

## **SÉANCE 3**

### **LES SOURCES (III) : LES SOURCES INTERNATIONALES**

#### **POINTS À ÉTUDIER**

- La hiérarchie des normes
- Le contrôle de conventionnalité des lois
- La spécificité du droit de l'Union européenne

#### **DOCUMENTS**

##### **I. La place des traités dans la hiérarchie des normes**

Doc. 1 : Article 55 de la Constitution

Doc. 2 : Conseil constitutionnel, Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975 sur la loi sur l'interruption volontaire de grossesse

Doc. 3 : Conseil d'État, Assemblée, 11 avril 2012, 322326, Publié au recueil Lebon

##### **II. La spécificité du droit de l'Union européenne**

Doc. 4 : CJCE, 15 juillet 1964, Costa contre E.N.E.L. (principe de primauté du droit de l'Union)

Doc. 5 : CJCE, 5 février 1963, Van Gend & Loos (effet direct du droit de l'Union)

#### **CAS PRATIQUE**

Alpine est un constructeur automobile français spécialisé dans le secteur des véhicules sportifs. Les pièces utilisées dans la fabrication des véhicules proviennent, en partie, d'autres pays de l'Union européenne. C'est le cas notamment des kits d'embrayages, fournis par une entreprise bulgare.

Le constructeur français apprend malheureusement, par son service juridique, qu'il sera bientôt plus difficile d'acheter ces pièces en Bulgarie à cause de l'adoption d'une loi par le parlement français le 10 décembre 2022. Cette loi impose en effet des restrictions drastiques aux importations de certaines pièces automobiles, notamment les kits d'embrayage, dans le but d'aider le développement des fournisseurs français. Le secteur est terriblement sous tension depuis plusieurs années. Le gouvernement a donc décidé de limiter les importations, en obligeant les constructeurs français à se tourner vers des fournisseurs locaux à partir d'un certain volume d'achats.

Le service juridique d'Alpine conseille alors au constructeur automobile de cesser ses achats de kits d'embrayage auprès de l'entreprise bulgare, sauf à risquer un procès devant un tribunal administratif. Mécontents de devoir mettre fin à leurs relations commerciales avec cette dernière, les dirigeants d'Alpine se demandent si ces nouvelles restrictions, découlant de la loi du 10 décembre 2022, ne seraient pas contraires au principe de libre circulation des marchandises entre les États membres prévu à l'article 28 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

C'est pourquoi ils se tournent vers vous avec les interrogations suivantes :

*1) Les règles prévues dans le TFUE, en l'espèce, s'imposent-elle face aux dispositions de la loi française ?*

*2) En cas de procès, le constructeur Alpine pourrait-il invoquer une violation du TFUE directement devant le tribunal administratif ?*

*3) Le tribunal administratif est-il compétent pour contrôler la conformité de la loi française au TFUE ?*

---

## **I. La place des traités dans la hiérarchie des normes**

### **Doc. 1 : Article 55 de la Constitution**

#### **Article 55**

Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.

### **Doc. 2 : Conseil constitutionnel, Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975 sur la loi sur l'interruption volontaire de grossesse**

Le Conseil constitutionnel,

Saisi le 20 décembre 1974 par MM Jean FOYER, Marc LAURIOL, Hervé LAUDRIN, Emmanuel HAMEL, Paul CAILLAUD, Charles BIGNON, Joseph-Henri MAUJOUAN DU CASSET, Jean CHAMBON, Henri de GASTINES, Lucien RICHARD, Albert LIOGIER, Léon DARNIS, Alexandre BOLO, Mme Yvonne STEPHAN, MM Pierre BAS, Maurice LIGOT, Pierre de BENOUVILLE, Julien SCHWARTZ, Mme Nicole de HAUTECLOCQUE, MM Robert WAGNER, Gérard DELIAUNE, Gabriel de POULPIQUET, Gaston GIRARD, Augustin CHAUVET, Henri GUILLERMIN, Paul RIVIERE, Gérard CHASSEGUET, Marcel HOFFER, René QUENTIER, René RADIUS, Pierre NOAL, Claude GERBET, Jacques FOUCHIER, Bertrand DENIS, Charles DEPREZ, André PICQUOT, Jean GRIMAUD, Jean BICHAT, Romain BUFFET, Edouard FREDERIC-DUPONT, Jean CHASSAGNE, Michel JACQUET, Albert BROCHARD, Isidore RENOARD, Emile DURAND, André BRUGEROLLE, Xavier HAMELIN, Jean SEITLINGER, Louis JOANNE, Henri DUVILLARD, Pierre CORNET, Marcel PUJOL, Auguste DAMETTE, Roland BOUDET, Jean-Marie DAILLET, Jacques MEDECIN, Henri BLARY, Charles CEYRAC, Maurice CORNETTE, Roger CORREZE, René BLAS, André GLON, Pierre BURON, Paul BOUDON, Paul VAUCLAIR, Jean-Paul PALEWSKI, Maurice SCHNEBELEN, Albert EHM, Maurice DOUSSET, Maurice PAPON, Pierre GODEFROY, Frédéric DUGOUJON, Emile BIZET, Pierre MAUGER, Pierre-Charles KRIEG, Yves LE CABELLEC, Jean CRENN, Pierre WEBER, Rémy MONTAGNE, Loïc BOUVARD et, le 30 décembre 1974, par M Raymond RETHORE, députés à l'Assemblée nationale, dans les conditions prévues à l'article 61 de la Constitution, du texte de la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse, telle qu'elle a été adoptée par le Parlement ;

