrai terme c'est « renvoi pour cause

d'intérêt public ».

On a aussi des garanties offertes aux justiciables. Là l'idée c'est bien entendu de prévenir la partialité ou les fautes de magistrats. On va intervenir à titre préventif lorsqu'une partie va soupçonner cette partialité. On peut aussi agir à posteriori. De manière préventive, on parle de récusation qu'on retrouve souvent dans le domaine criminel. Chaque partie, l'accusation (partie publique, ministère public), la défense, peut récuser librement les personnes tirées au sort qui forment le jury. Ils ne peuvent pas récuser tout le monde. Cette procédure de récusation peut aussi concerner les magistrats de profession. Dans toutes les procédures on a des procédures de récusation (pénale, civile, administrative). On ne doit pas confondre la procédure dite de récusation et une autre procédure que l'on appelle la demande de renvoi pour cause de suspicion légitime. Cette procédure ressemble à la procédure de récusation mais là c'est lorsque l'ensemble de la juridiction est suspectée. C'est rare mais ça peut arriver.

La justiciable victime d'une faute manifeste d'un ou plusieurs magistrat (s) bénéficie bien sûr de moyens d'action à posteriori. Là on entre dans un sujet délicat, en gros; quelles sont les règles permettant d'engager la responsabilité des magistrats ?

C'est très compliqué mais il faut maîtriser quelques règles. A la base ce n'est pas le magistrat qu'on va attaquer, le justiciable n'attaque pas directement le magistrat. Un magistrat est un fonctionnaire et bénéficie d'une protection fonctionnelle, donc en réalité au départ le justiciable doit mettre en cause la responsabilité de l'Etat. Pourquoi ? En raison du mauvais fonctionnement du service public de la justice, on peut dire en cas de dysfonctionnement du service public de la justice. On a plusieurs mécanismes, on peut engager la responsabilité de l'Etat par exemple pour faute lourde, il y en a pas beaucoup qui ont été commise. On assimile par exemple à la faute lourde, les durées excessives de procédure. On a des cas de procès qui ont duré 18-20 ans.

Lorsqu'il y a durée excessive c'est souvent dans le cadre civil. La France était souvent condamnée avant par la justice européenne. On parle de délais déraisonnables, c'est du cas par cas. Autre possibilité pour le justiciable d'engager la responsabilité de l'Etat, le déni de justice. Le déni de justice c'est très important, il est prohibé par l'article 4 du Code civil « il est interdit au juge de refuser de juger... Sous prétexte du silence, de l'obscurité... ». En gros un juge doit juger, il est rarissime voire quasiment disparu aujourd'hui. Certains juges peuvent se déclarer incompétents mais c'est différent. Il existe des infractions et des amendes prévues par le code pénal. On engage la responsabilité de l'Etat mais il est aussi possible que les magistrats soient mis en cause directement. Il est possible d'engager la responsabilité d'un magistrat pour faute personnelle. En cas de durée excessive on va plutôt considérer qu'il y a une faute du service et ce n'est pas une faute personnelle. La faute personnelle c'est lorsque véritablement on peut imputer très clairement une faute au magistrat, il y a une faute grossière.

Dans ce cas-là c'est l'Etat qui se retourne contre son magistrat. Une faute personnelle c'est une faute détachable du service. On a eu un exemple récent, le juge Courroye qui avait ordonné dans le cadre d'une enquête, illégalement, des fadettes (factures détaillées de téléphonie) par les policiers. Il existe plusieurs voies permettant d'engager la responsabilité des magistrats. En

général c'est l'Etat qui se retourne contre le magistrat, on appelle ça une action récursoire. Les voies de recours exercées contre les magistrats sont davantage des voies de recours disciplinaires. C'est à dire qu'on va attaquer le magistrat devant le CSM (conseil supérieur de la magistrature). C'est la voie dite : disciplinaire. Il y a pas énormément de contentieux, récemment on a eu le juge Courroye qui a fait l'objet d'un blâme. Concernant cette voie disciplinaire, il faut savoir que depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 les justiciables ont accès au conseil supérieur de la magistrature pour se plaindre d'une faute commise par le magistrat. C'est-à-dire qu'aujourd'hui les parties à un procès peuvent attaquer les magistrats au disciplinaire. L'intérêt fondamental c'est ce droit d'accès direct.

Paragraphe 2 : Les règles de fonctionnement

On est plus ici dans les principes généraux applicables aux juridictions, toutes les juridictions.

1. L'accès au service public de la justice

Concernant l'accès à la justice, qu'est-ce qu'on pourrait dire ? On a deux grands principes qui s'appliquent, la gratuité et l'égalité.

a. La gratuité

Si la justice est un service public gratuit, la justice n'est pas gratuite, une partie l'est mais la gratuité reste relative. Ce qui est gratuit c'est le fait qu'on ne paie pas les juges. Tout le reste est payant. Qu'est ce qui est payant du coup ? Ca dépend, d'abord il y a les frais de justice. Les frais de justice en gros c'est les honoraires de l'avocat, il existe des contentieux pour lesquels nous n'avons pas l'obligation de constituer avocat mais cela reste conseillé. Combien coûte un avocat ? Ca dépend d'un tas de choses, c'est très variable c'est calculé par l'avocat lui-même, les honoraires sont libres et bien souvent le prix d'un avocat dépend de sa notoriété. Il y a toute une série de critères. Contrairement au droit américain le droit français interdit le pacte de quota litis (ce pacte c'est un avocat qui dit « c'est gratuit mais je prends 10 % de la somme attribuée ») mais dans la pratique il y a presque toujours des honoraires de résultat. Toujours dans ces questions, il faut bien noter que les honoraires de l'avocat sont dits « irrépétibles ». Ça veut dire qu'en principe ils ne sont pas remboursables. Ils sont à la charge de chacune des parties.

Mais souvent les parties réclament l'application de l'article 700 du Code de procédure civile qui précise « Une fraction ou la totalité des honoraires de l'avocat peuvent être remboursées par le perdant à son adversaire lorsque le juge considère qu'il serait inéquitable de les laisser à la charge du gagnant ». A côté des frais d'avocat on a ce que l'on appelle des dépens. Les dépens c'est le reste, il y a plusieurs catégories de dépens, les honoraires des experts par exemple, les indemnités dues au témoin, les droits de plaidoirie. Et jusqu'à récemment il y avait ce que l'on

appelait la contribution à l'aide juridique, c'est à dire qu'en fait a été instaurée une forme de taxe de 35 euros qui devait être réglée par toute personne introduisant une action en plus des éléments cités. Par contre cette taxe a été maintenue en appel. En réalité il y a une réforme en 2011 qui a systématisé, rendu obligatoire la présence de l'avocat en garde à vue. Jusqu'en 2011 la présence de l'avocat n'était pas obligatoire et la justice européenne a condamné. Plein de justiciables n'ont pas d'avocats et il faut donc des avocats de permanence qui doivent être payés.

Dans les dépens on a donc toute une série de frais, et il y avait polémique puisque jusqu'à récemment il y avait cette contribution pour l'aide juridique, pour n'importe quelle affaire celui qui introduisait l'action payait 30 euros pour constituer un fond. Cette contribution n'a pas été supprimée en appel, 150 euros en appel. Pourquoi en appel ? En appel jusqu'à récemment on avait l'obligation de prendre un avoué (c'était des avocats obligatoires en matière d'appel), cette profession a été supprimée et les avoués sont devenus avocats. Pour devenir avoué à l'époque il fallait payer une charge. On a créé un fond de garantie pour indemniser la profession d'avoué.

Il faut savoir simplement que les dépens contrairement aux frais d'avocats, sont répétables. Ils sont remboursables en général par la partie qui succombe, la partie perdante. En général la partie perdante paye les dépens de la partie adverse en plus de ses dépens.

b. L'égalité

L'égalité ça veut dire plusieurs choses, l'égal accès à la justice implique énormément de choses. L'égalité implique d'abord le droit pour tous d'être jugé par les mêmes juridictions. Sous l'Ancien Régime il existait des privilèges de juridiction, aujourd'hui il en existe encore pour les ministres qui ne sont pas jugés par des juridictions ordinaires mais par la cour de justice de la république. Il ne peut y avoir de privilèges de juridiction pour les autres c'est d'abord ça l'égalité devant la justice. Quand même, on peut se poser une question, est-ce qu'on ne peut pas considérer qu'il y aurait une forme de résurgence de ces privilèges de juridiction ? Parce qu'en première instance il y a plusieurs types de juridiction. Selon les cas les individus ne sont pas jugés par les mêmes juridictions, les commerçants des tribunaux de commerce par exemple. Certains auteurs considèrent que la multiplication de ces juridictions crée des inégalités devant la justice, des privilèges. Oui il y a multiplication des juridictions aujourd'hui mais ce ne sont pas des privilèges comme on les a connus.

Autre implication de ce principe d'égalité, c'est que chaque plaideur, chaque partie à droit dans le cadre de son affaire à un traitement identique. Ça renvoie encore une fois à un droit d'obtenir du juge neutralité et impartialité. Parfois on peut penser que cette égalité ne sera que théorique, il y a quand même quelques fois une forme de rupture de cette égalité. Exemple : en matière pénale pour la même infraction la procédure suivie ne sera pas la même. En gros il existe des procédures accélérées, par exemple la comparution immédiate, si le prévenu l'accepte il sera jugé à bref délai et si il dit non il sera jugé plus tard. Là il y a rupture d'égalité parce que s'il accepte la comparution immédiate il est assuré de voir sa peine diminuée. La loi

incite des personnes à choisir les procédures accélérées contre des peines moins importantes. On a aussi les CRPC (comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité). Ça arrive souvent, en France c'est interdit en matière criminelle, ça existe en matière de délit et il s'agit d'une forme de négociation entre le parquet et le préfet. Si tu acceptes tu encourras la moitié de la peine, il existe une forme d'atténuation de cette égalité devant la justice.

Toujours en droit pénal, le procès pénal est un procès qui oppose l'accusation (le ministère public, le parquet) au prévenu (délict) ou à l'accusé (crime). Dans ce cas-là, si on regarde la procédure pénale de A à Z on se rend compte qu'il y a des moments, des périodes pendant lesquelles l'accusation a quand même plus de pouvoir que la défense. **A u t o u t d é b u t**, lorsqu'on est en garde à vue l'avocat n'a le droit à aucune pièce alors que le parquet a déjà tout, les témoignages etc. La loi considère qu'au départ de l'enquête, le but est de recueillir un maximum d'informations et ce n'est qu'après que l'égalité est rétablie. On peut mettre un bémol dans les affaires pénales, pour assurer un maximum d'égalité c'est l'avocat de la défense qui a le droit de parole en dernier. Il existe d'autres cas dans lesquels le principe d'égalité est un peu bancal. Selon les infractions qu'on peut nous reprocher on ne sera pas jugé par les mêmes juridictions.

On peut évoquer aussi toute une série d'inégalités d'un point de vue économique, culturel, social qui pourraient avoir des répercussions sur l'égalité devant la justice. Par exemple, en matière d'inégalité sociale, culturelle on sait que certaines personnes moins armées intellectuellement auront moins tendance à engager une action en justice. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle on a de plus en plus d'associations dont l'objet est de représenter en justice certaines personnes ou certaines catégories de victimes. C'est par exemple des petits litiges relatifs à la consommation, jusqu'à présent en France étaient interdites ce qu'on appelle les actions de groupe « class actions ». Jusqu'à récemment c'était interdit et cela vient d'être légalisé, au 1er octobre les actions de groupe en France seront possibles. Il y a un certain nombre de règles, c'est issu de la loi du 17 mars 2014, la loi Amont. L'idée c'est de permettre à des individus qui étaient victimes de dommages liés à la consommation, de se regrouper et d'être représentés en justice par une association.

Sociologiquement on s'était rendu compte que les consommateurs n'agissaient pas en justice. Ça reste pour l'instant limité aux litiges de consommation. Enfin concernant l'égalité, le problème de l'égal accès à la justice peut être un problème financier. Je n'agis pas parce que je n'ai pas assez d'argent. On a vu que l'accès à la justice n'est pas vraiment gratuit alors comment permettre à des individus qui n'en ont pas les moyens d'agir en justice. Depuis une loi de 1991, du 10 juillet a été mise en place ce que l'on appelle « l'aide juridictionnelle ». C'est à dire la possibilité à certaines conditions pour toute personne et pour n'importe quel litige d'avoir accès gratuitement à un avocat notamment. Il faut savoir tout simplement qu'il y a plusieurs conditions, il faut effectuer une demande et il faut surtout justifier de ses ressources. Globalement on a droit à une aide juridictionnelle totale quand on gagne moins de 1000 euros par mois et une aide partielle pour moins de 1400 euros par mois.

L'aide juridictionnelle n'est pas directement attribuée à celui qui la demande, elle est versée à

un avocat qui peut être un commis d'office ou un avocat de notre choix. Attention par exemple, si celui qui a bénéficié de l'aide juridictionnelle obtient une certaine somme d'argent pendant le procès il va devoir rembourser l'aide.

2. Les principes applicables à l'instance

Il y en a plusieurs et le premier c'est le principe de la publicité, en gros le peuple, le public doit être en mesure d'exercer un contrôle sur la façon dont la justice est rendue en France. En principe toutes les audiences doivent être publiques. En France les audiences sont publiques, c'est un principe international, consacré par tous les grands textes internationaux. Attention, il y a publicité et publicité. On a une publicité directe et on a une sorte de publicité médiatique. Concernant d'abord la publicité directe. Cette publicité des audiences n'est pas absolue, il y a pas mal d'exceptions. Avant il y en avait énormément et la France a été condamnée par l'Europe. C'était le cas du contentieux disciplinaire notamment.

En France on avait quand même une tradition avec de nombreuses exceptions au caractère public des audiences. Pendant très longtemps notre contentieux administratif était secret. Le contentieux était quasiment toujours secret, aujourd'hui ça a changé les contentieux pour la plupart sont publics et on a été obligé de mettre en place des audiences publiques dans toute une série de contentieux. Quand on parle de la publicité de la justice on doit bien garder en tête qu'il s'agit davantage d'une publicité des audiences, c'est-à-dire que pour arriver à l'audience il y a toute une procédure. La publicité des audiences, c'est surtout la publicité du bout de la procédure et tout ce qui se passe avant l'audience n'est pas public la plupart du temps, notamment la phase de rassemblement des preuves.

Au contraire bien souvent c'est secret, en France la procédure d'instruction est secrète, tout ce qui se passe avant qu'il y ait un jugement est secret. Les médias relaient les fuites. Ces phases sont secrètes notamment pour préserver la présomption d'innocence. On préserve aussi les tiers, les preuves. Quand on parle de publicité de la justice on envisage avant tout la publicité des audiences donc.

Enfin il y a aussi des audiences qui ne sont pas publiques au stade du jugement. Pourquoi ? Parce que cela porterait atteinte à la vie privée des parties. C'est le cas par exemple des divorces. Il existe des audiences qui ne sont pas publiques par respect de la vie privée ou bien parce que cela pourrait créer des scandales (affaires de mœurs) ou bien en raison de la personnalité des intéressés, si ce sont des mineurs par exemple. Ou bien aussi parce qu'il y a eu des troubles pendant l'audience et le juge décide de prononcer le huis clos. Lorsqu'il n'y a pas d'audience publique on emploie l'expression de huis clos et parfois on dit « l'audience se tiendra en chambre du conseil » (les parties et le juge). Quoi qu'il arrive si l'audience est publique le délibéré est quasi toujours secret. C'est-à-dire que quand les juges se réunissent pour délibérer ils le font en privé et après la lecture du jugement se fera en public.

On a un deuxième type de publicité c'est ce qu'on pourrait appeler la publicité médiatique. Les journalistes peuvent relater le déroulement de l'audience en direct. Par contre il y a des actes

bien que publics qui ne peuvent donner lieu à une publication par voie de presse. Tout le monde y a accès à l'audience mais la presse n'a pas le droit de les rendre publiques, c'est essentiellement le cas de certaines photos; pendant l'audience il n'est pas possible de prendre des photos, il n'est pas possible de filmer le déroulement de l'audience c'est la raison pour laquelle on a des dessinateurs qui viennent reproduire les visages des témoins, du prévenu ou de l'accusé etc... Plus largement d'autres questions se posent en matière de publicité médiatique, c'est la question de la diffusion à la télé par exemple ou à la radio des audiences. Il y a plusieurs cas de figure, en principe on ne peut pas enregistrer les audiences. Pourquoi ?

Il y a plusieurs justifications, sociologiquement c'est une façon de ne pas désacraliser les rituels judiciaires. On l'aura compris, l'audience, la prise de parole, l'entrée des magistrats ce sont des moments connotés du point de vue du rituel. Il s'agit aussi d'éviter une surmédiatisation de ces affaires comme c'est le cas aux EU. C'est pour marquer le caractère sacré, lié au rituel et aussi l'aspect professionnel de l'exercice de la justice. Il est quand même possible de procéder à des enregistrements, c'est notamment le cas en cour d'assises, le jugement des crimes. On peut enregistrer, non pas audio visuellement mais de manière phonique. Il peut y avoir aussi des enregistrements visuels, il y a toute une série de conditions à respecter. Parfois il y a même des obligations d'enregistrement, mais cette obligation ne concernera pas l'audience, il s'agit d'enregistrer certaines auditions. L'audition de personnes mises en examen ou gardées à vue. C'est le cas notamment pour les mineurs. C'est à titre de preuve, en matière de terrorisme également on enregistre de manière audiovisuelle. Ces enregistrements sont des auditions à titre de preuve.

Enfin il y a un dernier cas de figure, les enregistrements audiovisuels intégraux afin de constituer des archives historiques. Ce sont des procès médiatiquement très importants, par exemple on a enregistré l'intégralité du procès de Klaus Barbie et Paul Touvier... L'idée est de faire œuvre historique. La règle c'est qu'ils ne peuvent pas être diffusés immédiatement.

Deuxième principe applicable à l'instance, la contradiction. La contradiction, c'est le principe qui connaît le moins d'exception, voire pas du tout. Il y a toujours à un moment donné de la contradiction. Un juge est là pour trancher entre des prétentions antagonistes, et donc du coup pour bien juger il faut qu'il ait toutes les informations nécessaires et pour qu'il ait toutes ces informations il faut que les parties aient été mises en mesure de lui ramener ces éléments, c'est ce qu'on appelle la contradiction. Ça fait partie des droits de la défense. Pour pouvoir me défendre je dois ramener des preuves inverses. Par exemple il existe des règles pour avertir les parties, les avertir que l'adversaire a déposé un dossier, du jour où se déroulera l'audience, la contradiction c'est tout ce travail d'information qui est assuré par les huissiers de justice qui délivrent les actes. Un huissier de justice il n'est pas là que pour saisir des biens, il signifie, il procède à des significations il communique aux parties, les actes, les pièces, les preuves qui vont être débattus par la suite.

Il faut aussi laisser le temps aux parties de préparer leur argumentaire. Après on a la question de la loyauté et de la légalité des preuves qui sont ramenées, pour que le procès soit équitable on doit respecter le contradictoire et pour le respecter il faut permettre aux parties d'avoir le temps

de répliquer. Le contradictoire c'est échanger mais on ne peut pas échanger sur tout, il y a des preuves qui pour un certain nombre de raisons ne sont pas admissibles. Au nom d'un certain nombre de principes, notamment du contradictoire, certaines preuves ne sont pas admissibles. Il existe des règles particulières dans l'hypothèse où certaines parties ne se rendent pas à l'audience ou ne répondent pas aux convocations, aux assignations dont elles ont fait l'objet. Il y a des règles, on ne va pas les détailler. Le droit français fait quand même tout pour assurer cette contradiction mais il est possible que certaines personnes soient jugées par défaut. Par défaut c'est lorsqu'une personne n'a pas pu être avertie du procès.

Il existe des voies de recours permettant à ces personnes de s'opposer au jugement qui les concerne. Le droit français reste parfois autoritaire, il existe des procédures qui permettent de forcer les individus à se rendre au procès. On le voit en matière pénale avec le mandat d'amener ou le mandat d'arrêt.

Troisième principe applicable à l'instance, c'est la règle du double degré de juridiction. Il faut savoir qu'il s'agit de la possibilité de faire appel. Avant il y avait des appels multiples qui étaient possibles, en principe aujourd'hui on n'en a plus qu'un. Il existe des cas dans lesquels l'appel n'est pas possible, dans ce cas-là on dit que la juridiction de première instance juge en premier et dernier ressort. Ça dépend, en général cela concerne des petits litiges, des litiges de moindre importance. En général cela tient à la modicité de l'affaire en cause. L'appel est une véritable deuxième chance, on parle d'ailleurs de l'effet dévolutif de l'appel. C'est-à-dire que le juge d'appel réexamine l'affaire en tout point. Après l'appel il est possible à certaines conditions de faire un recours en cassation, soit devant la Cour de Cassation, soit devant le Conseil d'Etat. Le recours en cassation n'est pas un troisième degré, l'appel en est un mais pas la cassation. L'objet de la cassation est de contrôler la bonne application, la bonne interprétation du droit.

Le juge de cassation ne revient pas sur les faits. La Cour de Cassation n'est pas un troisième degré. Dans ce cas-là on dit que les juges de première instance et d'appel sont des juges du fond. Ce sont les juges qui jugent à la fois les faits, la recevabilité des preuves et le droit. Tandis que le juge de Cassation ne revient pas sur les faits et ne s'occupe que du droit. On ne peut pas faire cassation pour n'importe quoi mais il faut un véritable argument juridique.