Vu la Constitution, et notamment son préambule ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Oùï le rapporteur en son rapport ;

1. Considérant que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen ;

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution : "Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie." ;

3. Considérant que, si ces dispositions confèrent aux traités, dans les conditions qu'elles définissent, une autorité supérieure à celle des lois, elles ne prescrivent ni n'impliquent que le respect de ce principe doive être assuré dans le cadre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution prévu à l'article 61 de celle-ci ;

4. Considérant, en effet, que les décisions prises en application de l'article 61 de la Constitution revêtent un caractère absolu et définitif, ainsi qu'il résulte de l'article 62 qui fait obstacle à la promulgation et à la mise en application de toute disposition déclarée inconstitutionnelle ; qu'au contraire, la supériorité des traités sur les lois, dont le principe est posé à l'article 55 précité, présente un caractère à la fois relatif et contingent, tenant, d'une part, à ce qu'elle est limitée au champ d'application du traité et, d'autre part, à ce qu'elle est subordonnée à une condition de réciprocité dont la réalisation peut varier selon le comportement du ou des Etats signataires du traité et le moment où doit s'apprécier le respect de cette condition ;

5. Considérant qu'une loi contraire à un traité ne serait pas, pour autant, contraire à la Constitution ;

6. Considérant qu'ainsi le contrôle du respect du principe énoncé à l'article 55 de la Constitution ne saurait s'exercer dans le cadre de l'examen prévu à l'article 61, en raison de la différence de nature de ces deux contrôles

7. Considérant que, dans ces conditions, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, lorsqu'il est saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'examiner la conformité d'une loi aux stipulations d'un traité ou d'un accord international ;

8. Considérant, en second lieu, que la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse respecte la liberté des personnes appelées à recourir ou à participer à une interruption de grossesse, qu'il s'agisse d'une situation de détresse ou d'un motif thérapeutique ; que, dès lors, elle ne porte pas atteinte au principe de liberté posé à l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

9. Considérant que la loi déférée au Conseil constitutionnel n'admet qu'il soit porté atteinte au principe du respect de tout être humain dès le commencement de la vie, rappelé dans son article 1er, qu'en cas de nécessité et selon les conditions et limitations qu'elle définit ;

10. Considérant qu'aucune des dérogations prévues par cette loi n'est, en l'état, contraire à l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ni ne méconnaît le principe énoncé dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, selon lequel la nation garantit à l'enfant la protection de la santé, non plus qu'aucune des autres dispositions ayant valeur constitutionnelle édictées par le même texte ;

11. Considérant, en conséquence, que la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse ne contredit pas les textes auxquels la Constitution du 4 octobre 1958 fait référence dans son préambule non plus qu'aucun des articles de la Constitution ;

Décide :

Article premier : Les dispositions de la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse, déferée au Conseil constitutionnel, ne sont pas contraires à la Constitution.