3. Autorité et statut de la justice : « force » des décisions et responsabilité des magistrats

On va parler de la force des décisions de justice. Il s'agit ici tout simplement d'évoquer de manière générale la mission de la justice. Bien sûr la justice est là pour ramener l'harmonie dans les relations sociales. La justice constitue cette volonté de l'Etat de monopoliser la réponse judiciaire. La justice est une façon pour l'Etat de dire « il ne peut plus y avoir de vengeance privée ». Il n'y a plus de place pour les duels. La justice manifeste le désir de l'Etat de monopoliser la vengeance, la réponse à des dommages qui ont été causés, aux différentes contestations qui naissent des litiges entre particuliers. Pour que cela fonctionne il faut que les justiciables aient l'impression que la justice est bien rendue et il faut même que ça aille au-delà.

Pour que la justice joue son rôle d'apaisement, il faut que la justice soit effectivement rendue et que les décisions soient appliquées. Avant en France on se contentait de « la justice doit être rendue », aujourd'hui on applique la théorie des apparences, la justice doit non seulement être rendue mais en apparence elle doit également l'être de manière impartiale.

On va simplement se contenter d'étudier la force exécutoire des décisions de justice. Ça veut dire que une décision de justice, lorsqu'elle est rendue, lorsqu'elle devient définitive doit pouvoir être effectivement exécutée. C'est ce qu'on appelle la force exécutoire. En général on dit que les juges bénéficient de deux pouvoirs, on dit d'abord qu'ils ont un pouvoir de juris dictio, ils ont le pouvoir de dire le droit, de trancher en des termes juridiques un litige. Certains juges rendent des décisions provisoires et on dit qu'ils n'ont pas la juris dictio, cela veut dire qu'on sait que la décision qu'ils vont rendre est provisoire et que pour se prononcer ils ne disposent que de quelques éléments. Exemple de l'affaire Lambert, l'hôpital prend la décision de débrancher, les parents agissent en urgence devant le TI, le juge ne tranche pas l'affaire mais suspend l'arrêt de soins. Cela arrive beaucoup en matière de référés. Deuxième pouvoir on dit que le juge a l'imperium. En plus de la juris dictio le juge peut apposer sur le jugement ou sur l'arrêt ce que l'on appelle la formule exécutoire. Le jugement est rendu, le plus souvent, le juge appose la formule exécutoire. Sur le jugement il y a une formule qui nous permet en cas d'inexécution de la partie adverse d'aller voir l'huissier pour une saisie.

La formule exécutoire c'est le fait que le jugement peut être valablement exécuté au besoin avec le recours à la force publique, c'est ça le caractère exécutoire et tous les jugements n'ont pas cette formule, tous les arrêts non plus. Pourquoi ? Parce qu'avant d'exécuter un jugement il est possible d'exercer les voies de recours. Parfois l'appel sera suspensif. Ce n'est pas toujours le cas, en droit pénal en général l'appel est suspensif. Un jugement n'est pas définitif s'il existe encore des voies de recours pouvant être exercées à son encontre. En général le recours en cassation lui n'est pas suspensif.

Section 2 : Aperçu des différentes juridictions

C'est l'étude des différentes juridictions françaises. Elles sont très nombreuses et cela complexifie la situation.

Paragraphe 1 : L'ordre judiciaire

La justice judiciaire c'est la justice au sens « classique », celle qui est compétente pour traiter les contentieux de droit privé, les litiges qui impliquent les personnes privées, qu'elles soient physique ou morale. Parfois la justice judiciaire s'occupe de litiges dans lesquels il y a une partie publique, c'est plus rare mais cela peut arriver. Mais quand les médias parlent de justice ils parlent en général de la justice judiciaire. Les auteurs présentent la justice judiciaire de différentes manières.

1. Les juridictions ordinaires de premier et second degré

On dit aussi les juridictions de droit commun. On va établir une distinction entre le premier degré et le second degré.

a. Les juridictions de premier degré

On les qualifie le plus souvent de juridictions civiles. En principe il y a deux façons d'entendre le mot civil en droit, lorsqu'on fait référence au droit civil on pense d'abord au Code civil, c'est le mot civil dans son sens le plus restreint. On peut employer le mot civil dans un sens un peu plus large et dans ce cas-là on fait référence au droit privé hors droit pénal. Certains profs intègrent dans la notion de civil ce qui a un rapport avec le commercial ou le droit du travail.

Nous allons nous cantonner aux juridictions civiles qui ont une compétence ordinaire. C'est vrai que le gros du contentieux devant ces juridictions est un contentieux civil, qui a un rapport avec le Code civil. On verra que celles qui appliquent le droit du travail ou le droit du commerce sont des juridictions spécialisées.

Il y a plusieurs juridictions civiles de premier degré, il y en a trois. Ce sont des juridictions qui se partagent le contentieux des actions civiles, qu'elles soient personnelles, mobilières ou immobilières. Il y a les droits réels; les droits que nous avons sur une chose, le droit de propriété par exemple. Il y a à côté des droits personnels, des droits que l'on a sur des personnes, le chef d'entreprise sur son salarié par exemple. Action personnelle, j'agis sur une personne sur qui j'ai un droit. Ici on va rester sur les actions personnelles mobilières et immobilières. Action immobilière, j'agis sur une personne parce que je revendique un droit sur un bien immobilier.

La répartition des compétences ici n'obéit pas à un principe de hiérarchie mais à l'enjeu financier du litige. On a plusieurs types de juridiction, et on ne va pas voir la même juridiction selon l'importance de l'affaire. Le tribunal de grande instance date d'une loi de 1958. On dit que les TGI sont les juridictions de droit commun. En gros ça veut dire que la juridiction compétente en matière civile en première instance c'est le TGI. Il y en a dans chaque grande ville, il y en a environ 180 sur tout le territoire. En principe les TGI sont compétents pour connaître des demandes de nature civile que ce soit ou une action personnelle ou réelle quand ces dernières excèdent le seuil de 10 000 euros, c'est ce qu'on appelle le taux de compétence. Il y a des exceptions, les TGI disposent d'une compétence exclusive (quel que soit le montant du litige) pour les actions de nature immobilière ou relatives à l'état des personnes (rapport avec le droit de la famille) ou encore en matière de droit des marques et des brevets d'invention. Les TGI sont composés de magistrats professionnels et en principe chaque formation est composée de 3 juges mais en réalité chaque TGI est divisé en chambre ayant chacune un domaine spécifique. Néanmoins on a des formations à juge unique, exemple : le JAF (le juge aux affaires familiales), le JEX (juge de l'expropriation) et un second JEX (juge de l'exécution).

Au sein de chaque TGI il y a un président de juridiction qui certes a des fonctions judiciaires classiques mais il a des fonctions administratives supplémentaires et aussi des fonctions

spécifiques. Notamment il peut statuer en tant que juge des référés (c'est ce qu'on appelle des procédures d'urgence).

On a également le tribunal d'instance, le TI. Ils étaient les anciens juges de paix. Ils ont été réformés eux aussi en 1958, aujourd'hui il y en a beaucoup plus que de TGI. Ce sont des juridictions qui en général sont compétentes pour les litiges simples, les litiges de voisinage. On dit souvent les litiges de la vie quotidienne. Sa compétence à lui c'est qu'il connaît de tous les litiges entre particuliers (les actions personnelles ou mobilières) dont le montant ne dépasse pas 10 000 euros. Le TI dispose néanmoins d'une compétence exclusive dans certains contentieux et quel que soit le montant de la demande, exemple : en matière de litiges entre propriétaire et locataire (baux d'habitation) ou bien en matière de conflit de voisinage ou bien en matière de crédit à la consommation. Pour ces litiges, peu importe le montant, je vais voir le tribunal d'instance. Le juge d'instance est un juge des tutelles. Sur l'organisation interne du tribunal on a plusieurs juges au sein de chaque TI. En principe le TI statue à juge unique. Il n'y a pas de formation collégiale, c'est très rare.

Il faut quand même noter que certains auteurs considèrent que la seule juridiction de droit commun de première instance est le TGI. Dans certains livres, les TI sont considérés comme des juridictions d'exception, parce qu'on dit que les seules juridictions de droit commun sont les TGI et tout le reste sont des exceptions. Quand on dit juridiction de droit commun on dit que la juridiction est compétente par principe. On peut envisager les TI comme des juridictions d'exception. Selon la façon dont on voit les choses on a deux façons de voir.

Troisième type de juridiction de droit commun : les juridictions de proximité. Les juridictions de proximité ce sont des juridictions pour les litiges de la vie quotidienne, les petites affaires. La différence avec les TI c'est que les juridictions de proximité c'était une promesse de Chirac en 2002, l'idée c'était de trouver une façon de désencombrer les TI et les TGI. Les juridictions de proximité ont une compétence en matière civile pour connaître des litiges d'un montant maximal de 4000 euros. Les juridictions de proximité ont failli être supprimées. Au départ elles ont été supprimées mais le gouvernement est revenu en arrière en reportant leur suppression à 2015. La suppression des juridictions de proximité n'emporte pas suppression du juge de proximité. Les juges de proximité seront rattachés aux tribunaux d'instance. Les juges de proximité en général ce sont des personnes qui ne sont pas des magistrats de carrière, il y a plein d'avocats, de juristes, de professeurs qui deviennent juges de proximité.

Les TI et les juridictions de proximité peuvent être envisagés comme des juridictions d'exception.

b. Les juridictions d'appel

Là c'est plus simple parce qu'en réalité en principe les juridictions d'appel de droit commun sont les cours d'appel, c'est un second degré. C'est ce que l'on appelle le double degré de juridiction, l'idée est tout simplement de faire examiner une seconde fois le litige par une juridiction

hiérarchiquement supérieure. Ce sont les cours d'appel. Il s'agit en principe d'un réexamen, en faits et en droit. C'est une sorte de seconde chance. On dit que l'appel est une voie de réformation. Parfois le jugement qui a été rendu ne sera pas réformé et pourra être confirmé en tout point. L'appel est toujours porté devant la cour d'appel dans le ressort territorial du tribunal dont la décision, le jugement est contesté. L'appel n'est pas toujours prévu, possible. Dans certains litiges, la simplicité, la modicité du litige ne permettra pas l'appel. On dit dans ce cas-là que le jugement a été rendu en premier et dernier ressort ou en première et dernière instance. A l'inverse il faut noter que lorsqu'il y a appel on dit que le jugement est jugé en première instance à charge d'appel. Le principe étant que le taux de ressort détermine si l'appel est possible.

Ce taux est actuellement fixé à 4000 euros. Il existe des cas dans lesquels même si le litige a un taux inférieur à 4000 euros l'appel est tout de même possible. En principe le juge de proximité statue en premier et dernier ressort, le juge d'instance peut aussi. Même lorsqu'il n'y a pas d'appel possible il existe quand même des moyens juridiques permettant d'aller en cassation. En principe le recours en cassation est toujours prévu mais il n'est pas toujours possible parce qu'on ne peut pas soulever n'importe quel moyen. Quand l'appel est possible on ne doit pas oublier qu'en principe l'appel à un effet suspensif, c'est-à-dire que le jugement rendu en première instance voit ses effets suspendus, neutralisés. Il faut attendre que la cour d'appel rende sa décision. Il est des cas dans lesquels on peut demander l'exécution provisoire du jugement rendu en premier ressort. On dit que l'appel à un effet dévolutif, l'intégralité du litige est transmise à la cour d'appel et en principe elle reprend tous les éléments, tous les moyens en faits et en droit. Il est possible que la partie appelante ne conteste que certains moyens cependant. On a eu des cas en matière pénal, parfois il n'est question de faire appel que sur les intérêts.

Les cours d'appel sont composées de plusieurs formations de jugement. Ce qui est simple c'est que les cours d'appel connaissent des appels de toutes les autres juridictions. On va avoir une chambre commerciale, une chambre sociale et plusieurs chambres civiles par exemple. Il y a des formations spécialisées, notamment dans le domaine pénal. Dans ce domaine on a par exemple la chambre de l'instruction qui est l'instance d'appel de la cour d'appel et qui connaît des appels contre les ordonnances rendues par les juges d'instruction. En principe il faut noter que la cour d'appel est composée de conseillers, les formations sont collégiales. En principe les jugements des tribunaux correctionnels et les jugements des tribunaux de police sont examinés en appel par ce qu'on appelle la chambre des appels correctionnels. La cour d'appel n'est pas compétente pour connaître des appels portés ou formés contre les arrêts des cours d'assises (juridictions qui jugent ceux accusés de crimes). Là un appel est possible depuis une loi du 15 juin 2000 mais cet appel ne se déroule pas devant la cour d'appel mais devant une cour d'assises d'appel. On peut appeler ça la cour d'appel d'assises. La cour d'appel d'assises n'est qu'une autres cour d'assises et non pas une cour d'appel. On va refaire juger l'affaire par une nouvelle cour d'assises.

La France a été condamnée par l'Europe car l'appel n'était pas possible dans le domaine criminel. On n'avait pas d'appel avant car au final comme les cours d'assises sont composées en

partie de citoyens on considérait que le jugement était souverain. C'est vrai qu'il y a de nombreuses affaires au cours desquelles on a acquittement en appel.

2. Les juridictions spécialisées

Les juridictions spécialisées. On peut qualifier ces juridictions de juridictions d'exception. Ce sont les juridictions de première instance qui ont reçu une compétence spécifique, compétence qui n'a pas été attribuée aux TGI. Quelles sont ces juridictions ?

On a le tribunal de commerce, les conseils de prud'homme et nous avons deux types de juridiction : les juridictions de sécurité sociale et les tribunaux paritaires des baux ruraux. La grande spécificité de ces juridictions d'exception est qu'elles sont soit en totalité soit en partie composées de juges non professionnels. Il y a une explication qui est historique mais aussi pratique. Dans les tribunaux de commerce on a d'anciens commerçants par exemple, on intègre des non professionnels qui ont une connaissance particulière du monde du travail.

a. **Les tribunaux de commerce**

Ce sont des juridictions anciennes, les plus anciennes du système actuel. Elles remontent au XV^e siècle, ça vient d'Italie et en France on a importé cette technique car elle a pas mal d'avantages. Dans un premier temps on les avait installés dans les grandes villes commerciales, ce sont les seules juridictions qui ont survécu à la Révolution. Aujourd'hui les tribunaux de commerce connaissent des litiges commerciaux. Qu'est-ce qu'un litige commercial ? La nature commerciale d'un litige est déterminée par référence à la matière du litige (on dit que le tribunal de commerce connaît des actes de commerce) et ou à la qualité de la personne qui agit en justice (les commerçants) et ou aux établissements de crédit et aux sociétés commerciales. Tous les litiges de droit commercial ne relèvent pas des tribunaux de commerce. Un commerçant n'a pas le choix il attaque devant le tribunal de commerce alors que je peux attaquer un commerçant devant le TGI ou devant un tribunal de commerce, avec les sociétés commerciales et établissement de crédit cette fois le particulier doit saisir le tribunal de commerce. La grosse singularité, originalité des tribunaux de commerce c'est leur composition. Les juges commerciaux ne sont pas des juges professionnels, on les appelle aussi parfois les juges consulaires Il y a quand même un parquet avec notamment un procureur (magistrat et non juge) qui représente l'œil de l'Etat dans la juridiction. Tous les membres des juridictions ne sont pas professionnels, c'est une question de tradition qui nous vient de Gênes et de Venise mais aussi parce qu'on considère que les commerçants qui vont être élus juges consulaires sont d'une certaine façon plus à même de comprendre la vie des affaires et de rendre des décisions plus raisonnables, adaptées. Ce sont des juges élus par un collège de personnes elles-mêmes choisies par les commerçants.

Les juges consulaires sont eux-mêmes à l'origine des commerçants. Les tribunaux de commerce

sont divisés en chambres spécialisées, ce sont bien sur des formations collégiales. Les appels des jugements des tribunaux de commerce sont portés devant les cours d'appel et cette fois les magistrats professionnels vont porter un nouveau jugement. On peut douter de la qualité du jugement en première instance, mais aujourd'hui ça va mieux. A un certain moment on a douté des compétences des juges consulaires étant donné que le code commerçant change. Aujourd'hui les juges consulaires reçoivent une formation juridique et statistiquement on se rend compte que les jugements des tribunaux de commerce ne sont pas vraiment plus réformés par les cours d'appel que les autres jugements, il n'y a pas énormément de censure des cours d'appel. Il y a eu des réformes mais ces réformes ont davantage eu pour objet d'assainir la composition des juridictions commerciales, lutté contre les conflits d'intérêt. Une réforme aujourd'hui tend à vouloir introduire au sein des tribunaux de commerce, l'échevinage. On veut adjoindre aux juges de commerce de véritables magistrats professionnels. Ou alors on voudrait transférer certains litiges vers les TGI, les liquidations judiciaires des grandes sociétés notamment.

b. Les conseils de prud'homme

Là c'est un peu le même principe que les juridictions consulaires, ce sont des juridictions qui ont été réformées après la Révolution mais qui trouvent leur origine dans l'Ancien Régime. Pourquoi prud'homme ? Littéralement cela veut dire « homme sage » (hommes prudents). Les conseils de prud'homme sont compétents en matière de droit du travail. Ils ne connaissent pas de tous les litiges mais disons qu'ils sont particulièrement compétents pour régler les différends qui peuvent s'élever à l'occasion de tout contrat de travail entre les employeurs ou leurs représentants et les salariés ou leurs représentants. On dit souvent qu'en principe il s'agit de litiges individuels en droit du travail. Certains litiges ne relèvent pas des conseils de prud'homme notamment les litiges collectifs, le droit de grève par exemple qui relève du TGI. Il y a une spécificité quand même, au sein des conseils de prud'homme que l'on retrouve de plus en plus dans les autres juridictions, cette spécificité c'est que les juges prud'homaux ont avant tout une mission de conciliation. On a quasiment toujours une tentative préalable de conciliation. Le juge va dans un premier temps se comporter comme un conciliateur, ce n'est que si il n'y a pas conciliation qu'on va régler le litige par un jugement et quand il y a jugement il y a le plus souvent appel devant la cour d'appel.

Il y a vraiment cette phase de conciliation obligatoire mais on arrive à la conciliation que dans 10 % des cas, c'est une singularité que l'on retrouve de plus en plus devant les autres juridictions mais devant les conseils de prud'homme c'est obligatoire. C'est ce qu'on appelle les « marc ». Les conseils de prud'homme sont divisés en cinq sections, une section pour les agriculteurs, les cadres etc. Les formations sont des formations collégiales et paritaires (deux juges élus par les salariés et deux juges élus par les employeurs d'où la parité). Souvent il y a un partage égal des voix donc si il y a partage des voix on fait appel à ce que l'on appelle un juge départiteur, un juge professionnel du tribunal d'instance qui vient trancher. La formation de jugement devient en

cette occasion échevinale. Par contre les critiques à l'égard des juges prud'homaux sont quand même plus importantes que pour les juges consulaires. Là effectivement il y a souvent un problème de compétence des juges prud'homaux et on se rend compte que les jugements de première instance les plus souvent réformés sont leurs jugements. C'est une justice très lente, il y a une très grosse lourdeur procédurale. On aimerait aujourd'hui les réformer.

c. Les tribunaux paritaires des baux ruraux

On est dans un contentieux hyper spécialisé qui concerne les baux ruraux c'est à dire les contrats par lesquels le propriétaire d'une terre la donne en location à un fermier, un métayer qui va l'exploiter à son profit moyennant une redevance. Il s'agit de juridictions paritaires, on a des représentants des bailleurs et des représentants des fermiers donc ce ne sont pas des juges professionnels non plus. Néanmoins chaque tribunal est présidé par un juge du tribunal d'instance. Ils siègent par sessions.

d. Les juridictions de sécurité sociale

Ils connaissent d'un contentieux spécifique, le contentieux de la sécurité sociale. On a en fait deux types de juridictions, on en a un qui statue sur le contentieux technique d'ordre médical, on l'appelle le tribunal de l'incapacité, il fixe le taux d'incapacité à la suite d'un accident professionnel. Il y a aussi le TASS, tribunal aux affaires de la sécurité sociale. Ils sont compétents pour régler les litiges entre les organismes de sécurité sociale et les usagers, dans le cadre de la contestation des cotisations sociales. Ces juridictions ont une composition échevinale. C'est présidé par un juge professionnel mais les autres membres de la juridiction ne sont pas des juges professionnels, on a une composition dite paritaire. On a des représentants des employeurs et des salariés par exemple.

3. Les juridictions pénales

Au sein des juridictions pénales on a plusieurs types de juridictions. Les juridictions pénales se trouvent dans les locaux des juridictions de première instance. Le tribunal de police par exemple siège au tribunal d'instance. On dit que les tribunaux se transforment. Les règles de procédure sont particulières. En matière de juridictions pénales il y a des juridictions spécialisées et d'autres que l'on pourrait qualifier d'ordinaires. On a des juridictions spécialisées pour les mineurs, le tribunal pour enfants mais on ne les étudiera pas (juge pour enfants, tribunal pour enfants c'est notamment pour les infractions un peu plus graves et on a les cours d'assises pour mineurs). On a des tribunaux militaires également et des juridictions spécifiques pénales pour les élus. On a même des juridictions spécifiques pour les terroristes ou les criminels en bande organisée (à grande échelle). Nous allons étudier les juridictions pénales ordinaires.