Article 2 : La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

### **Doc. 3 : Conseil d'État, Assemblée, 11 avril 2012, 322326, Publié au recueil Lebon**

Sur la légalité du décret attaqué :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation :

" Le droit à un logement décent et indépendant (...) est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. / Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1. " ; que le décret attaqué n° 2008-908 du 8 septembre 2008 relatif aux conditions de permanence de la résidence des bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant détermine, par l'article R. 300-2 ajouté au code de la construction et de l'habitation, pour les personnes qui ne sont ni de nationalité française ni ressortissantes d'un Etat membre de l'Union européenne et de l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, les conditions de permanence du séjour en France qui leur ouvrent un droit au logement opposable ; qu'en particulier, il établit, pour les personnes autres que celles détenant une carte de résident ou un titre de séjour prévu par les traités ou accords internationaux et conférant des droits équivalents à ceux de la carte de résident, une liste de cinq catégories de titres de séjour permettant à leurs détenteurs de demander le bénéfice du droit au logement opposable, sous la double condition d'une durée de résidence préalable de deux ans sur le territoire national et d'au moins deux renouvellements du titre de séjour détenu ; que cette liste ne comprend pas la carte de séjour temporaire portant la mention " étudiant " ou " salarié en mission ", ni la carte de séjour " compétences et talents " ;

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance du 1 de l'article 6 de la convention internationale du travail n° 97 du 1er juillet 1949 concernant les travailleurs migrants :

Considérant que les stipulations d'un traité ou d'un accord régulièrement introduit dans l'ordre juridique interne conformément à l'article 55 de la Constitution peuvent utilement être invoquées à l'appui d'une demande tendant à ce que soit annulé un acte administratif ou écartée l'application d'une loi ou d'un acte administratif incompatibles avec la norme juridique qu'elles contiennent, dès lors qu'elles créent des droits dont les particuliers peuvent directement se prévaloir ; que, sous réserve des cas où est en cause un traité pour lequel la Cour de justice de l'Union européenne dispose d'une compétence exclusive pour déterminer s'il est d'effet direct,

une stipulation doit être reconnue d'effet direct par le juge administratif lorsque, eu égard à l'intention exprimée des parties et à l'économie générale du traité invoqué, ainsi qu'à son contenu et à ses termes, elle n'a pas pour objet exclusif de régir les relations entre Etats et ne requiert l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers ; que l'absence de tels effets ne saurait être déduite de la seule circonstance que la stipulation désigne les Etats parties comme sujets de l'obligation qu'elle définit ;

Considérant que l'article 6-1. de la convention internationale du travail n° 97 du 1er juillet 1949 concernant les travailleurs migrants, régulièrement ratifiée, et publiée par le décret du 4 août 1954, publié au Journal officiel de la République française du 7 août 1954, stipule que : " Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à appliquer, sans discrimination de nationalité, de race, de religion ni de sexe, aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites de son territoire, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants en ce qui concerne les matières suivantes: / a) dans la mesure où ces questions sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives : (...) / iii) le logement (...) / d) les actions en justice concernant les questions mentionnées dans la convention ; " que l'article 11 de la convention définit le travailleur migrant comme la personne qui émigre d'un pays vers un autre en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte ; que l'engagement d'appliquer aux travailleurs migrants un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui appliqué aux ressortissants nationaux en matière de droit au logement et d'accès aux procédures juridictionnelles permettant de faire valoir ce droit ne saurait être interprété comme se bornant à régir les relations entre Etats et, ne requérant l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets, se suffit à lui-même ; que, par suite, les stipulations précitées peuvent utilement être invoquées à l'encontre du décret attaqué ; que celui-ci n'est pas compatible avec ces stipulations en tant, d'une part, qu'il subordonne le droit au logement opposable de certains travailleurs migrants au sens de cette convention à une condition de résidence préalable de deux ans sur le territoire national qui ne s'applique pas aux ressortissants nationaux, d'autre part, qu'il exclut de son champ d'application des titres de séjour susceptibles d'être attribués à des personnes pouvant avoir la qualité de travailleur migrant au sens de cette convention, tels que les travailleurs temporaires ou les salariés en mission ;

## **II. Spécificité du droit de l'Union européenne**

### **Doc. 4 : CJCE, 15 juillet 1964, *Costa contre E.N.E.L.* (extrait)**

#### **I - Exposé des faits et de la procédure**

Attendu qu'aux termes de la loi n° 1643 du 6 décembre 1962 et de décrets postérieurs, la République italienne a procédé à la nationalisation de la production et de la distribution de l'énergie électrique et créé une organisation dite E.N.E.L. à laquelle a été transféré le patrimoine des entreprises électriques ; attendu que, en conflit avec l'E.N.E.L. au sujet du paiement d'une facture pour consommation d'électricité, M. Costa, en qualité de consommateur et d'actionnaire de la société Edison Volta, affectée par cette nationalisation, a demandé incidemment au cours de la procédure devant le Giudice Conciliatore de Milan l'application de l'article 177 du traité de la C.E.E. aux fins d'obtenir l'interprétation des articles 102, 93, 53 et 37 dudit traité qui auraient été violés par la loi italienne sus- visée ;

[...]