Il faut d'abord savoir qu'il y a des juridictions ordinaires qui n'interviennent pas au même moment. Globalement dans les juridictions pénales on distingue les juridictions d'instruction et

les juridictions de jugement. Concernant les juridictions d'instruction : ce ne sont pas des juridictions indépendantes, ce sont un ou plusieurs juges d'une juridiction qui interviennent à un moment de la procédure, en général c'est vers le début la phase d'instruction mais cette phase n'existe pas toujours. L'instruction on la retrouve obligatoirement en matière criminelle et parfois en matière délictuelle. Classification tripartite des infractions, contraventions, délits et crimes. La phase d'instruction a toujours fait couler beaucoup d'encre et cette phase a souvent été menée par un juge unique. Les juges d'instruction mettent en examen, placent en détention provisoire, placent sous contrôle judiciaire. Ce sont des magistrats qui sont compétents pour instruire, pour ramener des preuves à charge ou à décharge. Toute personne qui va devenir magistrat cherchera à occuper cette place en général. En principe aujourd'hui les instructions devraient être collégiales. Les juges d'instruction rendent des jugements provisoires. Les ordonnances du juge d'instruction sont contestables notamment devant la chambre de l'instruction de la cour d'appel. Il y a eu une réforme importante avec la loi du 15 juin 2000, en principe certaines ordonnances du juge d'instruction doivent être validées par le JLD (juge de la liberté et de la détention).

C'est pour éviter qu'il y ait trop de pouvoir confier à un seul juge. C'est ce qui s'est passé avec l'affaire d'Outreau. A côté on a les juridictions de jugement, trois séries d'infractions, trois séries de juridictions de jugement. On a d'abord pour les contraventions les tribunaux de police. En fait les tribunaux de police ce sont les TI qui statuent en matière pénale selon une procédure différente. Tribunaux de police, juge unique. En général le parquet (l'accusation) est représenté par un commissaire de police. Aujourd'hui le jugement des contraventions est réparti entre les tribunaux de police et le juge de proximité (contraventions moins graves). Dans les contraventions il y a 5 classes de contraventions. La distinction est opérée en fonction de la gravité de l'infraction et la gravité de l'infraction se déduit de la gravité de la peine encourue. Pour les contraventions on ne risque pas d'emprisonnement. Pour les délits on retrouve les tribunaux correctionnels équivalents des TGI qui statuent en matière pénale. Tribunaux correctionnels, formation collégiale de 3 juges en principe mais il existe des formations à juge unique. Pour les délits le maximum encouru c'est 10 ans d'emprisonnement. Depuis le 1^{er} octobre on a la mise en place de la contrainte pénale, peine de probation.

Les cours d'assises, troisième série de juridictions. Ce sont les juridictions pénales les plus originales en fonction d'abord des infractions qu'elles jugent, les plus graves (crimes). Sociologiquement les crimes sont les infractions les plus graves et juridiquement ce sont les infractions pour lesquelles on risque plus de 10 ans de réclusion criminelle, ce n'est cependant pas le minimum. Elle est originale également par sa composition, elle comprend un jury populaire. On a en fait 3 magistrats professionnels, le président et ses assesseurs. On a bien sûr en face un parquet représenté par le procureur de la République et donc on a le jury populaire. La composition a changé en 2011, avant le jury était composé de 9 personnes et aujourd'hui de 6 mais en appel ils seront 9. Ce jury populaire, il s'agit ici d'une expression au niveau judiciaire de démocratie. Les membres du jury ne sont pas élus mais nommés, on pourrait même dire désignés par tirage au sort. Il faut être inscrit sur les listes électorales, avoir plus de 23 ans et ne

pas être privé de ses droits civils et politiques (majeurs protégés ou auteurs d'infractions).

Il s'agit d'une obligation et même d'une fonction, il y a des possibilités de ne pas siéger, notamment pour des raisons professionnelles et même une fois désignés les membres du jury peuvent être récusés, le parquet peut en récuser, la défense aussi. Le principe d'égalité est respecté entre les membres de la juridiction, contrairement à ce qu'on pourrait penser, les magistrats professionnels n'ont pas de voix prépondérante. Chaque voix est égale, aussi bien en matière de culpabilité que de non culpabilité ou bien en matière de détermination de la peine. Le président de la cour d'assises aura un rôle prépondérant mais pas une voix prépondérante, c'est-à-dire qu'il maîtrise l'organisation de l'audience, dirige les débats, peut demander à ce que certains témoins soient amenés à la barre. Les débats sont publics. Toutes les cours d'assises ne sont pas composées de cette façon, il y a des compositions spécifiques notamment sans juré citoyen, en matière terroriste par exemple. La question principale porte sur l'intime conviction. On est ici en matière pénale et pour obtenir une condamnation il faut ramener la preuve de la culpabilité de l'inculpé et c'est le principe d'intime conviction qui prévaut, il faut un bon alibi ou un bon avocat. On va ramener des preuves, des témoignages, le but est d'emporter la conviction des membres du jury. Le but est de convaincre la cour d'assises, pour le procureur de la culpabilité et pour l'accusé de son innocence.

C'est lors de ces débats que le rôle de l'avocat devient vraiment important, l'image que l'on a de l'avocat renvoie aux cours d'assises. L'intime conviction est énoncée dans l'article 353 du code de procédure pénale. En principe le doute profite à l'inculpé, et à défaut de charges suffisantes on doit en principe acquitter. Le plus important pour l'avocat est de faire naître le doute. Comment ça se décide ? Pour obtenir la culpabilité c'est-à-dire pour condamner un accusé, il faut qu'il y ait 6 voix pour (6/9) alors qu'en appel c'est 8/12, c'est une majorité qualifiée. A l'inverse si l'accusé est acquitté la partie civile ne peut pas faire appel, la victime est une partie mais une partie jointe, le droit pénal fait la séparation entre la punition et la réparation. Juridiquement c'est le parquet qui demande l'application des peines. La victime est là en tant que partie civile et elle ne peut faire appel que des intérêts civils, c'est-à-dire de la réparation, ce qu'on appelle le plus souvent les dommages et intérêts alors que procureur va lui demander une peine. C'est parfois contesté, la partie civile ne peut pas faire appel de l'acquiescement ou pour réclamer l'aggravation de la peine, elle ne peut faire appel que des dommages et intérêts. On ne peut pas faire appel en cas d'acquiescement.

Depuis une loi du 10 août 2011, les arrêts de cour d'assises doivent être motivés. Avant on était condamné si la cour d'assises avait l'intime conviction que l'on était coupable en fonction des éléments qui ont été ramenés à la barre mais il n'y avait pas d'arrêts, la personne était condamnée et le jugement était rédigé très simplement sans motivation, il n'y avait pas d'exposé des éléments comme en civil. Avec cette loi on a la feuille de motivation où vont être rédigés les principaux éléments à charge ayant emportés la conviction du jury. Le procès d'assises est un peu particulier. On disait avant que le jury était souverain, aujourd'hui on a la feuille de motivation. Avec la réforme de 2011 on a la feuille de motivation et le fait aussi qu'il y a désormais plus que 6 membres du jury et 3 juges professionnels.

4. La Cour de cassation

La Cour de cassation a une histoire. D'un point de vue historique on a en 1790 la mise en place d'un tribunal de cassation dont la mission est « la sauvegarde d'une législation unifiée ». En gros il s'agit d'une cour suprême qui est là pour faire respecter la pensée du législateur. C'est-à-dire que le tribunal de cassation est créé pour faire en sorte qu'il y ait une interprétation uniforme de la loi par les juridictions inférieures. C'est toujours aujourd'hui le rôle de la Cour de cassation. Elle a un rôle d'unification de la jurisprudence. Dès 1790 on sait que le tribunal de cassation ne devra pas connaître du « fond des affaires », il n'est là que pour interpréter le droit et ne se prononce que sur les moyens juridiques. Aujourd'hui qu'en est-il ? On a un article L 411-1 du code de l'organisation judiciaire (qui se trouve à l'intérieur du code de procédure civile) qui précise : « Il y a pour toute la République une Cour de cassation ». L'unicité de la jurisprudence commande l'unité de la juridiction. Officiellement la jurisprudence n'est pas une source autonome de droit, les sources du droit se trouvent dans la hiérarchie des normes, or le juge ne crée pas de règles, il n'est pas à l'origine d'une source de droit puisque idéalement le juge est un automate, il applique le texte à des faits. Mais en réalité les juges sont obligés d'interpréter les textes pour apporter une solution parfois, ils vont interpréter les textes pour leur donner du sens.

Chaque juge est libre de l'interprétation qu'il va donner au texte, chaque cas est particulier, c'est ce qu'on appelle l'autorité relative de chose jugée. La Cour de cassation est là pour essayer d'unifier l'interprétation donnée, elle va dégager ce qu'on appelle une jurisprudence. Le mot jurisprudence peut être entendu de deux façons, l'ensemble des décisions de justice au sens large et la jurisprudence de la Cour de cassation sur tel sujet par exemple. Les juridictions du fond ne sont pas obligées de suivre la jurisprudence de la Cour de cassation, article 5 du code civil. C'est ce qu'on appelle l'interdiction des arrêts de règlement. Quelle que soit la juridiction, un arrêt ne peut prétendre à la généralité. Dans les faits le plus souvent les juridictions du fond respectent les arrêts de la Cour de cassation. Le cas de la PMA notamment.

La Cour de cassation a plusieurs attributions, son attribution la plus connue c'est son attribution juridictionnelle, la Cour de cassation est la Cour suprême de l'ordre judiciaire, elle a un rôle de vigie de l'unité du droit, elle connaît des pourvois, elle veille à la bonne interprétation du droit par les juridictions du fond. Elle n'est pas un troisième degré de juridiction puisqu'elle ne tranche pas l'affaire au fond, les débats devant elle sont cristallisés. Le mécanisme du pourvoi saisit en réalité seulement la Cour de cassation de la question de la correcte application de la règle de droit. Que la règle soit substantielle ou formelle, c'est sur le fond ou sur la forme. La Cour de cassation procède à une sélection des pourvois en cassation, elle ne juge pas de toutes les affaires qui lui sont soumises, certains sont déclarés irrecevables car manifestement infondés. En principe le recours en cassation est une voie d'annulation, c'est-à-dire que la solution de la Cour de cassation ne se substitue pas à la décision de juridiction inférieure. L'arrêt de cassation ne fait qu'annuler la décision de la juridiction inférieure. C'est pas toujours le cas,

soit elle rejette le pourvoi, soit elle casse en général l'arrêt (cour d'appel, la cassation peut être partielle ou totale, souvent elle va se prononcer sur un ou deux moyens qui vont lui permettre de casser l'arrêt d'appel), en principe elle renvoie l'affaire à une autre cour d'appel et on va rejurer l'affaire dans une autre cour d'appel mais il peut arriver qu'elle casse sans renvoi, en général quand l'affaire est simple et qu'on a pas besoin de re-statuier au fond. Là effectivement on peut considérer que son arrêt se substitue à l'arrêt de cour d'appel.

En cassant l'arrêt sans renvoyer elle va mettre fin au litige et sa décision va se substituer à celle de la cour d'appel. Si il y a renvoi, la cour d'appel de renvoi n'est pas obligée de suivre la position de la Cour de cassation, la cour d'appel de renvoi peut très bien reprendre la solution de la première cour d'appel et donc ne pas suivre la position de la Cour de cassation, dans ce cas-là il peut y avoir un second pourvoi en cassation et là on est face à un conflit qui va nécessiter la réunion de l'assemblée plénière. Quand l'assemblée plénière rend une décision, soit l'affaire peut prendre fin soit elle peut repartir en cour d'appel mais dans ce cas la Cour de cassation aura le dernier mot. Cela est simplement dû à la prohibition des arrêts de règlement, il n'y a pas de règle du précédent judiciaire. La Cour de cassation toujours en matière juridictionnelle est aussi celle qui se prononce sur les renvois des QPC au Conseil constitutionnel. Il est possible qu'à l'occasion d'un procès une partie soulève l'inconstitutionnalité d'une loi qui est appliquée au litige, la Cour de cassation va là jouer le rôle de filtre. Depuis 2008 il est possible que le Conseil constitutionnel soit saisi par des justiciables.

La Cour de cassation a aussi des attributions non juridictionnelles, par exemple elle peut rendre des avis. Les juridictions du fond peuvent solliciter la Cour de cassation pour avis, il y a des conditions à respecter, la principale étant qu'il s'agisse d'une question de droit nouvelle ou qui présente une difficulté sérieuse.

La Cour de cassation comprend différentes formations, on a des formations administratives et on a des formations juridictionnelles. Ces formations juridictionnelles ce sont les différentes chambres, formations de jugement. On a trois chambres civiles, chacune ayant sa spécialité on a une chambre commerciale, une sociale et une chambre criminelle. Certains disent qu'il y a 5 chambres civiles, on peut entendre civil au sens large (social et commercial inclus). La chambre criminelle ne se prononce pas qu'en matière criminelle mais en matière pénale. Il y a tout un système de filtrage des pourvois, il s'agit d'écarter les pourvois manifestement irrecevables, pour les affaires les plus complexes on a deux formations spécifiques. L'assemblée plénière lorsqu'il y a une résistance des juridictions du fond mais il y a aussi la chambre mixte, cela veut dire que c'est une chambre qui se réunit lorsqu'une affaire pose des questions qui relèvent de la compétence de plusieurs chambres et qui pourrait recevoir une appréciation divergente. Cela arrive souvent, pour mettre fin à la divergence d'interprétations on réunit la chambre mixte (affaire Kerviel).

L'assemblée plénière est la formation la plus prestigieuse et c'est ce qui exprime au mieux son rôle régulateur. L'assemblée plénière peut se prononcer dès le premier pourvoi.

Paragraphe 2 : L'ordre administratif

Cet ordre est plus simple à comprendre, les juridictions de l'ordre administratif sont compétentes pour connaître des affaires dans lesquelles l'administration est partie. Ce n'est pas toujours le cas, il y a des affaires dans lesquelles l'administration se retrouve devant la justice judiciaire, notamment en matière de peine privative de liberté, le contentieux se retrouve devant l'ordre judiciaire. Il y a un mimétisme pyramidal entre les juridictions administratives et judiciaires puisque c'est un peu organisé de la même façon, première instance, appel puis cassation. En première instance on a les tribunaux administratifs, en appel on a les cours administratives d'appel et en cassation le Conseil d'Etat. Si juridictions administratives il y a c'est essentiellement pour des raisons historiques mais aussi philosophico-politiques. Ce qu'il faut retenir c'est que la justice sous l'Ancien Régime était abusive, il y avait des excès, ce qu'on a appelé l'abus ou les abus des parlements d'Ancien régime. A la révolution française le révolutionnaire craignant le retour de ces abus souhaite mettre les affaires de l'Etat et de son administration à l'abri.

Cela est bien sur consacré par la loi des 16 et 24 août 1790. Pendant certaines périodes l'administration va échapper à la justice, cela ne va pas durer longtemps. Mais si on interdit à la justice judiciaire de juger l'administration, rien ne va être mis en place immédiatement, cela va mettre du temps. Il y aura quelques juridictions administratives qui vont être mises en place mais concrètement il faudra attendre la loi du 24 mai 1872 pour avoir une véritable justice administrative indépendante. Avant, ça existait mais ce n'était pas une justice administrative indépendante, on appelait ça le système de la justice retenue, puisque retenue entre les mains des ministres. C'était les ministres à la tête des administrations qui avaient le dernier mot. Il s'agit de contester les actes administratifs et la justice administrative a pour chef les ministres. En 1872 on a le système de justice dite déléguée. On a une véritable justice administrative indépendante au sommet de laquelle se trouve le Conseil d'Etat qui va rendre des arrêts définitifs. Pas de possibilité pour les ministres de revenir sur les affaires, les arrêts rendus par le Conseil d'Etat.

1. Les juridictions de droit commun

On en a en première instance et en appel. On peut même dire d'ailleurs que le Conseil d'Etat est une juridiction de droit commun. En première instance on a les tribunaux administratifs, les juridictions de droit commun de premier degré, on en a un dans chaque grande ville. Les juges administratifs ne sont pas les mêmes que les juges judiciaires, ils n'ont pas le même cursus, en général les juges administratifs sont issus de l'ENA et non de l'ENM. Ils sont compétents en principe pour connaître de tout litige administratif, c'est-à-dire le contentieux des étrangers, le contentieux de la fonction publique, le contentieux de l'urbanisme, en règle générale; administré contre administration.

En appel on a les cours administratives d'appel, celles-là sont plus récentes elles datent d'une loi du 31 décembre 1987. Elles sont comme leur nom l'indique, juges d'appel des décisions rendues

par les tribunaux administratifs mais le contentieux administratif a des spécificités. Il se peut par exemple que les cours administratives d'appel soient compétentes en première instance. Si on veut par exemple contester le déroulement des élections régionales on le fait directement devant ces cours. Le Conseil d'Etat peut être juge de première instance ou en appel. Il y a un certain nombre de spécificités.

2. Les juridictions spécialisées

On a des juridictions spécialisées, dans le domaine de l'ordre administratif on dit que ce sont des juridictions d'attribution parfois. Il y en a plusieurs, on a par exemple la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes. En gros la Cour des comptes est juge de la régularité des comptes des comptables publics. Autre juridiction, les chambres régionales des comptes, ce sont les juridictions qui jugent les comptes des comptables publics des collectivités territoriales.

Pour la Cour des comptes il faut noter qu'elle a des compétences non juridictionnelles également, chaque année elle rend un rapport très attendu, elle fait un bilan de ce qui va ou non. Autre juridiction spécialisée, la cour de discipline budgétaire et financière, elle juge elle les ordonnateurs publics. Il y en a d'autres, on a par exemple la Cour nationale du droit d'asile qui est la juridiction d'appel des décisions rendues par l'OFPRA (office français de protection des réfugiés et des apatrides).

3. Le Conseil d'Etat

Il s'agit aussi d'une juridiction de droit commun mais elle est à part pour des raisons historiques qui font qu'aujourd'hui il a plusieurs rôles. Il faut savoir plusieurs choses.

Première idée : il a la particularité d'être compétent à tous les niveaux de la hiérarchie, ça peut être bien sûr un juge de cassation mais il est aussi parfois juge de première instance ou juge d'appel, ça dépend des cas. Comment est-il organisé ? Il a un personnel bien particulier ce Conseil d'Etat, ils sont à peu près 300, pour la plupart ce sont des gens qui sont aussi issus de l'ENA. Il y a plusieurs types de fonctions au Conseil d'Etat, ceux qui jugent on les appelle les conseillers d'Etat. Il y a aussi les rapporteurs publics qui ont un rôle très important dans ce Conseil, autrefois appelés « commissaires du gouvernement », ils viennent rédiger des conclusions, l'exposé de l'affaire, les faits, la procédure ils font une grande fiche d'arrêt et proposent une solution à la juridiction, dans la plupart des cas le Conseil d'Etat va suivre ce rapport. La particularité du Conseil d'Etat c'est qu'il est présidé en principe par le Premier ministre mais dans les faits ce n'est pas le cas. Cela indique bien le rôle primitif du Conseil d'Etat et dans les faits il est présidé par le vice-président du Conseil d'Etat. Lorsqu'il a été créé par la constitution du 22 frimaire de l'an 8 (1799), c'est la constitution du consulat. Lorsque le Conseil d'Etat est créé à la base il était créé pour être une chambre du parlement.

On avait un parlement composée de 4 chambres l'une d'entre elles étant le Conseil d'Etat, il

était chargé de rendre des avis sur les textes qui allaient être votés. Du coup le Conseil était présidé par l'exécutif. C'est ça qui fait la singularité du Conseil d'Etat, il a une double casquette aujourd'hui, il est à la fois conseiller juridique du gouvernement et juridiction administrative suprême. Attention cependant, on a des sections séparées pour ces deux fonctions. En tant que conseiller juridique du gouvernement il est saisi obligatoirement pour avis des projets de loi. Tout texte rédigé par le gouvernement avant d'être déposé devant le parlement doit faire l'objet d'un avis juridique du Conseil d'Etat. Ces fonctions sont assurées par des formations spécifiques notamment ce que l'on appelle les formations administratives». Ces avis ne sont pas publics, certains sont publiés mais c'est rare. La saisine est obligatoire sinon la loi peut être déclarée inconstitutionnelle. En tant qu'institutions juridictionnelle ce qui nous intéresse ce sont les fonctions juridictionnelles du Conseil d'Etat, les formations qui rendent des décisions de justice. Il y a plusieurs formations au Conseil d'Etat, on a des sections des sous-sections sachant que l'équivalent de l'assemblée plénière c'est l'assemblée du contentieux.

Il peut être juge de première instance, par exemple dans le cadre de la contestation des décrets. Il est aussi juge d'appel notamment des élections municipales. Enfin il est juge de cassation des jugements et arrêts rendus par les juridictions du fond. On a une procédure de sélection des pourvois pour écarter ceux qui sont manifestement irrecevables. Le Conseil d'Etat comme la Cour de cassation examine la recevabilité des QPC. Le droit administratif est un droit qui est resté pendant longtemps prétorien, jurisprudentiel et ce sont des grands arrêts du Conseil d'Etat qui ont participé à sa formation.

Paragraphe 3 : Les juridictions « hors » ordres

1. Les juridictions « politiques »

Cette appellation n'est pas officielle, ces juridictions sont des juridictions qui sont compétentes pour juger dans certains cas certains élus. On en a deux, on a d'une part la Cour de justice de la République et d'autre part la haute cour. La Cour de justice de la République c'est la cour qui est compétente pour juger des ministres ou anciens ministres qui auraient commis des infractions dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. S'ils ont commis des infractions en dehors de cet exercice ils sont jugés par les juridictions ordinaires. Cette cour est très contestée, elle a été mise en place en 1993, elle est prévue par l'article 68-1 et 68-2 de la Constitution. Elle a été mise en place au moment où il a fallu juger l'affaire dite du « sang contaminé », il s'agissait de déterminer l'étendue de la responsabilité notamment du ministre de la santé de l'époque puisqu'il lui était reproché de ne pas avoir pris assez de précautions pour les transferts sanguins. Ce qui peut être critiquable c'est qu'elle est très lente d'une part et d'autre part c'est qu'elle est composée de magistrats et d'élus. Pas mal d'affaires sont portées devant elle mais on n'a peu de condamnations. Autre juridiction « politique », la Haute cour. La Haute cour est la juridiction qui pourrait juger le Président de la République. Cela n'est jamais arrivé et pour l'instant cela ne

pourrait pas arriver puisque la loi organique devant l'organiser ne l'a pas encore fait. Cela engage la responsabilité pénale du Président et non pas politique. Ce qu'il faut savoir c'est qu'il existait avant une haute cour de justice qui était prévue dans la Constitution de 1958 mais elle n'a jamais fonctionné et au moment où cela a failli être le cas il y a eu tout un débat sur sa compétence. Il y a eu tout un débat, au final il ne s'est rien passé, il y a quelques décisions qui sont venues fixer la jurisprudence et on a dit que tant qu'il est président on ne peut rien faire par contre on peut le mettre en cause et le destituer en cas de haute trahison (Chirac). Il y a eu une révision de la Constitution le 23 février 2007, cette révision n'est toujours pas applicable puisque certaines dispositions de la Constitution ne peuvent être effectives qu'après l'adoption de lois organiques or en l'occurrence aucune loi n'a été adoptée. En théorie il serait possible de faire juger le chef de l'Etat « en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat » et ce serait la Haute cour qui le ferait.

La haute cour est composée par le parlement, les parlementaires. Globalement cela veut dire qu'on peut faire juger et destituer le chef de l'Etat.

2. Le Conseil constitutionnel

Globalement le Conseil constitutionnel a été instauré avec la Constitution du 4 octobre 1958, ce qu'il faut savoir sur lui c'est qu'à la base il a été mis en place pour être un régulateur des pouvoirs publics. Pour faire simple, il s'agissait pour lui à l'origine de contrôler que le parlement n'empiète pas trop sur les compétences du pouvoir exécutif. Il s'avère que les choses ont évolué différemment et aujourd'hui il a acquis un certain nombre de compétences qui ont fait de lui une véritable juridiction et notamment dans le cadre du contrôle de la constitutionnalité des lois. C'est une juridiction qui a pour objet de contrôler le pouvoir législatif et donc indirectement le pouvoir exécutif. On a deux observations, il a acquis ces dernières années de nouvelles compétences et un rôle beaucoup plus important puisque depuis l'entrée en vigueur de la QPC, il peut intervenir au cours d'un litige devant n'importe quelle autre juridiction. Il a acquis une position un peu ambiguë parce que la Cour de cassation et le Conseil d'Etat sont mis de côté en quelque sorte, c'est le Conseil constitutionnel qui dans l'idée a le dernier mot.

Deuxième observation c'est que malgré ses nouvelles compétences, ce nouveau rôle, le Conseil constitutionnel est mal composé. Sa composition reste assez politique et politisée puisque ses membres sont nommés par le pouvoir politique et donc il y a eu pendant très longtemps une suspicion sur sa composition. Dans les faits aujourd'hui on peut dire qu'il fait preuve d'une relative indépendance.

3. Le Tribunal des conflits

Le tribunal des conflits est une juridiction qui a pour objet de résoudre les conflits de compétence. A partir du moment où on a deux ordres, administratif et judiciaire il y aura

forcément des conflits, un conflit de frontières entre ce qui relève de l'un ou l'autre ordre. On a créé un tribunal des conflits pour résoudre les conflits de compétence. Il a été créé en 1849, depuis il a été réformé mais il a toujours la même fonction. On doit comprendre que pour certains litiges il n'y aura jamais de conflits de compétence puisque la loi détermine les compétences des juridictions. Il y a certains conflits qui n'ont pas été précisément déterminés en matière de compétence, il peut y avoir des doutes parce que dans tel conflit on a pas prévu quelle était la juridiction compétente, il y a une sorte de vide mais le plus souvent c'est qu'une même question va poser une question de droit public et une question de droit privé. (Opérateurs téléphoniques).

Ce qu'il faut savoir c'est qu'il est composé de manière paritaire puisqu'il y a des magistrats de l'ordre judiciaire et des magistrats de l'ordre administratif. En principe il est présidé par le ministre de la justice mais dans les faits ce n'est pas le cas, il est présidé par un vice-président en réalité. Dans son organisation et dans son fonctionnement le tribunal des conflits connaît de nombreuses analogies avec le Conseil d'Etat. Notamment, le tribunal des conflits siège au palais royal, là où le siège le Conseil d'Etat. Concernant ses attributions, pour faire simple il n'est compétent que pour résoudre les conflits qui peuvent s'élever entre juridictions relevant de deux ordres différents. S'il y a un conflit au sein de la justice judiciaire ou au sein de la justice administrative, il est réglé au sein de chaque ordre. Pour faire simple, on distingue deux sortes de conflits, on a d'abord les conflits positifs, un conflit positif c'est lorsque les deux ordres de juridictions se sont déclarés compétents, en général ce n'est pas dans le cadre de la même affaire. Les conflits peuvent s'élever à l'occasion de deux affaires différentes, c'est la nature du contentieux qui est la même. On a les conflits négatifs, les deux ordres de juridictions se sont déclarés incompétents.

Là c'est vrai qu'effectivement cela arrive dans le cadre d'une même affaire en général. Pour éviter le déni de justice on fait remonter l'affaire au tribunal des conflits. D'un point de vue procédural le tribunal des conflits peut être saisi de différentes façons, le plus souvent il est saisi par le préfet, en général le préfet dans ces cas-là a pour objectif de faire reconnaître la compétence de justice administrative. On dit qu'il prend « un arrêté de conflit », quand un tel arrêté est pris par le préfet, cela ne veut pas dire que le tribunal des conflits est automatiquement saisi.

Paragraphe 4 : Une justice « hors » le juge

Il s'agit de plusieurs choses à la fois. En principe l'Etat dispose du monopole de la justice, cela veut dire que dès lors qu'il y a un litige, un conflit il sera résolu par une juridiction étatique, celles que l'on a déjà envisagées. Ce n'est plus tout à fait le cas puisque de nombreuses lois ont institué ces dernières années des procédures permettant de résoudre des conflits en dehors du cadre processuel traditionnel, en dehors du prétoire. Ces mécanismes restent quand même encadrés par l'Etat, ils sont possibles parce que la loi ou les lois les ont autorisé. Il y a plusieurs

mécanismes, on va en étudier trois mais il y en a d'autres. On désigne généralement ces systèmes par MARC (Modes Alternatifs des Règlements des Conflits).

1. Les « quasi-juridictions » : les autorités administratives indépendantes

Les autorités administratives indépendantes sont à la fois des institutions administratives mais ce sont aussi des institutions quasi-juridictionnelles. Si toutes ces AAI sont des institutions administratives elles ne sont pas toutes des institutions quasi-juridictionnelles. Les AAI sont des institutions de l'Etat chargées en son nom d'assurer la régulation (élaborer des règles) de secteurs considérés comme essentiels mais sensibles parce qu'on est dans un état libéral et l'Etat ne peut pas trop intervenir. Dans un premier temps il confie à ces autorités un pouvoir réglementaire. Ce qu'il faut retenir c'est que les AAI constituent une catégorie juridique autonome aujourd'hui qui n'est pas soumise à l'autorité hiérarchique du pouvoir exécutif. D'un côté c'est une autorité administrative avec un pouvoir réglementaire mais de l'autre côté elle est indépendante. Ce mouvement a été lancé à la fin des années 70, la première grande loi c'est la loi du 6 janvier 1978 qui avait créé la CNIL (commission nationale de l'informatique et des libertés), depuis les AAI se sont multipliées. Il y en a plus de 30 aujourd'hui. Toutes n'ont pas les mêmes pouvoirs, les plus importantes sont le CSA, l'AMF (autorité des marchés financiers) et l'autorité de la concurrence. Certaines d'entre elles ont aussi une compétence quasi-juridictionnelle. C'est-à-dire qu'elles sont compétentes pour sanctionner les opérateurs privés, les agents privés qui auraient méconnu les règles de leur secteur (affaire Nespresso, Hermès LVMH, délit d'initié airbus).

Le plus souvent les sanctions prononcées par les AAI sont des sanctions pécuniaires, jamais de privations de libertés. Il y a débat sur la nature de ces AAI, la meilleure façon de les qualifier c'est de dire que certaines d'entre elles sont des quasi-juridictions mais leurs décisions peuvent être attaquées en appel ou en cassation.

2. Les modes non juridictionnels de règlements des litiges

Ce qu'il faut savoir c'est que parfois il arrive que les parties à un conflit estiment inopportun le recours à la justice étatiques. Parce que cela va prendre du temps, le processus est long, ça va coûter cher, ça va être public et donc ces parties vont souhaiter résoudre leur litige, leur différend en dehors du cadre classique. Il y a aussi des litiges dramatiques et cela peut être traumatisant d'aller en justice notamment pour les enfants, il y a plein de raisons qui expliquent que l'on n'ait pas vraiment envie d'aller devant les juridictions. Depuis quelques années le droit français a multiplié les procédures permettant de mettre un terme à un conflit sans passer par une décision de justice, une décision devenue définitive. C'est un sujet extrêmement moderne, contemporain de plus en plus développé. D'abord dans certains cas il s'agit d'une simple incitation, parfois c'est un préalable obligatoire. On va obliger les parties à tenter de trouver un compromis, une conciliation, d'autres fois ce sera impossible le droit interdit.

Ce sont des MARC mais non juridictionnels. Ces modes prennent plusieurs noms, la médiation, la conciliation, la transaction, la convention participative. En droit du travail lorsqu'une partie attaque l'autre partie, il va obligatoirement y avoir ce qu'on appelle une tentative de conciliation. Cette tentative de conciliation se déroule devant le juge. D'autres fois on incite, notamment la médiation dans le cadre des conflits familiaux, pour la garde des enfants par exemple. Un tiers nommé par un juge, on a des associations spécialisées qui travaillent avec la justice justement dans le cadre de ces médiations familiales. Un dernier cas, parfois l'Etat interdit, il y a des domaines dans lesquels il n'y a pas possibilité d'avoir accès à un mode non juridictionnel de règlement des litiges, notamment lorsque est en cause l'ordre public. L'ordre public c'est quelque chose qui renvoie à un certain nombre d'interdictions, d'obligations fondamentales. L'ordre public permet d'interdire un certain nombre de pratiques. L'état des personnes relève très souvent de l'ordre public.

Parfois on appelle cela la justice douce, cette justice douce est très ancienne, cela existait à la base dans le domaine des relations internationales, notamment pour les questions liées aux conflits territoriaux. C'est dans ce cadre que sont nés les premiers modes non juridictionnels de règlement des conflits, tout simplement parce que dans ce domaine il n'y avait pas de juridictions compétentes. Certains procédés sont inscrits dans la charte des nations unies. C'est ce qu'on appelle aussi parfois les bons offices. En droit interne on a ces modes qui se sont développés notamment en droit du travail, la conciliation est obligatoire c'est la tentative préalable de conciliation, ensuite on a développé ces modes non juridictionnels dans les domaines où les conflits sont anodins ou moins graves au regard du droit, c'est le cas des conflits de voisinage. Il existe trois modes non juridictionnels principaux : la conciliation qui est un accord qu'on va rechercher entre les parties et on va avoir recours à un tiers le « conciliateur », en général la conciliation est gratuite. A côté on a la médiation, elle est soit proposée par un tiers, soit elle est réalisée par un juge mais le juge ne va pas rendre de décision de justice, il va juste jouer le rôle de médiateur. Il se peut parfois que la médiation soit payante. On en a de plus en plus dans le domaine des relations familiales, garde d'enfants, violences intrafamiliales. Troisième mode non juridictionnel, les recours. En général il arrive souvent qu'avant de saisir la justice administrative, l'administré soit obligé d'exercer un recours mais pas un recours en justice, un recours préalable (RAPO : recours administratifs préalables obligatoires), on va obliger l'administré à saisir une commission ou l'administration elle-même afin qu'elle reconsidère la décision.

Quand on a un P.V, avant de saisir la justice on doit obligatoirement exercer un recours auprès du ministère public.

3. L'arbitrage : mode juridictionnel de règlement des litiges

L'arbitrage est un mode juridictionnel de règlement des litiges. Il est né lui aussi dans le domaine du droit international et puis il a été repris par le droit interne et il est très souvent utilisé dans le domaine des relations d'affaires. L'arbitrage va aboutir à une décision, une sentence, qui n'est

pas une décision de justice mais qui en a toutes les caractéristiques. Quels sont les effets d'une décision de justice ? Le caractère exécutoire, l'autorité de chose jugée notamment. Le plus souvent l'opération d'arbitrage est organisée dans un contrat, c'est-à-dire que les parties à un contrat vont y insérer une clause compromissoire. Les parties vont dire « si litige il y a entre nous à l'occasion de l'exécution de ce contrat on va avoir recours à un arbitrage et non à la justice classique ». Il est possible d'avoir recours à l'arbitrage même lorsque cela n'était pas prévu dans le contrat sous certaines conditions, c'est bien souvent le cas dans le domaine des affaires. Les arbitres vont faire office de juge, mais ne sont pas forcément des juges professionnels, cela peut être des avocats, des professeurs de droit... La sentence va être dotée des effets d'une décision de justice, on parle de sentence arbitrale. En général les arbitres sont en nombre impair, trois le plus souvent. Ils statuent selon les règles de droit comme les juges mais peuvent aussi être autorisés à statuer en amiable compositeur, c'est-à-dire qu'en gros ils peuvent statuer en équité. En matière d'arbitrage il s'agit d'exclure la compétence des juridictions étatiques lorsque cela est possible. En général le but c'est d'aller plus vite et d'éviter la publicité de l'affaire, cela peut être très coûteux l'arbitrage. Cette exclusion des juridictions étatiques n'est que relative ou temporaire, il est possible de contester en appel la sentence arbitrale. L'arbitrage tiendra lieu de première instance. Ensuite il est toujours possible pour une partie de refuser d'exécuter la sentence. En réalité cela va bien plus loin parce qu'il existe toute une série de procédures permettant de remettre en cause la sentence arbitrale, notamment pour contester l'impartialité et l'indépendance de l'arbitre. Cela peut être dangereux l'arbitrage dans la mesure où les arbitres ne sont pas forcément des magistrats professionnels et il peut y avoir un conflit d'intérêts avec l'une des parties, c'est ce qui est susceptible de s'être passé dans l'affaire Bernard Tapis.

Ce qu'il faut savoir sur l'arbitrage c'est que les arbitres restent des juges privés et n'ont donc pas de pouvoir juridictionnel au-delà de leur mission, leur mission par essence reste limitée dans le temps. Une fois qu'ils ont prononcé la sentence ils ne peuvent plus intervenir et souvent il y a des problèmes d'exécution de la sentence. Alors certes la sentence a l'autorité de la chose jugée comme si c'était une décision de justice mais l'arbitre ne dispose pas de l'imperium c'est-à-dire qu'il n'a pas la possibilité de faire exécuter la sentence arbitrale. En cas de difficultés il faudra toujours saisir la justice étatique. C'est ce que l'on appelle la procédure d'exequatur.

Section 3 : Les « moyens humains » de la justice

En gros on va parler du personnel de la justice mais aussi du personnel qui n'appartient pas à la justice mais qui intervient d'une manière ou d'une autre dans le processus de la justice. Le mot justice renvoie avant tout aux juges puisque ce sont les premiers serviteurs de la justice mais pour qu'ils se prononcent encore faut-il qu'ils soient saisis. Les juges ne sont pas les seuls à intervenir dans le processus juridictionnel en réalité, il y a de manière plus large les magistrats (tous les magistrats ne sont pas juges) notamment avec les membres du parquet mais on a aussi

des auxiliaires des magistrats qui travaillent auprès des magistrats (greffiers) et enfin on a les auxiliaires des parties qui sont aux côtés des parties soit pour les défendre (avocats) soit pour les assister (les notaires, les huissiers). Il ne s'agit donc pas que du personnel judiciaire, c'est moyens humains au sens large.

Paragraphe 1 : Les magistrats

1. Les juges judiciaires et les officiers du ministère public

Il faut d'abord savoir que les magistrats sont employés par l'Etat mais ce ne sont pas stricto sensu des fonctionnaires, cela y ressemble mais eux sont indépendants alors qu'un fonctionnaire ne l'est pas. Sous l'ancien droit français on pratiquait le système dit de la vénalité des offices, il s'agissait d'acheter une charge permettant d'exercer les fonctions de magistrat. Il y avait des avantages et des inconvénients à ce système, l'avantage était de garantir une très large indépendance aux magistrats, l'inconvénient majeur c'était qu'il n'y avait pas de garanties réelles de professionnalisme. Après la révolution française on a essayé d'abord d'introduire le système d'élection des juges, le résultat a été catastrophique parce qu'en réalité les magistrats devenaient dépendants des électeurs. Le système de l'élection ne garantit pas le professionnalisme du magistrat, on a des risques de politisation, de corruption des magistrats. Du coup la France a rapidement laissé tomber le système de l'élection et a mis en place le système de la nomination par le pouvoir exécutif, une nomination entourée de conditions légales d'accès relativement contraignantes avec un statut d'indépendance.

Si les magistrats du siège ont un statut d'indépendance assurée les magistrats du parquet eux c'est plus complexe. Le statut de la magistrature actuel date de 1958 mais il a été profondément remanié depuis. Concernant le recrutement il y a plusieurs voies d'accès il y a ce qu'on appelle un recrutement direct qui se fait par le biais de l'ENM (école nationale de la magistrature qui se trouve à Bordeaux) et en principe pour y accéder on a un concours. Il faut être âgé de moins de 27 pour pouvoir le passer et avoir un bac +4. A l'école les étudiants sont appelés auditeurs de justice, il y a des cours mais aussi des stages. Il est aussi possible d'être recruté directement mais selon des modalités différentes. Il y a notamment pour certains fonctionnaires, d'anciens policiers, greffiers la possibilité de passer un autre concours ou bien on a une voie concernant des professionnels libéraux mais qui ont exercé une activité juridique, comme les avocats. Le délai pour pouvoir le passer dépend de la fonction exercée, on a aussi un accès sur titre notamment pour les docteurs en droit. Par contre toutes ces personnes sont obligées de suivre une formation à l'école. A côté de ce recrutement direct on a ce qu'on appelle un recrutement latéral mais en général c'est de moins en moins utilisé parce qu'on considère que ce recrutement est suspect, il concerne d'anciens politiques notamment.

Les magistrats sont titulaires de droits et d'obligations. Concernant les droits on en a déjà parlé lorsqu'on évoquait la question de l'indépendance de la magistrature. Les juges du siège ont un solide statut d'indépendance alors que les magistrats du parquet sont dans une situation

d'indépendance par rapport au pouvoir exécutif. Ils sont les représentants de l'Etat. Parlons de leurs obligations. Si ils ont plus de droits que les fonctionnaires traditionnels ils ont aussi beaucoup plus d'obligations, notamment ils n'ont pas le droit de faire grève (ils suspendent la tenue des audiences ou renvoient les audiences à une date ultérieure). Aussi la définition de la faute professionnelle qui les concerne est beaucoup plus large, ils sont notamment soumis à des règles contraignantes concernant leur liberté d'expression, leur liberté syndicale... Ils sont soumis à des contraintes qui leur empêchent certains discours, ils doivent faire preuve de retenue.

On a l'USM considérée comme étant apolitique, syndicat de la magistrature, on a aussi le SM. Concernant aussi leur statut ils sont soumis à un certain nombre d'incompatibilités, ils ne peuvent pas bien entendu exercer d'autres fonctions professionnelles, il y a quand même des exceptions, les magistrats peuvent avoir des fonctions artistiques, d'enseignement, on a des incompatibilités plus précises.

Plus spécifiquement, concernant les officiers du ministère public. On en a déjà parlé, ce sont les membres du parquet, ce qu'on a dit vaut aussi pour eux ils sont recrutés de la même manière mais à un moment donné ils vont faire un choix, celui d'exercer des fonctions au sein du parquet et à partir de là leur statut va être différent de celui des juges. Le statut du ministère public est un peu différent, on appelle ça aussi parfois la magistrature debout car quand ils prennent la parole ils se lèvent. Disons qu'il y a un parquet auprès de chaque TGI avec à sa tête un procureur de la République. Hiérarchiquement tous ces parquets des TGI sont soumis au parquet de la cour d'appel présidé par un procureur général. On a aussi dans les TGI des substituts du procureur de la République. Le procureur général est assisté d'avocats généraux et ce sont ces parquets généraux qui chaque année reçoivent les instructions du ministère de la justice, instructions qu'ils doivent faire circuler dans chaque TGI. Ils expliquent les priorités pénales du gouvernement. Le rôle du parquet est primordial en matière pénale mais le parquet n'a pas que des fonctions pénales, il n'a pas que pour fonction d'exercer l'action publique, ils sont là aussi pour gérer le traitement en temps réel des infractions, apporter une réponse pénale adaptée.

Ils sont présents aussi devant les juridictions non pénales, devant les juridictions civiles, commerciales et sociales. Toujours sur le ministère public, il se trouve dans une situation de subordination puisqu'il reçoit des circulaires de la part du ministère de la justice même si ces instructions se veulent aujourd'hui plus rares. Théoriquement il reste les instructions de poursuite, dans les faits on ne le trouve plus, les instructions de non poursuite sont interdites. Concernant le déroulement de leur carrière, contrairement aux juges du siège, les membres du parquet sont amovibles, ils peuvent être déplacés même sans leur consentement, il y a quand même une procédure spécifique et c'est rarement le cas. Toute cette question relève du Conseil supérieur de la magistrature.

2. Les juges administratifs

La situation de ces juges est beaucoup structurée puisqu'ils n'appartiennent pas à un corps

unique c'est-à-dire que les magistrats judiciaires appartiennent à un corps unique mais pour les juges administratifs c'est différent puisqu'ils appartiennent à des corps distincts. En matière de recrutement d'abord ils ne sont pas tous recrutés de la même façon, certains ont fait l'ENA, d'autres ont passé le concours de conseillers TA ou TAA. Il y a plus de possibilités pour recruter en tant que juge administratif, des membres de l'administration active, il est plus simple de devenir magistrat administratif lorsqu'on est fonctionnaire. Les magistrats administratifs ont un statut d'indépendance mais qui relève de celui de la fonction publique, par exemple ils ont le droit de grève. En réalité on a un statut spécifique qui concerne les membres du Conseil d'Etat.

Paragraphe 2 : Les auxiliaires des magistrats

Il s'agit d'évoquer toutes les personnes qui sont susceptibles d'intervenir à un moment ou à un autre dans le cadre de la procédure et qui assistent plus ou moins directement les magistrats. On en a plusieurs, on va d'abord faire une distinction : certains sont des auxiliaires de tous les magistrats et d'autres sont des auxiliaires de certains magistrats. D'abord voyons ceux qui sont communs à tous les magistrats : les plus connus ce sont les greffiers, il y a des greffiers auprès de toutes les juridictions. Même si certains n'apprécient pas cette image, elle correspond quand même à la réalité, les greffiers ce sont les auxiliaires chargés du secrétariat.

Il y a plusieurs types de greffiers, d'abord on a les greffiers auprès des juridictions ordinaires (on parle essentiellement des TGI et des TI ici, on a une sorte de corps de fonctionnaires donc les greffiers sont des fonctionnaires ce qui n'a pas toujours été le cas). Il y a d'une part les greffiers en chef et d'autre part les greffiers. Pour être greffier il y a un concours à passer relativement difficile pour les greffiers en chef puisqu'ils appartiennent à la catégorie A des fonctionnaires, on peut dire d'une certaine façon qu'un greffier en chef dirige les ressources humaines essentiellement. Concernant les greffiers, ils sont là essentiellement pour assister les magistrats, notamment dans la rédaction des actes, la rédaction des jugements ou dans le cadre de la conservation des pièces et documents.

Ils tiennent les archives et délivrent les greffes ou secrétariat-greffe, ils délivrent ce qu'on appelle les expéditions, les copies des décisions de justice l'original étant conservé au greffe.

Il y a des secrétariats greffes ou des greffes spécifiques auprès des autres juridictions et c'est notamment le cas auprès des tribunaux de commerce. Les greffiers des tribunaux de commerce sont des officiers ministériels. Les officiers ministériels ce sont des professions très réglementées et pour les exercer il faut acheter une charge, c'est le cas des notaires et des huissiers de justice mais c'est le cas aussi des greffes des tribunaux de commerce, ils sont à la fois officiers ministériels et auxiliaires des magistrats. Ce métier est au cœur d'une grande polémique, ce qu'on reproche aux greffiers des tribunaux de commerce c'est que le fric l'emporte, ce ne sont pas des fonctionnaires, ce sont des offices publiques soumises à la vénalité des offices et celui qui achète la charge a le monopole. A côté des fonctions traditionnelles, ils ont des fonctions particulières, ce sont eux qui enregistrent les entreprises notamment ils ont des fonctions à part et extrêmement rémunératrices, un rapport récent indique qu'un tel greffier gagne en moyenne

40 000 euros par mois.

Ce monopole date de leur création c'est-à-dire sous le premier empire mais cela existait bien avant et ce qui pose problème aujourd'hui c'est ce monopole, cette rémunération hors normes. Il y a un concours à passer, le greffier peut s'associer par la suite. L'Etat récemment a imposé des plafonds aux greffiers mais les choses devraient bouger réellement dans un futur proche.

Il y a aussi des greffes auprès des autres juridictions, il y a notamment un greffe spécifique auprès de la Cour de cassation et on a des greffes spécifiques auprès des juridictions administratives.

Autre auxiliaire des magistrats, on a ce qu'on appelle les assistants de justice. Ce sont des étudiants titulaires d'un master 1 qui peuvent être recrutés auprès d'une juridiction pour assumer des tâches administratives. C'est plus une fonction d'aide, dans la recherche documentaire par exemple. Autres auxiliaires des magistrats, les techniciens, il s'agit ici des personnes qui vont apporter leur expertise aux magistrats sachant que les magistrats ne sont pas obligés de suivre les experts, les rapports rendus par les techniciens. Ce sont ceux qui vont assister les magistrats mais de manière ponctuelle, les techniciens les plus connus sont les « experts », les « sachant », ce ne sont pas des professionnels de la justice mais leur expérience va permettre aux magistrats de prendre certaines décisions même si ces derniers ne sont jamais tenus par les rapports d'expertise. Les juges ont toute liberté pour la question de l'opportunité du recours aux experts.

La procédure d'expertise est assez compliquée, en principe le choix de l'expert n'est jamais effectué par les parties. Une partie peut elle-même avoir recours à l'expertise mais le juge fera ce qu'il veut du rapport d'expertise. Les parties peuvent demander aux magistrats le recours à un expert mais il y a une grande liberté de décision du juge. En principe les experts choisis doivent figurer sur une liste officielle, cette liste est tenue soit par la Cour de cassation, soit par la cour d'appel même si un magistrat peut très bien décider d'avoir recours à un expert qui ne se trouve pas sur la liste officielle. Bien sûr on retrouve de nombreux experts dans le domaine médical où on a des expertises psychiatriques, mais cela peut aussi être un expert-comptable, un géomètre. La mission de l'expert c'est tout simplement d'effectuer une expertise, il s'agit d'éclairer le magistrat dans un domaine technique. Souvent on a reproché à l'expertise de ralentir le cours de la justice puisque c'est vrai que la procédure permet souvent d'avoir recours à une contre-expertise qui va rallonger les délais. Toujours concernant son rôle, un expert est habilité à rapporter sur des questions de faits et il doit s'en tenir à sa mission. Ces dernières années il y a eu des débats sur l'expertise, notamment il est vrai que la mission d'expertise n'est pas toujours bien rémunérée et aussi peuvent se poser des questions d'indépendance de l'expert voire même parfois d'incompétence.

A côté des experts on a aussi ce que l'on appelle des enquêteurs sociaux dans le cadre de certains litiges, notamment en droit pénal ou en droit de la famille, ce sont des gens chargés de rendre des conclusions afin d'aider le magistrat pour la prise de décision, en termes de garde d'enfants par exemple. Les enquêteurs sociaux doivent être agréés.

Autres auxiliaires, ce sont ceux qui interviennent dans le cadre des modes alternatifs de

règlement des conflits (MARC), les conciliateurs, les médiateurs qu'on retrouve plutôt dans le domaine civil au sens large du terme. Les conciliateurs sont inscrits sur une liste ils doivent prêter serment mais leur activité est bénévole. A l'inverse les médiateurs peuvent être rémunérés, notamment par les parties.

Autres auxiliaires, on a ceux que l'on appelle les administrateurs. Ce sont des administrateurs de biens, de patrimoine ce sont des personnes qui vont être chargées par la justice de gérer un bien ou un patrimoine. Ça peut être par exemple pour un majeur protégé, un membre de la famille. Dans le domaine commercial, de la vie des affaires, il s'agit d'une véritable profession à part entière on a les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires qui sont des personnes chargées lorsqu'une entreprise est en difficulté de l'administrer temporairement pour tenter d'apurer le passif, c'est pour les administrateurs judiciaires. Les mandataires judiciaires constituent une autre profession, ils liquident les entreprises, ils sont là pour vendre tous les actifs et sont là pour essayer de rembourser au maximum les créanciers de l'entreprise. Il y a un concours spécifique pour ces professions.

On a aussi des auxiliaires qui sont plus spécifiques aux juridictions pénales, ce sont des auxiliaires qui sont rattachés à la justice pénale. C'est le cas des citoyens quand ils sont appelés à être membre d'une juridiction (jury), on peut également être amené à collaborer avec la justice pénale de manière occasionnelle en tant que témoin, en tant que lanceur d'alerte (toute personne qui va dénoncer des faits à la justice), en France c'est évidemment mal vu (1945). On peut tous être témoin, un lanceur d'alerte c'est plus spécifique aux entreprises avec des salariés qui vont dénoncer des pratiques frauduleuses au sein des entreprises. Une loi est apparue en 2013 pour les lanceurs d'alerte qui ont bénéficié d'un véritable statut ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent, depuis Vichy mais la justice a besoin de ces délateurs et donc on a adopté cette loi pour mieux protéger les lanceurs d'alerte contre d'éventuels licenciements, d'éventuelles poursuites pour dénonciations calomnieuses. Il existe quand même des mécanismes obligatoires en matière de dénonciation, notamment les banquiers qui ont l'obligation d'alerter les autorités lorsqu'ils estiment qu'il y a des mouvements suspects sur les comptes de leurs clients. L'année dernière aussi a été adoptée une loi qui concerne les avocats qui eux aussi ont l'obligation de procéder à des déclarations de soupçon. C'est très encadré, les avocats concernés par ces déclarations ne sont pas des avocats dans une perspective de défense mais pour des activités de conseil.

On a d'autres statuts notamment depuis 2004 la création des témoins anonymes, les repentis des personnes poursuivies mais qui vont collaborer avec la justice.

Toujours auprès de la justice pénale on a la police. On parle ici de la police judiciaire (et non la police administrative) c'est-à-dire les personnes chargées de rechercher et d'arrêter les auteurs d'infractions. Bien entendu il faut ajouter à cela les missions d'enquête. La police judiciaire a plusieurs types de mission, elle a un rôle d'information, informer notamment le parquet, le ministère public des infractions qui auraient été commises. La police judiciaire a aussi un rôle de constatation des infractions par procès-verbal et il y a bien entendu un rôle de recherche d'enquête de vérification. Il y a plusieurs statuts au sein de la police judiciaire, agents, officiers...

Il y a plusieurs séries de dispositions qui concernent les enquêtes, on a ce qu'on appelle les enquêtes préliminaires et les enquêtes de flagrance et c'est dans le cadre des enquêtes de flagrance qu'ils ont le plus de pouvoirs. Une fois la justice mise en route, la police a des tâches particulières, notamment liées à l'arrestation des individus et les policiers agissent souvent sur commission rogatoire. Une commission rogatoire c'est l'acte par lequel le juge d'instruction transfère ses pouvoirs aux policiers. En principe quand il y a une infraction il y a plusieurs phases, il y a une phase d'enquête dirigée par le parquet qui va confier aux policiers des pouvoirs d'enquête, à la fin de l'enquête il y a souvent des gardes à vue après celle-ci soit on poursuit soit il y a saisine d'un juge d'instruction et c'est lui qui délivre des commissions rogatoires. Il enquête aussi et pour cela il va s'appuyer sur les policiers qui représentent sur le terrain le juge d'instruction. Sachant que le juge d'instruction peut aussi prendre des mandats, des mandats d'arrêt, de dépôt.

On a aussi par exemple des fonctionnaires qui ne font pas partie de la police mais qui sont chargés de constater certains faits ou de transmettre certaines informations à la justice. C'est le cas par exemple des gardes champêtres qui constatent certaines infractions, on a aussi les fonctionnaires des douanes, on a aussi l'administration fiscale. La grande question c'est : dans quelles mesures peut-on cumuler les sanctions ?

On a aussi dans le domaine pénal, toute une série de personnes que l'on pourrait rattacher au personnel de l'exécution. Ce sont des personnes chargées de l'exécution des décisions pénales soit dans le cadre des majeurs soit dans le cadre des mineurs. Ce sont des fonctionnaires rattachés au ministère de la justice. On a le personnel pénitencier, les conseillers d'insertion et de probation qui travaillent dans le cadre des SPIP (Services Pénitenciers d'Insertion et de Probation). Ce sont toutes ces personnes chargées d'assister les personnes condamnées, soit parce que finalement elles ont été condamnées à une peine de prison avec sursis mais vont être obligées de suivre un traitement médical. On a aussi ces gens-là qui interviennent pour encadrer les sorties, lors d'une libération conditionnelle on va suivre la personne libérée. On a beaucoup parlé de ces conseillers puisque le ministère de la justice s'apprête à ouvrir des postes en la matière avec la contrainte pénale entrée en vigueur récemment, les magistrats sont désormais incités à prononcer la peine de probation. Pour que cette mesure soit efficace il va falloir que la France recrute plusieurs centaines de conseillers d'insertion et de probation chargés de suivre les personnes soumises à une contrainte pénale.

Paragraphe 3 : Les auxiliaires des parties

Il ne faut pas abuser de la distinction auxiliaires des magistrats et auxiliaires des parties, c'est seulement une distinction pédagogique parce que certains officiers ministériels ne sont pas que des auxiliaires des parties. La distinction n'est pas imperméable. Toutes ces professions participent à l'œuvre de la justice.

1. Les avocats

Pour les avocats, il faut principalement renvoyer à la loi du 31 décembre 1990 sur la profession d'avocat, dernière grosse loi sur ce métier, depuis il y a eu des modifications. Si la loi réglemente l'activité il ne faut pas oublier que le conseil de l'ordre est titulaire d'un pouvoir réglementaire (CNB). Les avocats eux-mêmes s'administrent, ils s'autorégulent. La profession est libérale et indépendante même si il est possible d'être avocat salarié. La notion de salariat renvoie à l'idée de hiérarchie ce qui paraît paradoxal avec le métier d'avocat. L'avocat a essentiellement trois rôles, il a un rôle de conseil, il y a des avocats qui ne plaident jamais qui n'ont pas de rôle juridictionnel, notamment les avocats d'affaire qui sont là pour conseiller. Deuxième rôle, un rôle de représentation, c'est un peu complexe, en réalité la représentation c'est tout simplement l'obligation parfois d'être représenté procéduralement par un avocat. La représentation est une notion qui renvoie à la procédure, c'est une mission typiquement procédurale car la juridiction va devoir communiquer avec nous et elle va le faire par le biais de notre représentant; l'avocat. La représentation n'est pas toujours obligatoire, par exemple au conseil des prud'hommes, aux tribunaux d'instance alors que lorsque c'est obligatoire, il s'agit pour un avocat d'effectuer ou de rédiger des actes de procédure. C'est ce qu'on appelle la postulation.

Avant, jusqu'en 2011 toutes les parties devant une cour d'appel devaient avoir recours à un avoué, l'avoué étant l'avocat qui se chargeait de représenter les parties en appel. Il a disparu, en gros on avait un avocat en première instance que l'on conservait en appel mais il fallait en plus que cet avocat ait recours à un avoué. Là où il y a une postulation obligatoire aujourd'hui c'est auprès des tribunaux de grande instance. C'est la représentation au sens procédural du terme. On a toujours la postulation auprès de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat, ce sont des avocats qui ont le monopole de la représentation. Troisième rôle c'est le rôle d'assistance, c'est ce qui renvoie à la plaidoirie, à l'assistance, à la défense. C'est le rôle le plus médiatisé de l'avocat. Quoi qu'il arrive, si on a besoin d'un avocat pour nous représenter on a toujours le choix de se faire assister ou non. L'assistance n'est pas une obligation, elle n'est jamais obligatoire. Pour être avocat il faut en principe passer un concours à Bac+4. Il y a des voies « détournées », c'est-à-dire un accès notamment par le biais de la voie professionnelle, au bout d'un certain nombre d'années on a le droit de demander une dérogation, une dispense qui nous fera entrer directement à l'école des avocats. C'est le cas de certains fonctionnaires, les docteurs en droit qui sont dispensés d'examen d'entrée mais toutes ces personnes doivent intégrer l'école des avocats.

Enfin il y a d'autres personnes qui peuvent directement, sans passer par l'école obtenir le CAPA, c'est le cas des professeurs de droit. Il y a plusieurs façons d'exercer le métier, il y a les avocats associés, c'est-à-dire qu'en gros on a plusieurs personnes qui vont monter un cabinet d'avocats, on peut avoir des avocats seuls. On a les avocats collaborateurs, c'est un statut hybride, c'est souvent le cas des jeunes avocats qui vont travailler dans une structure, qui vont à ce titre toucher une rétrocession (un salaire) pour traiter les dossiers du cabinet, de la structure avec la

possibilité de développer leur clientèle personnelle. Et enfin troisième statut le statut d'avocat salarié, soumis à un lien hiérarchique avec son employeur, il n'a pas de clientèle personnelle. Les avocats sont soumis à toute une série de règles déontologiques

2. Les officiers ministériels

Les officiers ministériels sont titulaires d'une charge. Ils sont à la tête d'un office, c'est-à-dire que c'est d'abord l'Etat qui va les nommer mais ce ne sont pas des fonctionnaires, ils ont ensuite le droit de vendre à celui qu'ils désirent pour successeur à condition d'avoir le diplôme. C'est ce que l'on appelle le droit de présentation. Forcément les officiers ministériels sont en nombre limité. En gros, on passe tous les examens nécessaires on est diplômé cela ne veut pas dire que l'on va pouvoir exercer librement, il faut qu'un huissier titulaire d'un office nous vende ses parts. Ils ont un ressort territorial limité mais ils ne peuvent pas refuser leur concours, ils sont en principe obligés d'accepter les demandes. En principe ils ne négocient pas leurs rémunérations qui sont réglementées en partie. Une partie de leur tarif est fixée de manière officielle. Ils sont aussi soumis à des obligations très rigoureuses, ils sont organisés de manière corporative avec des ordres (ordre des notaires, ordre des huissiers).

On avait avant les avoués près les cours d'appel, ils ont été supprimés. On a ensuite les huissiers, traditionnellement l'image de l'huissier est celle qui renvoie à la saisie des biens. Effectivement l'huissier de justice est chargé de procéder aux voies d'exécution, ils sont spécifiquement chargés d'exécuter les décisions de justice. L'exécution par toute une série de procédures permettant d'exécuter les décisions de justice lorsque la partie perdante refuse de s'exécuter. Cela n'est qu'une partie du métier d'huissier, et d'une manière plus large l'huissier est une sorte de messenger de la justice puisque l'huissier est celui qui effectue ce que l'on appelle les significations, c'est-à-dire la remise aux parties des actes de procédure. On peut dire d'une certaine façon que les huissiers sont les yeux de la justice, un huissier dresse des constats, il constate officiellement certains faits sachant qu'il s'agit d'un mode de preuves quasi-incontestable.

Autres officiers, les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, ils ont le monopole de la représentation et de la plaidoirie devant ces juridictions. On a aussi donc les notaires, les notaires sont en quelque sorte des percepteurs d'impôts notamment dans le cadre d'une succession, d'une vente d'un bien immobilier et ce sont aussi des authenticateurs, ce sont des scribes. Dans certains cas, certains actes doivent être authentiques c'est-à-dire obligatoirement rédigés par un notaire, c'est le cas d'un acte de vente d'un bien immobilier, d'une modification d'un acte de mariage. Les actes authentiques sont dotés d'une force probante quasi-incontestable sauf si on rapporte la preuve que c'est un faux en écriture publique ce qui vaudrait au notaire la cour d'assises.

Il y a aussi les commissaires-priseurs, ceux qui procèdent aux ventes aux enchères. Avant ils avaient un monopole qu'ils n'ont plus ou seulement dans certains cas.

Partie II : Institutions administratives

Les institutions administratives sont les institutions chargées de mettre en œuvre la politique nationale mais aussi aujourd'hui la politique locale. Les institutions administratives sont des institutions d'exécution. Toute la difficulté de la France c'est cette pluralité d'institutions administratives, cela n'est pas typiquement français c'est un processus général.

Section 1 : L'Etat et son administration

L'histoire de l'Etat a une influence sur l'histoire des institutions administratives. Sur la notion

d'Etat, on ne va pas l'aborder en détail néanmoins il faut savoir qu'en France l'histoire étatique est assez particulière puisque l'Etat français s'est construit autour de l'idée de nation. Les humains n'ont pas tous vécu sous la forme étatique, l'Etat est une forme d'organisation de la vie en société comme une autre. Avant il y avait des empires, des provinces et la forme étatique est apparue. La plupart des auteurs attribuent cette apparition au XVII^e siècle, l'Etat espagnol remonte à 1492, l'Etat français à 1789, tous les Etats ne sont pas apparus au même moment. Mais alors quelle est la différence entre un Etat et les autres formes d'organisation ? En réalité la différence c'est que en Europe on a essayé de bâtir les Etats autour de l'idée de nation. En gros une nation c'est simplement une population homogène, c'est un ensemble d'individus qui ont la volonté de vivre ensemble, ou qui partagent certaines valeurs, qui parlent la même langue et on peut pousser encore plus loin. Le mot nation est un mot qui peut avoir une définition apaisante, consensuelle mais ce mot peut dériver pour aboutir à des catastrophes.

Mais en tout cas, en Europe on a essayé à partir donc du XVII^e siècle, de bâtir des Etats autour de l'idée de nation. L'idée était de mettre fin aux guerres de religions, à la guerre de trente ans notamment et on s'est dit qu'on allait faire correspondre des frontières à des populations homogènes notamment par la langue et la religion. Le modèle étatique européen (modèle Westphalien, les traités de Westphalie qui mettent fin aux guerres de religion) va s'exporter dans le monde entier. L'idée principale c'est un Etat un territoire avec une population homogène. En France ce modèle va aussi se construire autour d'un processus de centralisation, pour que l'Etat soit fort il va devoir centraliser au maximum l'exercice des compétences. Certains rois vont essayer de centraliser l'exercice des compétences mais aucun d'eux n'y arrivera parfaitement et il faudra attendre la Révolution pour se retrouver en France avec des institutions politiques uniques, centrales, nationales. Et qui dit au départ institutions politiques nationales dit institutions administratives nationales et centrales.

Ce qu'il faut retenir c'est qu'aujourd'hui le monde, la société internationale est composée d'Etats, à peu près 200. L'Etat est devenu la forme classique de la vie en société, la forme classique de l'organisation politique mais tous les Etats ne se ressemblent pas. C'est la raison pour laquelle on nous enseigne qu'un Etat est composé de trois éléments constitutifs : un territoire, une population et un gouvernement souverain. Mais chaque Etat va avoir sa propre organisation administrative, c'est-à-dire des institutions spécifiques chargées d'appliquer les règles et en France ces institutions sont diverses variées, elles n'ont pas toutes les mêmes compétences et sont le fruit d'une longue histoire. C'est notamment le cas des institutions administratives centrales. Elles sont fondamentales parce qu'elles résultent de cette volonté centralisatrice, de cette volonté très française de centraliser les institutions, il s'agissait de mettre fin au système féodal, de mettre fin à cette pluralité d'institutions politiques et administratives éparpillées sur tout le territoire.

On dit encore aujourd'hui que la France est un Etat centralisateur, un Etat jacobin.

Paragraphe 1 : Aperçu historique et approche politique

Qui dit administration de l'Etat dit forcément Etat et la construction de l'administration étatique est intimement liée à la construction de l'Etat il faut donc voir rapidement l'histoire de l'Etat français et on va se demander ce qu'est l'Etat d'un point de vue politique.

1. L'aperçu historique

L'Etat est un phénomène politique relativement récent à l'échelle de l'histoire de l'humanité, avant l'Etat il y avait les cités, il y avait les empires. L'Etat n'est pas la seule façon de vivre en société, ce n'est pas la seule forme d'organisation politique. L'Etat n'est qu'une forme parmi tant d'autres de vie en société, on ne peut pas savoir s'il s'agit de la dernière forme. Historiquement on peut dire que les Etats sont apparus en plusieurs étapes, on peut en voir trois. Il y a une première étape qui est l'étape de formation de l'Etat français et donc de l'administration française, on peut la faire remonter au XIII^e siècle approximativement, sous Philippe Auguste et Philippe le Bel qui sont des rois qui ont essayé de centraliser l'exercice du pouvoir en France. Par exemple avec la création d'institutions centrales, le Roi est une institution politique et ce n'est pas forcément la seule. Il y avait des institutions à ses côtés comme le Conseil du Roi par exemple qui deviendra plus tard le gouvernement.

Il y en aura d'autres, sous Philippe le Bel est créée la cour des aides qui était l'équivalent de la cour des comptes actuelle. Dans certains pays, notamment le Royaume-Uni (l'Angleterre à l'époque) cela s'est passé un peu de la même façon, pour construire un Etat il a fallu centraliser le pouvoir, monopoliser le pouvoir. Bien entendu l'idée à l'époque c'est de construire un Etat fort pour renforcer le pouvoir monarchique. Une monarchie forte parce qu'il s'agissait pour les rois d'affirmer leur pouvoir face à l'empereur (notamment l'empereur du saint empire romano-germanique), face au Pape mais aussi face aux seigneurs locaux. Deuxième étape, on peut la faire partir au XVII^e siècle, on a toujours des Etats qui se centralisent avec des monarques qui essayent de plus en plus d'accaparer des pouvoirs ou des prérogatives, le summum sera Louis XIV mais la nouveauté au XVII^e siècle notamment, c'est l'apparition du concept de nation. L'idée c'est de construire des Etats au sein desquels on retrouve une population homogène.

Ce concept de nation va donner lieu au concept d'Etat-nation. Il n'y a pas de définition exacte de l'homogénéité nationale mais pour certains cela renvoie simplement à une volonté de vivre ensemble. Et puis il y a une approche plus objective de la nation, plus dangereuse c'était par exemple la conception allemande, ce serait la nature qui opérerait un choix à notre place, la langue, la religion, la race. En tout cas qu'on le veuille ou non, certains Etats européens se sont construits autour de cette idée de nation, on peut faire remonter cette période à 1648 avec la signature des traités de Westphalie, traités qui mettent fin aux guerres de religion. Ce concept va permettre la création de nouveaux Etats, l'Allemagne, la Grèce.

Dernière étape historique, en France l'idée c'est que l'Etat-nation s'affirme en 1789, il s'agit aussi

de centraliser totalement le pouvoir, de mettre fin au système de l'ancien régime qui lui-même avait mis fin au système féodal, on veut un Etat unitaire, Etat dans lequel on a une unité politique. L'Etat-nation se construit progressivement pour aboutir à 1789 et on unifie le pouvoir politique à cette date. On y est toujours plus ou moins aujourd'hui. La troisième étape donc, on y est, on a en France toujours un Etat-nation, qu'on ne qualifie plus trop de la sorte, on parle plutôt aujourd'hui d'un Etat providence, le monde serait composé d'Etats providences parce que ce qui justifie la présence d'un Etat aujourd'hui c'est son rôle. Le monde n'est pas composé d'Etats-nation il est composé d'Etats. Ce qui différencie la situation actuelle au passé c'est l'apparition des Etats providence, des Etats qui se singularisent par des fonctions assumées, des Etats qui prennent en charge un certain nombre d'activités. Il y a aujourd'hui des Etats multinationaux le concept d'Etat-nation est aujourd'hui dépassé et on a désormais les Etats providence, ce qui singularise les Etats dans lesquels nous vivons aujourd'hui ce sont les fonctions qu'ils exercent. On serait donc 193 Etats, les Etats se caractérisent par la réunion de quatre éléments (le quatrième élément étant la reconnaissance internationale).

La seule question que l'on pourrait se poser est celle de leur pérennité. De nombreux Etats réclament ce passeport de la vie internationale qu'est l'Etat. On n'est pas arrivé à la fin des Etats mais les auteurs parlent aujourd'hui d'un dépassement des Etats, une nouvelle forme de vie politique, comme l'Union Européenne par exemple, des mégastructures. Pourquoi cette volonté de dépasser les Etats ? Tout simplement parce que l'économie, la finance, les guerres nous ont montré que les Etats ne sont plus aujourd'hui en mesure d'assumer leur mission de protection des individus. La crise financière de 2008 a appelé à une réponse internationale, la lutte contre les mouvements terroristes également. Les Etats ne sont plus en mesure seuls de réguler l'activité de sociétés multinationales comme google par exemple.

2. L'approche juridico-politique

Il n'est pas ici question d'aborder les éléments constitutifs de l'Etat. Simplement, malgré les critiques qui accompagnent la consécration des Etats on ne peut dresser qu'un seul constat, celui de la réussite du phénomène étatique. En France c'était 1789, l'Espagne en 1492 et au Japon en 1898. D'un point de vue juridico-politique, deux principes gouvernent les relations internationales. D'un côté il y a le principe de souveraineté interne et de l'autre le principe de souveraineté internationale. Le principe de souveraineté interne c'est le principe selon lequel l'Etat est maître chez lui, on ne considère qu'il n'y a rien au-dessus des Etats, cela renvoie au troisième élément constitutif, il ne faut pas oublier que le processus européen aujourd'hui atténue quelque peu le principe de souveraineté interne puisque les Etats européens ont décidé de créer des institutions politiques supra-gouvernementales. Ils admettent finalement qu'ils ne sont plus les seuls maîtres en interne puisqu'il y a des institutions européennes qui édictent des règles européennes. Aujourd'hui on est dans un processus qui fait que d'une certaine façon on est obligé de vouloir cette intégration. Principe de souveraineté internationale. C'est le principe

selon lequel les Etats sont égaux, principe d'égalité souveraine, c'est-à-dire que dans le cadre des relations internationales, chaque Etat est l'égal de l'autre. C'est vrai à l'assemblée générale des nations unies mais c'est faux dans la réalité puisque les Etats ne pèsent pas du même poids, les cinq membres permanents du conseil de sécurité par exemple, qui ont plus de poids que les autres puisqu'ils peuvent opposer leur veto.

Paragraphe 2 : La personnalité juridique de l'Etat

L'une des grandes summa divisio distingue les personnes des choses. On sait aussi qu'au sein des personnes il y a les personnes physiques et donc les personnes morales, les personnes physiques ce sont les humains. Pas tous puisque juridiquement les embryons sont des humains mais n'ont pas la personnalité juridique. Les personnes physiques correspondent à une réalité biologique mais aussi juridique. Un humain est un humain et un humain est une personne au sens juridique puisque chaque personne physique a un patrimoine, des intérêts, des droits, des obligations. A côté on a donc les personnes morales, les personnes morales c'est comme une abstraction, pour faire simple les personnes morales ce sont des groupements de personnes physiques qui vont s'associer pour mener une activité pour gérer des biens, pour défendre des intérêts. L'intérêt de la personnalité morale c'est d'attribuer un patrimoine, un nom, un domicile à ce groupement. Le but c'est d'en faire une personne donc, titulaire de droits et d'obligations. Les personnes morales peuvent être de droit privé parce qu'elles poursuivent des intérêts privés mais peuvent être aussi de droit public, les personnes morales de droit public.

Il y a trois grandes catégories en France de personnes morales de droit public : l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics. Il y a plusieurs intérêts à conférer cette personnalité morale, en ce qui concerne l'Etat il s'agissait tout simplement d'assurer sa pérennité. A un moment donné il a fallu désincarner l'Etat, il a fallu séparer l'Etat de la personne qui le représentait, le Roi et c'est la personnalité juridique qui l'a permis. Il y a une autre séparation, on sépare les personnes et les institutions. Les institutions sont les organes de l'Etat qui lui permettent d'agir et ces institutions s'incarnent elles-mêmes dans des personnes. Les institutions politiques et administratives constituent les institutions permettant à l'Etat de fonctionner. Voilà pourquoi l'Etat a la personnalité morale. Aujourd'hui il y a aux côtés de l'Etat d'autres personnes. Ces personnes morales de droit public sont quand même soumises à l'Etat mais alors pourquoi ont-elles la personnalité juridique ? Pour avoir un peu plus d'autonomie, pour pouvoir agir plus librement et aussi pour être responsables.

L'Etat reste quand même une personne morale d'une nature particulière. Pour trois raisons, d'abord il est la seule personne morale souveraine, c'est-à-dire que seuls les Etats peuvent s'engager à l'international, peuvent signer des traités, ce qui n'est pas le cas des collectivités territoriales. Deuxième caractéristique de l'Etat c'est son universalité. Pour faire simple disons que l'Etat est indissociable de son territoire et de sa population, il a compétence sur l'ensemble du territoire. Il a vocation à intervenir sur tout le territoire alors que les collectivités territoriales n'ont qu'une compétence limitée. Enfin son unité, c'est-à-dire que l'Etat est à la fois le seul

législateur, le seul juge, le seul administrateur. Quand on parle des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire en réalité on fait référence à l'Etat qui concentre tous les pouvoirs et voilà pourquoi on dit qu'il est le seul à se caractériser par cette unité. Chacune de ses institutions agissent pour son compte. Les ministres, le Premier ministre, le Président n'ont pas de personnalité juridique, ils agissent au nom de l'Etat.

Paragraphe 3 : L'Etat de droit

Avant de parler de l'Etat de droit, disons que l'Etat et le droit sont unis très fortement. Cela veut dire que d'abord c'est l'Etat qui prescrit le droit qui prévoit le droit mais l'Etat est lui-même soumis au droit. Première idée, l'Etat prescrit le droit. C'est l'Etat qui définit sa propre hiérarchie des normes qui va s'appliquer sur tout le territoire, tout cela est prévu dans la Constitution puisque ce document prévoit les institutions politiques ainsi que les rapports qu'elles entretiennent ainsi que les procédures d'édiction des règles. On a aussi dans la Constitution les principales institutions administratives. C'est la Constitution par exemple en France qui évoque les principales institutions administratives centrales, dans la Constitution on a un titre réservé aux collectivités territoriales. On a un droit constitutionnel des institutions administratives. C'est l'Etat qui fixe toutes les règles de droit, les règles qui gouvernent les institutions administratives. Certes l'Etat habilite aussi les individus à produire des règles de droit. L'exemple fondamental c'est l'article 1134 du Code civil qui dispose « les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites ». C'est l'Etat qui produit le droit, c'est l'Etat qui prévoit toutes les règles de droit. Cela renvoie à ce caractère central, unitaire de l'Etat, tout vient de l'Etat. Aussi bien le droit public que le droit privé. Deuxième idée, l'Etat est lui-même soumis au droit. Cette idée est relativement récente, le principe selon lequel l'Etat et ses institutions doivent respecter le droit qu'ils produisent. C'est cela ce qu'on appelle un Etat de droit. Un Etat de droit c'est un Etat qui réunirait cinq éléments constitutifs avec ce cinquième élément : l'Etat est soumis à ses propres règles. D'un côté on a notamment le contrôle de constitutionnalité qui est d'une certaine façon un contrôle des institutions politiques qui élaborent les lois. Ces institutions sont soumises au respect de la Constitution, l'Etat est soumis à ses propres règles.

Les institutions administratives doivent-elles respecter le droit ? Si les institutions politiques sont soumises aux règles de droit, il est encore plus légitime de soumettre les institutions administratives aux règles de droit. Les institutions administratives se retrouvent dans la hiérarchie des normes au niveau du règlement, les institutions administratives sont celles qui sont chargées d'appliquer les lois. Comment ? En adoptant des textes, les règlements. Les institutions administratives sont soumises au respect des traités, des lois et de la Constitution, mais sont-elles justiciables devant le Conseil constitutionnel ? Non, ce n'est pas lui qui s'occupe d'elles. Il y a des juridictions administratives faites pour ça, elles contrôlent la juridicité des actes des institutions administratives c'est-à-dire des règlements. On va contrôler que les règlements sont conformes aux lois qu'ils sont censés appliquer. Ce contrôle, c'est l'Etat qui s'impose à lui-même le respect de la Constitution et à ses institutions administratives le respect de la loi. On

appelle ça le contrôle de légalité (institutions administratives), aujourd'hui il vaut mieux dire le contrôle de juridicité puisqu'elles doivent respecter la loi mais aussi tout ce qu'il y a au-dessus. La principale voie de recours en la matière s'appelle le REP (Recours pour Excès de Pouvoir). Le but est d'attaquer un acte d'une institution administrative pour en obtenir l'annulation. Cela est devenu véritablement effectif en 1872-1873. Cela renvoie à la loi qui fait du Conseil d'Etat un juge indépendant. La deuxième chose c'est qu'il existe une autre voie de droit permettant d'engager cette fois-ci la responsabilité des institutions administratives. On peut se prévaloir d'un dommage, de la même manière qu'on peut attaquer un individu qui nous aurait causé un dommage. C'est depuis l'affaire Blanco fondamentale, une décision rendue par le tribunal des conflits (conflit de compétence) 8 février 1873, une petite fille a été renversée par un train, ce train appartenait à l'Etat (la manufacture des tabacs), son père attaque l'Etat devant le juge judiciaire, parce qu'à l'époque la seule façon d'engager la responsabilité dans le domaine des dommages de la circulation c'était les règles du Code civil. Le juge civil se déclare incompétent, de même pour le juge administratif. Le tribunal des conflits tranche et déclare que c'est la compétence du juge administratif puisque le train appartient à l'Etat et pour la première fois la justice admet la possibilité d'engager la responsabilité des institutions administratives et depuis on a eu plusieurs grands arrêts du Conseil d'Etat sur justement, les conditions d'engagement de cette responsabilité. Non seulement on peut attaquer les actes des institutions administratives mais aussi demander la réparation d'un dommage.

Paragraphe 4 : L'administration étatique

Il faut évoquer de manière plus spécifique l'administration étatique. Des institutions administratives étatiques il y en a beaucoup. On pourrait les distinguer en disant qu'on a des institutions administratives centrales et des institutions administratives déconcentrées.

1. Institutions administratives centrales

On peut là aussi faire une distinction. Au sein des institutions administratives centralisées on peut en dégager trois catégories, première catégorie ce sont celles que l'on pourrait qualifier d'institutions administratives de direction, de conception, ce sont les principales. Deuxième série ce sont les institutions administratives dites de consultation, c'est-à-dire que ce sont des institutions administratives qui sont consultées par les institutions administratives centrales de direction, elles sont là pour rendre des avis, c'est par exemple le Conseil d'Etat qui a une double casquette, il est à la fois institution juridictionnelle, suprême mais aussi institution administrative de consultation. Il est consulté obligatoirement par le gouvernement pour tous les projets de loi et de décret. En réalité tous les textes importants passent au Conseil d'Etat pour consultation. C'est un avis juridique, il a été à la base créé pour ça. Il y en a plein d'autres, le conseil économique social et environnemental dont on dit parfois qu'il est la troisième chambre du

Parlement, il est également prévu dans la Constitution. En réalité il s'agit d'une institution qui rend des rapports et qui est consulté pour un certain nombre de projets de loi.

On a aussi le comité consultatif national d'éthique qui est composé de médecins, de psychiatres, de biologistes, de représentants des religions. Il est consulté par le gouvernement pour des textes qui touchent notamment à la bioéthique. Troisième catégorie ce sont les institutions administratives centrales, étatiques de contrôle. C'est-à-dire que ce sont des institutions administratives qui contrôlent les autres, elles ne font pas que ça, on a par exemple l'IGPN (inspection générale de la police nationale), l'inspection générale des finances, inspection générale des affaires sanitaires et sociales. On en revient à la première catégorie, les institutions de conception, de direction et là il y en a véritablement deux. D'une part, le chef de l'Etat et d'autre part le gouvernement. Le chef de l'Etat, le gouvernement et le Premier ministre sont à la fois des institutions politiques étudiées en droit constitutionnel mais aussi des institutions administratives. Dans quelles mesures le Président de la République et le gouvernement sont-ils des institutions politiques ? Dans la mesure où ils dirigent l'Etat, dans la mesure où ils participent directement ou indirectement à l'élaboration des lois. Quand le gouvernement prépare un projet de loi il est une institution politique mais quand il adopte un décret d'application de la loi il est une institution administrative. Quand le chef de l'Etat nomme un ambassadeur il est une institution administrative. Quelques mots d'abord sur le chef de l'Etat. Le chef de l'Etat en France c'est le Président de la République. Concernant le chef de l'Etat français plus particulièrement on peut distinguer des fonctions politiques et des fonctions administratives.

Parmi les fonctions politiques on a les pleins pouvoirs, le droit de dissolution... Concernant ses fonctions administratives il en a plusieurs et pour les exercer il n'est pas seul, il est entouré d'un personnel plus ou moins important qui globalement se trouve à l'Elysée. La composition de ce personnel administratif peut varier d'un chef d'Etat à l'autre mais on a toujours les mêmes services, on a le secrétaire général de l'Elysée, on a des conseillers spéciaux qui dépendent des chefs de l'Etat, il est entouré d'un cabinet militaire, les chefs d'Etat-major et on a un service du courrier à l'Elysée. On a plusieurs séries d'attributions administratives du chef de l'Etat, notamment de nombreuses compétences en matière de nomination, il nomme des fonctionnaires, des membres du Conseil constitutionnel, etc.

Concernant le gouvernement, là c'est encore plus important parce que l'article 20 de la Constitution dispose très clairement que le gouvernement est à la tête de l'administration, « le gouvernement dispose de l'administration ». C'est la principale institution administrative française, le gouvernement est collégial, il est divisé en ministères et chaque ministre est donc à la tête d'une administration et pour la gérer il dispose d'un pouvoir réglementaire. Il y a ici débat, que le Président dispose d'un pouvoir réglementaire cela n'a jamais posé problème, mais que le gouvernement puisse le faire ça a créé un gros contentieux. Les ministres disposent d'un pouvoir hiérarchique et donc d'un pouvoir réglementaire d'organisation de leurs services. Les membres du gouvernement contresignent les décrets d'application dont ils sont responsables.

Quelques mots du Premier ministre et des ministres. Le Premier ministre c'est une fonction relativement récente, aujourd'hui le Premier ministre coordonne l'action ministérielle et pour se

faire il est assisté d'un personnage fondamental le secrétaire général du gouvernement, actuellement il s'agit de Serge Lasvignes. Sous la III^e République on l'appelait le Président du conseil et à l'époque c'était juste un des ministres à la tête d'un ministère important, les affaires étrangères ou l'intérieur et en plus d'être le ministre dans ce secteur précis il coordonnait également l'action du gouvernement. Ce n'est qu'à partir des années 1930, 1935 que le Président du Conseil va s'installer à Matignon et que l'on va installer un secrétaire général du gouvernement et c'est grâce à ce secrétaire que le rôle du Président du Conseil va se renforcer. Celui qui a incarné au mieux cette fonction s'appelait Jules Moch. Ce secrétaire va en quelque sorte assurer la permanence de l'Etat, il est maintenu malgré les alternances politiques.

Il n'est pas seul il est assisté. En générale ce sont des gens qui ont fait l'ENA et issus du Conseil d'Etat. Après le Premier ministre, les ministères. Le nombre de ministres n'est pas prévu par la Constitution, en France on a eu des ministères avec plus de 40 ministres, on a plusieurs catégories des membres du gouvernement. On a une composition particulière, la différence est essentiellement protocolaire et est aussi financière. Ces dernières années on assiste quand même à une réduction du nombre des membres du gouvernement, chaque ministre a son cabinet, on est en face de la haute fonction publique. Le gros reproche que l'on pourrait adresser aux cabinets ministériels en France c'est qu'ils ont des effectifs importants. On a toutes les fonctions qui consistent à administrer la France.

2. L'administration déconcentrée

L'administration c'est la politique par laquelle l'Etat découpe le territoire en circonscriptions administratives (rien à voir avec les circonscriptions électorales) afin d'y nommer des représentants chargés d'appliquer la politique nationale. Il y a des citations très connues qui viennent expliquer ce qu'est la déconcentration, on dit souvent « on peut gouverner de loin mais on administre bien que de près ». Ou bien, autre citation pour expliquer ce qu'est la déconcentration, on dit « la déconcentration c'est toujours le même marteau qui frappe on en a simplement raccourci le manche », la déconcentration c'est l'Etat qui se déplace, ce sont des représentants de l'Etat, du gouvernement qui se déplacent afin d'assurer une mise en œuvre des lois, de la politique nationale, c'est la proximité mais c'est aussi une façon pour l'Etat de contrôler. Si l'Etat est présent au niveau local c'est aussi pour contrôler. Il y a plusieurs choses à savoir sur la déconcentration. En gros l'Etat va nommer des représentants locaux, il y a plusieurs niveaux locaux. Les premiers représentants locaux connus sont les préfets. Les préfets ont été institués très rapidement après la Révolution par la loi du 28 pluviôse de l'an VIII (1799-1800) qui va instituer les préfets au sein des départements. Les départements ont été préalablement découpés de manière très arbitraire. L'idée c'est qu'après la Révolution française, on a un territoire qu'on veut unifier. Il faut affirmer l'autorité, l'unité de l'Etat. On veut supprimer les particularismes locaux et donc on va le découper. Le premier découpage correspond à une réalité sociologique, les communes elles existent déjà. Le découpage est sociologique. Le maire

a aujourd'hui la double casquette, autorité déconcentrée, autorité décentralisée. Deuxième territoire à découper, les départements, l'idée est de supprimer les anciennes provinces qui étaient fondées sur des particularismes locaux. Ces départements ne correspondent à aucune réalité sociologique mais à une simple réalité géographique. On découpe le territoire en portions plus ou moins égales en termes de taille. A la tête de ces départements on y met les préfets. Bien plus tard, en 1964 on va redécouper encore une fois et on va créer les régions. Et à la tête des régions on va mettre les préfets de région. Mais attention, le préfet de région étant le préfet du département chef-lieu de la région, c'est-à-dire que le préfet PACA est le préfet des Bouches-du-Rhône. Il faut savoir aussi qu'il existe des préfets de police, notamment à Paris, à Lyon et à Marseille chargés de l'ordre public. Les préfets ont des missions assez variées, notamment le maintien de l'ordre public, ce qui est vaste. Exemple, un arrêté préfectoral interdisant aux supporters marseillais d'aller au parc des princes.

On a d'autres fonctions exercées par les préfets, notamment la délivrance des titres de séjour pour les étrangers. Il y a aussi des sous-préfectures. Première chose, les préfets, les sous-préfets ne sont pas les seules autorités déconcentrées de l'Etat. Il existe d'autres autorités déconcentrées de l'Etat sur lesquelles le préfet n'a pas d'autorité. On a le recteur d'académie au sein de l'académie. On a aussi les DDFP (direction départementale des finances publiques), on a enfin l'inspection du travail et les inspecteurs du travail. Il y a une dernière catégorie que l'on doit mettre à part, on a les services des juridictions. Les juridictions correspondent à une carte judiciaire, ces juridictions assument une justice de proximité mais la magistrature ayant un statut d'indépendance particulier on ne peut pas les assimiler aux préfets, aux recteurs d'académie, il faut les mettre à part. Ils ne sont pas vraiment dans un lien de dépendance de hiérarchie du moins pas vraiment (circulaires du gouvernement).

Pour en revenir aux préfets, les préfets occupent ce que l'on appelle des emplois à la discrétion du gouvernement, ils sont nommés de manière discrétionnaire, ils sont révoqués de cette même manière. La durée moyenne de leur fonction est de deux ans, il y a un fort lien de dépendance hiérarchique. Il y a d'ailleurs quelques contentieux de préfets qui se voient destitués parce qu'ils se sont permis de critiquer la politique du gouvernement dans la presse par exemple. Les préfets, les sous-préfets, les recteurs d'académie n'ont ni le droit de grève ni le droit syndical par contre ils sont dans la haute fonction publique de l'Etat, ils ont un très bon statut. Il y a eu de nombreuses réformes en matière de déconcentration, la loi la plus connue c'est la loi du 6 février 1992, loi dite « de l'administration territoriale de la République », depuis cette loi il y a eu d'autres réformes et aujourd'hui elles prennent des noms comme la RGPP (révision générale des politiques publiques). Ils appellent ça la MAP (modernisation de l'action publique).

Section 2 : Les collectivités territoriales

Paragraphe 1 : Les principes fondamentaux

On est ici dans l'étude des institutions administratives, on a vu les institutions administratives étatiques centralisées ou déconcentrées, ici on va étudier les institutions administratives décentralisées. On va étudier la décentralisation. Il existe deux formes de décentralisation, dans ce titre deux nous allons parler de la décentralisation dite « territoriale ». Dans le titre trois nous parlerons d'une autre forme de décentralisation que l'on appelle la décentralisation technique ou par service qui renvoie à l'étude des établissements publics. La décentralisation c'est le processus par lequel, l'Etat délègue les compétences, dans la déconcentration lorsque le préfet agit au niveau local il est l'Etat alors que dans la décentralisation l'Etat délègue. L'Etat va déléguer des compétences à des établissements comme les hôpitaux ou les universités.

Ici on va aborder les notions fondamentales. La définition de la décentralisation territoriale c'est tout l'objet de ce titre. La décentralisation territoriale c'est le processus par lequel l'Etat délègue ou transfère des compétences à des collectivités territoriales qui s'administrent librement par des conseils élus. Dans cette définition il y a toute la décentralisation. Les principes fondamentaux nécessitent de définir la notion de collectivité territoriale notamment. Qu'est-ce qu'une collectivité territoriale ?

Pour faire simple c'est un territoire auquel on attribue la personnalité juridique. C'est une définition incomplète. Il manque un certain nombre d'éléments, pour aller plus loin on peut dire qu'une collectivité territoriale est composée de quatre éléments. Une collectivité territoriale c'est d'abord une personne morale, de droit public, dirigée par un conseil élu, exerçant une compétence générale au sein d'un ressort territorial limité. Une personne morale de droit public, pourquoi la personnalité juridique ? Pour leur conférer une autonomie, une forme d'autonomie, pour leur permettre d'avoir un patrimoine propre, des moyens propres. C'est la possibilité qu'elles signent des contrats, qu'elles agissent en justice ou qu'elles soient attaquées. Cette personnalité juridique est relativement ancienne, avant même la décentralisation les communes et les départements avaient la personnalité juridique (avant 1982).

C'était une personnalité juridique relativement limitée. Deuxième terme, des conseils élus (paragraphe 6), pas de décentralisation sans démocratie. Les autorités déconcentrées sont nommées par l'Etat, les collectivités territoriales elles, sont gérées, dirigées par des conseils élus. Historiquement il y avait quand même des élections locales avant la décentralisation c'est-à-dire avant 1982 mais ce n'était pas suffisant pour parler de décentralisation. On peut noter que les élections municipales ont été généralisées en 1884 mais le maire restait quand même nommé par l'Etat. Pendant longtemps le maire n'était pas élu, il était nommé par l'Etat, pareil pour les élections départementales de 1871, élections départementales mais le président du conseil départemental c'était le préfet donc nommé par l'Etat.

Troisième élément de la définition, la question du ressort territorial limité. Une collectivité territoriale a un ressort territorial limité, le maire n'a d'autorité que dans sa commune, il y a des limites géographiques. D'ailleurs la question s'est souvent posée de savoir si une collectivité territoriale était une collectivité locale, on peut dire que oui aujourd'hui. Dernier éléments de la définition, les collectivités territoriales ont une compétence générale. C'est une notion assez sensible, cela veut simplement dire qu'en principe elles ont une compétence qui leur permet de

régler toute affaire qui présente un intérêt local ce qui ne veut pas dire grand-chose. Cela veut dire qu'elles peuvent faire du social, de l'économique, de la construction, du sport, de la culture, du tourisme... Elles peuvent intervenir dès lors qu'il en va de leur intérêt local mais tout entre dans cet intérêt. Ce n'est pourtant pas tout à fait vrai car elles peuvent faire du social, aider, subventionner mais ne peuvent pas créer des prestations sociales, elles peuvent s'occuper de tous les services publics, elles gèrent les écoles, les lycées mais ne font pas les programmes. Les collectivités ne font pas la loi, elles l'appliquent mais dans le cadre de cette application elles ont une certaine marge de manœuvre.

Toujours dans ces principes fondamentaux, il faut bien distinguer les collectivités territoriales des établissements publics. On a ici deux logiques différentes même si la logique est à certains égards la même. C'est différent parce que d'abord une collectivité territoriale a un ressort limité alors que l'établissement public a une vocation nationale le plus souvent, la SNCF par exemple. L'autre grande distinction entre les collectivités territoriales et les établissements publics c'est que les établissements publics n'ont qu'une vocation spécifique, spéciale, limitée, la SNCF fait du transport, les hôpitaux de la santé, les universités de l'enseignement alors que les collectivités territoriales ont une vocation générale pourvu qu'il en aille de leur intérêt local. Très certainement, bientôt sera supprimée la clause générale de compétences, c'est-à-dire cette clause qui permet aux collectivités d'intervenir dans tous les domaines, il se peut qu'à terme on attribue des compétences précises à chacune des collectivités. A terme il se peut que l'on supprime cette compétence générale car cette compétence générale est source de nombreuses dépenses et on se rend compte que certaines politiques sont menées aux trois niveaux de collectivités ce qui n'a pas vraiment de sens. C'est l'un des enjeux des lois qui sont en train d'être adoptées.

Cela a été fait en 2010 mais supprimé en 2014, en 2010 on a supprimé la clause de compétences puis réintroduites et elles seront très probablement resupprimées en 2015.

Toujours dans les principes fondamentaux, ces dernières années se sont développés ce qu'on appelle des EPCI (établissement public de coopération intercommunale). On pourrait dire que c'est une sorte d'hybride, de mix entre une collectivité territoriale et un établissement public. Juridiquement ça reste un établissement public. En réalité cela a commencé dans les années 60 et cela a été généralisé à partir de 2010 avec une loi importante. Des lois ont incité puis obligé les communes à se regrouper non pas pour faire une grande commune mais à se regrouper pour mettre en commun leurs moyens financiers, humains et le but est d'exercer des compétences en commun, de mener des politiques communes comme le transport, le logement, le ramassage des ordures. Le but est de faire des économies et de mener des politiques rationnelles. A terme cela va faire une « super métropole », c'est ça un EPCI. Avant c'était facultatif et aujourd'hui c'est obligatoire, au premier janvier 2015 toutes les communes françaises feront partie d'un EPCI. Il y a quelques exceptions pour des communes isolées (îles).

Ces EPCI ce sont des intercommunalités, on a ce qu'on appelle des communautés de commune. On a ce qu'on appelle des communautés d'agglomération. L'avenir réside dans la constitution de ce qu'on appelle des métropoles. Nice est déjà une métropole. Le 1 er janvier 2016, mariage

forcé entre Aix, Marseille et plus d'une centaine de communes autour. Les EPCI n'ont pas de compétences générales, ils n'exercent que certaines compétences, ce n'est pas une collectivité territoriale, cela y ressemble et tellement qu'au 1^{er} janvier 2015 la métropole lyonnaise devient le premier EPCI à se transformer en collectivité territoriale. Cela veut dire c'est qu'à terme l'idée c'est de supprimer les départements et de transférer les compétences des départements vers les métropoles, c'est plus grand mais aussi un peu plus petit que le département. Au 1^{er} janvier 2015, la métropole lyonnaise exercera les compétences d'un EPCI plus les compétences du département du Rhône, du conseil général du Rhône qui ne sera pas supprimé mais qui n'exercera ses compétences que dans une partie du département du Rhône.

Conclusion de ces principes fondamentaux, ne confondons pas décentralisation et déconcentration. La déconcentration consiste à un transfert de pouvoir à l'intérieur d'une même personne morale, l'Etat transfère des pouvoirs à un représentant étatique. La décentralisation consiste à un transfert de pouvoirs à une autre personne morale. Ici l'Etat vers les collectivités territoriales, il y a un transfert de pouvoirs, de compétences, de moyens.

Paragraphe 2 : Les grands actes de la décentralisation

L'idée est de revenir sur l'évolution historique de la décentralisation. Il y a une histoire avant la décentralisation, notre Etat n'est jamais resté totalement jacobin centralisateur. Il a très rapidement délégué quelques compétences aux communes puis aux départements, d'ailleurs les girondins au lendemain de la Révolution souhaitaient faire de la France un véritable Etat fédéral. La France n'est pas restée très longtemps hyper centralisatrice elle a délégué certaines compétences mais ce n'était pas la décentralisation, il y a eu quelques évolutions sous la III^e République, c'est à partir de 1982 qu'on peut parler d'une véritable décentralisation, c'est ce qu'on appelle « l'acte 1 de la décentralisation », c'est l'arrivée de la gauche au pouvoir. De Gaulle avait engagé ce processus en 1969 mais ce processus n'a pas abouti parce que les français en avaient marre de De Gaulle. Il organise un référendum en 1969 dont l'objet était d'engager un processus de décentralisation mais les français répondent « non » mais plutôt dans l'objectif de virer De Gaulle. On attend donc 1982 pour avoir les premières lois sur la décentralisation. 1982-1983 plusieurs lois sont adoptées, les lois Defferre du nom de Gaston Defferre alors ministre de l'intérieur mais aussi mythique maire de Marseille.

A partir de ce moment-là toutes les caractéristiques de la décentralisation sont prévues, l'élection, la personnalité juridique, la clause générale de compétences et on va y ajouter d'autres choses, notamment l'autonomie financière (le droit pour les collectivités de prélever des impôts locaux, la taxe d'habitation, la taxe foncière) et surtout en 1982 c'est la suppression de la tutelle étatique. Le préfet avant 1982 pouvait seul, s'opposer aux actes des collectivités territoriales, il pouvait annuler leurs contrats. En 1982 c'est terminé, le préfet contrôle toujours mais ne peut plus annuler tout seul. S'il n'est pas d'accord il en réfère à la justice, en l'occurrence le tribunal administratif. C'est ce que l'on appelle le déféré préfectoral. A partir de

1984 et cela ne s'interrompra pas, on a de nombreuses lois qui vont approfondir cette décentralisation, ce sont des lois de transferts de compétences, l'Etat délègue petit à petit, on dit qu'il transfère des blocs de compétences. Par exemple les communes se sont vues transférées la gestion des écoles primaires, les départements la gestion des collèges, les régions la gestion des lycées. Si on fait aujourd'hui un bilan de ces transferts on se rend compte qu'une certaine logique a été respectée.

Si on regarde les compétences qui ont été transférées aux communes on se rend compte qu'elles sont compétentes pour les services publics de proximité c'est-à-dire la gestion de l'eau, les ordures, l'aide sociale d'urgence. Les départements il y a aussi une certaine logique, l'action sociale, ils délivrent le RSA (revenu de solidarité active), ils délivrent les aides aux personnes handicapées, âgées, il y a une logique actions sociales. Et si on regarde les compétences des régions c'est plutôt dans le domaine économique, l'aide aux entreprises, les formations professionnelles, les subventions.

Acte deux, c'est en 2003 qu'on parle véritablement de l'acte deux parce qu'en 2003 il y a une révision constitutionnelle du 28 mars 2003, grosse révision de la Constitution. Il existe un statut constitutionnel des collectivités territoriales, c'est le titre 12. Les principes fondamentaux se retrouvent dans le titre 12, ce titre 12 en 2003 va être profondément remanié, on va y faire des ajouts. Quelle est l'idée ? Jean-Pierre Raffarin est Premier ministre à l'époque attaché à la décentralisation. L'idée est de graver dans le marbre constitutionnel la décentralisation. Deuxième idée, améliorer la démocratie locale, notamment on institue les référendums locaux, les référendums décisionnels locaux. On se dit que vu qu'on n'en fait pas au niveau national on va en faire au niveau local. Le dernier référendum local date de 2013. Troisième idée, réformer l'outre-mer. On avait les DOM-TOM maintenant on a les DROM, les POM et les COM. On a modifié les statuts ultra-marins. En gros l'idée pour l'outre-mer c'était de dire aux populations d'outre-mer qu'elles sont françaises et qu'on reconnaît leurs spécificités donc on leur laisse choisir leur statut. On leur donne des prérogatives pour mieux s'adapter aux particularités locales.

Acte 3 de la décentralisation, c'est la période 2010 à aujourd'hui. Le processus commence en 2010 et n'est toujours pas terminé. Il y a plusieurs logiques, la première c'est les intercommunalités, c'est-à-dire que la période est au regroupement aux économies. On est plus forts lorsqu'on est plusieurs. Au sein de cette intercommunalité l'avenir ce sont les métropoles. La deuxième logique actuelle c'est ce que les médias appellent la simplification du millefeuille territorial. Cela veut dire que nous avons des communes, des intercommunalités, des départements, des régions et en plus il y a l'Etat et même l'Union européenne. L'idée est de simplifier le millefeuille territorial avec d'ici 2020 la suppression des départements, il y a un conflit d'intérêts politiques. L'idée c'est la fusion des régions également. Enfin dernière logique de l'acte 3, la simplification dans la répartition des compétences. On a toujours eu cette double logique, clause générale de compétences d'une part mais aussi compétences spécifiques d'autre part. On dit souvent que les citoyens ne s'y retrouvent plus et qu'ils ne savent plus qui fait quoi.

Paragraphe 3 : Les bases constitutionnelles

Le droit des collectivités territoriales est traversé par une tension entre deux exigences qui paraissent contradictoires. Première exigence, l'unité de l'Etat, l'Etat unitaire. Ce principe selon lequel la loi est la même pour tous sur tout le territoire cela reflète le principe d'égalité. Deuxième idée, c'est le principe de libre administration des collectivités territoriales. Egalité d'une part, liberté d'autre part. Cette tension est inscrite dans la Constitution, on a dès l'article premier l'affirmation selon laquelle la France est une République indivisible. Et de l'autre côté on a l'affirmation selon laquelle son organisation est décentralisée, dans le même article on a l'impression d'être face à une contradiction, indivisible d'une part, caractère décentralisé d'autre part qui renvoie à l'article 72 de la Constitution selon lequel les collectivités s'administrent librement. Dans les Etats fédéraux comme les Etats-Unis l'autonomie est au cœur du pacte fédéral, c'est parce que les Etats ont une compétence législative qu'ils ont décidé de s'associer. Dans un Etat fédéral il n'y a pas de contradictions, la liberté est synonyme d'Etat fédéral. Dans un Etat unitaire cela peut être plus compliqué, dans un Etat comme la France comment concilier ces deux principes qui semblent être contradictoires. Forcément la liberté des collectivités territoriales est limitée, encadrée.

D'abord le principe de liberté, de libre administration qui est le propre de la décentralisation. C'est un principe qui est protégé par la Constitution et nous avons de nombreuses décisions du Conseil constitutionnel qui appliquent, mettent en œuvre ce principe de liberté. L'idée c'est que souvent on a des QPC qui sont posées par des collectivités territoriales parce qu'elles considèrent que telle ou telle loi méconnaît le principe de libre administration considérant que la loi méconnaît ce fameux principe que l'on retrouve inscrit dans deux articles de la Constitution, 34 et 72. Concrètement c'est assez simple, avant même d'illustrer ce principe, la jurisprudence du Conseil constitutionnel est quand même assez favorable à l'Etat, il y a un aspect assez restrictif du principe de libre administration. Parce que c'est l'Etat, c'est la loi qui met en œuvre ce principe, c'est l'Etat qui délègue qui transfère des compétences. On dit que c'est l'Etat qui a la compétence de la compétence. C'est-à-dire la compétence pour déléguer les compétences, il a un certain nombre de contraintes à respecter.

Quelles sont ces contraintes ? Notamment le respect de la démocratie locale. L'Etat ne peut pas revenir en arrière, ne peut pas supprimer des élections locales. La loi ne peut pas non plus supprimer un échelon de collectivités territoriales. Ils veulent supprimer les départements mais au final ils ne peuvent pas vraiment car pour supprimer les départements il faudrait réviser la Constitution or le gouvernement actuel n'a pas la majorité suffisante pour réviser la Constitution. Pour l'instant l'échelon départemental ne peut pas être supprimé, il est protégé par la Constitution. Ils veulent déléguer certaines compétences des départements aux intercommunalités. Ils ont le droit de le faire, ils peuvent en déléguer quelques-unes mais pas toutes car les départements n'auraient plus de compétences et cela serait une atteinte au principe de la libre administration.

Autre illustration c'est le principe d'autonomie financière. L'Etat ne peut pas couper les vivres, il

ne peut pas priver les collectivités territoriales d'un certain nombre de ressources, c'est la tendance actuelle mais à un moment donné le Conseil pourra dire stop. L'autre principe c'est le principe d'unité, le caractère unitaire de l'Etat, en France ce caractère est fondamental, il est encore mieux protégé par le Conseil constitutionnel, cela veut dire tout simplement que le territoire français est indivisible, la souveraineté française est indivisible. Le peuple français est indivisible tout cela renvoie à l'indivisibilité. Cela veut dire que les collectivités n'ont pas de compétences législatives, elles ont juste un pouvoir réglementaire mais il s'agit d'un pouvoir réglementaire secondaire, la loi, les règlements nationaux, puis les règlements locaux.

La création de règles nouvelles est très limitée. On parlait de l'indivisibilité du peuple, ce principe a empêché à plusieurs reprises la reconnaissance d'identités locales, par exemple en 1991 une loi est venue reconnaître l'existence d'un peuple corse, le Conseil constitutionnel a censuré en disant qu'il ne peut pas y avoir de peuple corse puisqu'il y a une indivisibilité du peuple. C'était purement symbolique mais voilà l'une des expressions du principe d'indivisibilité. La France n'a pu ratifier la charte européenne des langues régionales et minoritaires au nom de l'indivisibilité, ici de la langue.

Paragraphe 4 : Les collectivités territoriales au sein de l'Europe

Quelles sont les différentes formes étatiques que l'on retrouve en Europe ?

En Europe il y a une grande diversité mais aussi un certain nombre de convergence. On retrouve de nombreux états fédéraux, de nombreux états unitaires et des états entre les deux c'est-à-dire des états unitaires qui ont tendance à se fédéraliser (Royaume-Uni, Espagne et Italie). Néanmoins, malgré cette diversité, on observe une tendance des dernières années à la centralisation c'est-à-dire que même dans les états fédéraux on se rencontre que l'état essaye de récupérer des compétences.

Concernant l'Union Européenne, se préoccupe-t-elle des collectivités territoriales ?

Non, les états sont libres de s'organiser comme ils l'entendent. Néanmoins l'Europe n'est pas tout à fait neutre en matière de collectivité territoriale. Il existe au sein de l'Union Européenne une institution qui est chargée de représenter les régions européennes. L'Union Européenne délivre des aides aux territoires notamment aux territoires les plus défavorisés et à ce titre il existe le fond FEDER qui permet d'attribuer des aides aux collectivités territoriales (exemples : route rénovées, pistes cyclables, rénovation d'établissements public). La création des métropoles, la fusion des régions sont des politiques qui suivent quand même une logique européenne car « plus on est gros, plus on est visible et plus on est visible, plus on capte les aides européennes ».

Paragraphe 5 : L'organisation territoriale de la République

Il s'agit d'étudier les différents échelons des administrations locales en France. En France il y a trois ou quatre échelons : les régions, les départements, les communes et les intercommunalités. L'idée étant d'un supprimer un, a priori les départements mais cela ne sera pas fait car on devrait réviser la Constitution.

Cette organisation est-elle typiquement français ?

Non, dans tous les Etats européens on retrouve ces 3-4 échelons. Mais le problème de la France c'est qu'au sein de chaque échelon il y a beaucoup de collectivités territoriales : 36 671 communes. Du coup il y a une idée de regroupement. Au niveau des communes ce regroupement ce sont les intercommunalités, mais ce ne sont pas les seuls regroupements qui existent, il y a en France des possibilités de fusion de communes. Ce qui a marché c'est l'intercommunalité qui existe sous plusieurs formes, il y a la forme souple (la forme syndicale) qui tend à disparaître au profit d'une intercommunalité dites ? : « Plus c'est gros et plus il y a des compétences exercées et plus l'état transfère de l'argent ». Il y a toutefois des communes avec des statuts particuliers, c'est le cas de Paris, Lyon et Marseille où il y a des arrondissements et des conseils d'arrondissements qui s'occupent de certaines politiques comme la gestion des écoles.

Concernant les départements, il y en a en tout 101 départements en France dont 5 situés en Outre-mer, ce sont eux qui ont tendance à disparaître car ils ne correspondraient plus à la réalité, certains sont très peuplés d'autres non.

Les régions sont au nombre de 22 en métropoles et il y aurait une fusion des régions qui vont grossir, bénéficier de plus de ressources, on va diminuer le nombre de régionaux et à terme on imagine que certaines compétences des départements ont être aussi transférer à la région notamment celle des collèges.

Concernant l'Outre-mer qui a fait l'objet d'une profonde révision en 2003. Il y a plusieurs catégories de collectivités, il y a tout à d'abord les DOM. Eux correspondent à ce qu'avant on appelait les DOM, ils sont soumis à l'article 73 de la Constitution qui pose le principe de l'identité législative, c'est-à-dire que les lois métropolitaines s'y appliquent pleinement avec quand mêmes certaines spécificité (Martinique, Guadeloupe, Guyane, Réunion et Mayotte). Les lois sont les mêmes, les services publiques sont les mêmes mais il y a des spécificités notamment fiscale ou institutionnelle. La seconde catégorie d'Outre-mer est les COM. Les COM sont-elles

régis par l'article 74 qui pose le principe dit de la spécialité législative c'est-à-dire que les lois métropolitaines ne s'appliquent pas totalement (St Pierre et Michalon, St Martin, St Barthélemy, Wallis-Futuna et la Polynésie française). Il y a pas mal de dérogations, il y a des administrations classiques mais aussi locales. A côté des DROM et des COM il y en a autre comme la Nouvelle-Calédonie qui est un POM. Celle-ci a un statut spécifique prévu dans la Constitution. Pour des raisons historiques, pour des raisons culturelles, pour des raisons politiques ou encore géographiques, la Nouvelle-Calédonie dispose d'un véritable Parlement local. Celui-ci peut voter des lois, des lois dites « du pays », notamment en droit du travail, en droit commercial. Il y a une dernière catégorie mais ce ne sont pas vraiment des collectivités territoriales ce sont les terres australes et antarctiques françaises (Terre Adélie, ST Paul et Amsterdam), mais il n'y a pas d'habitants sauf des chercheurs.

Paragraphe 6 : La démocratie locale

On retrouve au niveau local les deux grands procédés de démocratie c'est-à-dire la démocratie directe et la démocratie représentative. Il existe au niveau local plusieurs procédés. Il y a par exemple un droit dit de pétition, il y a aussi notamment au niveau communal des formes de participation directe comme au sein de conseils de quartiers mais ils sont un pouvoir que de proposition. Il y a aussi des procédures de consultation comme dans le domaine de l'urbanisme. Enfin, il y a aussi des referendums de plusieurs types, le plus intéressant étant celui décisionnel qui a été inscrit dans la Constitution en 2003. Mais celui-ci n'a pas rencontré en grand succès car ce sont les élus qui décident de recouvrir au referendum.

A propos de la démocratie représentative il y a la question des élections, c'est la théorie des mandats. Au niveau municipal, il y a trois cas de figure, le premier est celui de Paris, Lyon et Marseille puisque les élections se déroulent au sein d'arrondissements. Le deuxième cas de figure se présente dans les communes de moins de 1000 habitant où se trouvent des scrutins de liste majoritaire : la liste arrivée en tête obtient tous les sièges. Le troisième cas de figure est les élections dans les communes de plus de 1000 habitants, là il s'agit d'un scrutin dit mixte c'est-à-dire qu'il s'agit d'un scrutin de liste paritaire où la liste en tête obtient la moitié des sièges, c'est la prime majoritaire. L'autre moitié des sièges étant répartis à la proportionnel.

Depuis la loi de 2000 complétée par celle de 2013, il y a des élections intercommunales. Ces derniers représentants de plus en plus de pouvoirs il est important qu'elles aient des élus. L'élection intercommunale se déroule le même jour que les élections municipales.

Pour les élections départementales, les prochaines se dérouleront en principe en mars par scrutin binominal, paritaire, majoritaire et à deux tours. L'originalité est que le couple homme-femme sera élu au même titre pour les deux pour répondre à une parité parfaite. Toutefois le problème est que le nombre d'élus sera multiplié par deux du coup on a divisé le nombre par deux de cantons étant des divisions des départements.

Les élections régionales c'est comme pour les municipales dans les communes de plus de 1000 habitants sauf que la prime majoritaire n'est que de 25%.

A l'issue des élections, les assemblées se réunissent et la première chose qu'ils vont faire c'est désigner l'exécutif (exemples : le maire, ses adjoints, les présidents du conseil régional).

Paragraphe 7 : Les compétences

Aujourd'hui, les collectivités territoriales disposent de la clause générale de compétences c'est-à-dire qu'elles peuvent intervenir dès lors qu'il en va de leurs intérêts locaux, par exemple des communes rémunèrent des médecins. Cette clause a néanmoins des limites, premièrement les collectivités n'ont pas de compétences législatives, elles n'ont qu'une compétence réglementaire locale subordonnée aux règlements nationaux. Deuxièmement, les collectivités n'ont pas le droit d'exercer des compétences qui ont été attribuées expressément par la loi à d'autres collectivités. Troisièmement, les collectivités ont des compétences dites obligatoires c'est-à-dire qu'elles doivent obligatoirement exercer des compétences.

Depuis 1984, des lois se sont succédées et qui ont transféré des compétences aux collectivités donc au final cette clause générale de compétence est un peu bancal et elle sera très certainement supprimée dans quelques semaines.

Les maires, quant à eux, ont des compétences assez spécifiques qui tiennent à l'histoire et on dit que les maires ont une double casquette. Ils sont les représentants de la collectivité, ils exercent des compétences au nom de la collectivité comme la gestion du budget mais les maires exercent aussi comme le profit des compétences au nom de l'Etat, le maire est donc aussi une autorité déconcentrée.

Paragraphe 8 : Les moyens

Il y a quatre séries de moyens dont disposent les collectivités territoriales. Premièrement, elles disposent de moyens financiers qui viennent de l'Etat. Il y a ce qu'on appelle les impôts transférés, une partie des impôts étatiques versés à l'Etat va être renversée aux collectivités territoriales. Les collectivités territoriales peuvent emprunter, vendre ou louer des biens et ce sont elles qui touchent les taxes d'habitation, les taxes foncières, les taxes sur le non-bâti et les taxes sur la contribution économique territoriale. Il existe une règle fondamentale selon laquelle les collectivités doivent disposer d'un ratio d'autonomie propre c'est-à-dire qu'elles doivent avoir une partie de leur budget qui est dégagée par elles, à cet égard les collectivités disposent de l'autonomie financière.

La deuxième série de moyens sont ceux humains, ce sont les fonctionnaires même si ce ne sont pas les seuls comme les contractuels. Il existe un statut particulier pour les fonctions publiques territoriales qui datent de 1984. Il a souvent été reproché aux fonctionnaires de bénéficier de privilèges, mais ça l'est de moins en moins, le droit de la fonction publique se rapproche de plus en plus du droit du travail.

La troisième série de moyens sont les moyens matériels c'est-à-dire les biens.

Enfin, la quatrième série de moyens correspond aux moyens juridiques c'est-à-dire les contrats que l'administration peut passer et les actes administratifs unilatéraux.

Paragraphe 9 : Le contrôle étatique

Avant la décentralisation c'est-à-dire 1982, le contrôle étatique était relativement pesant, intrusif, c'est ce qu'on appelait la tutelle c'est-à-dire que l'état pouvait s'opposer aux actes des collectivités territoriales. La tutelle a été supprimée en 1982, désormais, seuls certains actes des collectivités territoriales doivent être transmis au préfet pour qu'il les contrôle. Si il veut s'opposer il ne peut plus les annuler, il doit négocier et si la négociation n'aboutit il défère l'acte à la justice administrative. C'est un contrôle juridictionnel qui a remplacé le contrôle de tutelle, ce n'est plus un contrôle a priori. Il existe aussi tout de même des contrôles financiers qui sont notamment exercés par les chambres régionales des comptes. Mais en matière financière, le contrôle de l'état peut être plus important notamment lorsque la collectivité n'adopte pas dans un certain délai le budget ou bien lorsqu'elle oublie d'y inscrire une dépense obligatoire, dans ces cas-là il y a une substitution étatique.

Section 3 : Les établissements publics

Les établissements publics constituent la troisième catégorie de personnes morales de droit public. Ce qu'il faut savoir dans un premier temps c'est que les établissements publics se distinguent de l'Etat et des collectivités territoriales par leur vocation spéciale même si à terme cela pourrait devenir faux. L'Etat a une vocation générale, il intervient dans tous les domaines, on a vu la semaine dernière que les collectivités territoriales ont pour l'instant une vocation générale également. A l'inverse, les établissements publics n'ont qu'une vocation spéciale, en gros ils n'ont qu'une compétence spécifique. C'est la grande distinction. L'établissement public répond à une politique aussi de décentralisation. Les collectivités territoriales ce sont des territoires auxquels on a attribué la personnalité juridique et bien les établissements publics ce sont des services publics auxquels on attribuait la personnalité juridique.

On a par exemple les universités, elles ont une mission de service public, le service public universitaire. Les hôpitaux remplissent une mission de service public, aux hôpitaux, aux universités on a attribué la personnalité juridique. On a fait cela pour leur conférer une certaine liberté, une certaine autonomie afin qu'ils se gèrent de manière autonome. Des établissements publics en France il y en a des milliers voire des dizaines de milliers, si on prend tous les établissements publics on se rend compte au final qu'il y en aurait dans quatre grands domaines. D'abord dans le domaine économique avec par exemple la SNCF, la RATP. Pourquoi dans le domaine économique ? Si à l'origine on distinguait le service public du secteur privé aujourd'hui on ne distingue plus tout à fait les deux. Dans le domaine culturel on a par exemple les musées ou bien l'opéra national de Paris, la bibliothèque nationale de France. Troisième grand domaine,

le domaine social, qu'on pourrait qualifier de « sanitaire et social », social au sens large. Dans le domaine social l'exemple ce sont les hôpitaux, certaines caisses de sécurité sociale. Quatrième grand domaine, le domaine éducatif au sens très large, les lycées, les universités sont des établissements publics. Depuis très longtemps on peut considérer qu'il y a une sorte de crise de l'établissement public, il y a une crise de la notion. Avant des établissements publics il n'y en avait pas beaucoup et au final ils avaient plus ou moins tous la même nature, ils obéissaient tous à peu près au même régime juridique ce qui n'est aujourd'hui plus du tout le cas. On établit désormais une distinction entre les EPA (Etablissement Public Administratif) et les EPIC (Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial).

En gros on considérait que les établissements publics à la base n'avaient qu'une vocation purement administrative, cela voulait dire que le service rendu était un service public classique, pas de connotation commerciale mais à un moment donné l'administration s'est mise à poursuivre des activités marchandes à vocation économique, commerciale, elle ne fait pas que du service public pur et peut aussi intervenir dans un domaine concurrentiel où on va retrouver des opérateurs privés, EDF, SNCF, etc.

Dans ces domaines-là, l'administration a été contrainte d'appliquer le droit privé. L'Etat privatise de plusieurs façons, l'une de ces façons c'est la création d'EPIC, ce sont des cas où l'administration a dû privatiser. La SNCF est un EPA qui est devenu un EPIC, on applique à la SNCF le principe de concurrence.

Paragraphe 1 : Une personne morale de droit public ayant une vocation spécifique

Il s'agit d'une personne morale. Maurice Hauriou avait qualifié des établissements publics de « service public personnifié ». Un établissement public est un mode de gestion des services publics dans la mesure où lorsque l'administration remplir une mission de service public elle peut le faire de différentes façon. Première façon elle le fait toute seule, de ses propres moyens, c'est ce qu'on appelle « la régis », par exemple la Justice ou la Police. Le deuxième grand mode de gestion c'est l'établissement public c'est-à-dire que l'état ou une collectivité territoriale va créer un établissement public, d'une façon elle va déléguer à une nouvelle personne la mission. Parfois, elle crée l'établissement public de façon facultative mais parfois c'est obligatoire. Par exemple, les lycées ou la gestion des parcs sont obligatoires. Il y a plusieurs intérêts dont le principal est l'autonomie. Un établissement public est une personne morale de droit public créée par une autre personne morale de droit public. L'autonomie d'un établissement public est moins grande que celle des communautés territoriales par rapport à l'état.

Concernant le mot droit public, il y a ambiguïté, on n'applique pas forcément le droit public aux établissements publics. Il est possible d'appliquer le droit privé à certains établissements publics, c'est le cas des EPIC. La distinction EPA et EPIC est quand même relativement ancienne, elle nous vient d'une décision du tribunal des conflits, c'est la décision dite « société commerciale de l'ouest africain » du 22 janvier 1921. Dans cette affaire un établissement public assurait la liaison

entre deux rives et la question était de savoir quel droit s'appliquait en espèce.

Un établissement public est soumis au principe de spécialité contrairement à l'état et aux collectivités territoriales qui disposent la clause générale de compétence.

Paragraphe 2 : Le régime juridique

Un établissement public ne peut être créé que par une loi ou par un règlement et le régime juridique n'est pas le même entre les EPA (droit public) et les EPIC (droit privé). Mais il y a un certain nombre d'exceptions, par exemple les dirigeants des EPIC ne sont pas soumis au droit privé mais au droit public.

Paragraphe 3 : Les entreprises publiques

Il y a souvent une confusion, parfois justifiée entre les établissements publics et les entreprises publiques. Une entreprise publique peut prendre deux formes différentes, soit la forme d'un EPIC, soit la forme d'une société commerciale. Pour le cas d'une entreprise publique qui a la forme d'EPIC en réalité dans cet EPIC il y aura forcément une partie du capital qui sera détenu par l'état ou par une collectivité territoriale. En général on retrouve ces entreprises publiques sous la forme de sociétés commerciales. Dans celles-ci il y a une présence publique dans le capital mais qui est moins marquée qu'il s'agissait d'un EPIC. En général ces entreprises publiques se constituent sous la forme de sociétés anonymes, par exemple France Télécom, EDF ou La Poste. Il n'existe pas de définition unique de l'entreprise publique.

Paragraphe 4 : Une catégorie juridique en crise

Le droit des établissements publics s'est profondément renouvelé car en réalité on y a été « contraint » par l'Union Européenne parce que celle-ci n'est pas hostile à ces EPIC ou à ces entreprises publiques mais elle s'en méfie car elle est fondée sur la libre concurrence donc forcément le droit public est fait de privilège pour les personnes publiques et parfois ces privilèges sont incompatibles avec les exigences d'une libre concurrence. Par exemple, la France a été condamnée par la cour de justice européenne car La Poste ne pouvait pas être placée en liquidation judiciaire même si elle était une société anonyme.

Section 4 : Les autorités administratives indépendantes

Elles sont à la fois des institutions juridictionnelles et à la fois des institutions administratives. Ce sont des quasis juridictions, elles rendent des décisions. Ce type d'institution s'est développée

dans les années 1970, c'est une technique qui nous vient du monde anglo-saxon, c'est là que se sont développées les AAI. En France ce modèle s'est beaucoup développée car c'est un bon modèle c'est-à-dire que c'est un modèle qui a beaucoup d'avantages, il permet à l'état d'être présent mais pas trop. L'état ne peut pas être trop présent dans certains secteurs mais il ne peut pas non plus être absent. S'il était trop présent il serait trop interventionniste et s'il serait trop absent il serait trop libéral. C'est un mode de gestion relativement libéral, relativement souple qui va être confié à des spécialistes du secteur.

Paragraphe 1 : Une évolution entre régulation et protection des droits

Si on regarde bien toutes les autorités administratives en France, on peut relever que globalement elles interviennent dans deux grands domaines, le domaine de la régulation et le domaine de la protection des droits des administrés.

A propos de la régulation on est dans le domaine économique c'est-à-dire la bourse, les banques, les assurances, la concurrence entre les entreprises, les jeux en ligne. Dans ces domaines l'état a créé par le biais de la loi des AAI. Les autorités administratives indépendantes interviennent dans les médias comme pour le CSA, l'ADOPI.

A propos de la protection des droits des administrés il y a la plus vieille AAI : on l'appelait le médiateur de la République qui permettait aux administrés de se plaindre des institutions. On a donc créée aujourd'hui la CNIL, la CADA. Souvent en cas de litiges on doit saisir ce type d'établissement. Des AAI dans le domaine de la protection des droits sont très nombreuses, ces dernières années trois AAI ont pris une grande importance. La première est le contrôleur général des lieux de privation de liberté, exemple : les prisons, les hôpitaux psychiatriques, les centres de rétention administrative. Le deuxième est le défenseur des droits, il a même été inscrit dans la Constitution dans le cadre de la révision du 23 juillet 2008. Le défenseur des droits a rassemblé quatre grandes AAI : le médiateur des enfants, le défenseur des enfants, la commission nationale de déontologie et la haute autorité de lutte contre les discriminations et l'égalité. La troisième est la haute autorité pour la transparence de la vie publique créé le 11 octobre 2013 qui a obligé la plupart des élus à faire deux déclarations, celle de patrimoine et celle d'intérêt.

Paragraphe 2 : Diversité et pouvoirs des AAI

La plupart des AAI sont collégiales mais certaines sont composées d'une seule personne comme le contrôleur général des lieux de privation de libertés. De plus tous les AAI n'ont pas le même pouvoir, certaines qui ont qu'un pouvoir de recommandation puis certaines sont dotées de nombreux et importants pouvoirs comme le pouvoir de sanction, le pouvoir réglementaire.

Certaines AAI sont qualifiées d'autorité publique indépendante par la loi et sont dotées de la personnalité juridique. La création de ces AAI n'est pas allée sans provoquer des débats juridiques notamment au niveau constitutionnel car d'une certaine façon on peut dire que les AAI constituent un mélange des genres car d'une certaine façon elles confondent pouvoir exécutif et pouvoir juridique donnés par la loi. En effet elles produisent des règlements et sanctionnent s'ils ne sont pas respectés.

Section 5 : Les autres personnes morales de droit public

A la base les personnes morales de droit public étaient l'état, les collectivités territoriales et les établissements publics mais en réalité il y en avait pleins d'autres dont certaines étaient uniques en leur genre.

Paragraphe 1 : Les groupements d'intérêt public

Ce sont une catégorie juridique créée en 1982 pour favoriser des partenariats entre le public et le privé dans le domaine de la recherche et on a rendu possible la création de ces GIP dans d'autres domaines notamment dans celui de l'enseignement, du sport, du travail, de la santé ou du tourisme. Cela permet à des personnes publiques de mettre en commun certains moyens pour mener certaines opérations.

Paragraphe 2 : Les personnes morales de droit public sui generis

Les personnes morales de droit public sui generis sont par exemple la Banque de France.