Moyen tiré de l'obligation pour le juge d'appliquer la loi interne

Attendu que le gouvernement italien soulève « l'irrecevabilité absolue » de la demande du Giudice Conciliatore, au motif que la juridiction nationale, tenue d'appliquer une loi interne ne peut faire usage de l'article 177 ;

attendu qu'à la différence des traités internationaux ordinaires, le traité de la C.E.E. a institué un ordre juridique propre, intégré au système juridique des États membres lors de l'entrée en vigueur du traité et qui s'impose à leurs juridictions ;

qu'en effet, en instituant une Communauté de durée illimitée, dotée d'institutions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus particulièrement de pouvoir réels issus d'une limitation de compétence ou d'un transfert d'attributions des États à la Communauté, ceux-ci ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains et créé ainsi un corps de droit applicable à leurs ressortissants et à eux-mêmes ;

attendu que cette intégration au droit de chaque pays membre de dispositions qui proviennent de source communautaire, et plus généralement les termes et l'esprit du traité, ont pour corollaire l'impossibilité pour les États de faire prévaloir, contre un ordre juridique accepté par eux sur une base de réciprocité, une mesure unilatérale ultérieure qui ne saurait ainsi lui être opposable;

que la force exécutive du droit communautaire ne saurait, en effet, varier d'un État à l'autre à la faveur des législations internes ultérieures, sans mettre en péril la réalisation des buts du traité visée à l'article 5 (2), ni provoquer une discrimination interdite par l'article 7 ;

que les obligations contractées dans le traité instituant la Communauté ne seraient pas inconditionnelles mais seulement éventuelles, si elles pouvaient être mises en cause par les actes législatifs futurs des signataires ;

[...]

attendu que la prééminence du droit communautaire est confirmée par l'article 189 aux termes duquel les règlements ont valeur « obligatoire » et sont « directement applicables dans tout État membre » ;

que cette disposition, qui n'est assortie d'aucune réserve, serait sans portée si un État pouvait unilatéralement en annihiler les effets par un acte législatif opposable aux textes communautaires ;

attendu qu'il résulte de l'ensemble de ces éléments, qu'issu d'une source autonome, le droit né du traité ne pourrait donc, en raison de sa nature spécifique originale, se voir judiciairement opposer un texte interne quel qu'il soit, sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mise en cause la base juridique de la Communauté elle-même ;

que le transfert opéré par les États, de leur ordre juridique interne au profit de l'ordre juridique communautaire, des droits et obligations correspondant aux dispositions du traité, entraîne donc une limitation définitive de leurs droits souverains contre laquelle ne saurait prévaloir un acte unilatéral ultérieur incompatible avec la notion de Communauté ;

qu'en conséquence il y a lieu de faire application de l'article 177, nonobstant toute loi nationale, au cas où se pose une question d'interprétation du traité ;

[...]

#### **Doc. 5 : CJCE, 5 février 1963, *Van Gend & Loos* (extrait)**

[Faits : Avant la disparition totale des droits de douanes à l'intérieur de l'Union européenne, chaque Etat établissait les droits de douane auxquels étaient soumis les produits entrant sur son territoire. A chaque produit correspondait un taux : il fallait donc établir une classification exhaustive des produits en fonction de critères objectifs. Le Traité de Rome instituant la C.E.E

incite à la réduction de ces droits de douane, et prohibe en tous cas, l'augmentation de ces droits de douane (article 12 du traité CEE). Une entreprise importatrice néerlandaise demande à la commission des douanes néerlandaises (Tariiefcommissie) de constater qu'il y a eu un changement de classification dans les produits qui a conduit, dans les faits, à une augmentation des droits de douane sur le produit qu'elle importait. Elle demande également que le juge reconnaisse 1) l'effet direct de l'article 12 du Traité CEE (possibilité de l'invoquer en justice) et 2) la contrariété à l'article 12 de l'augmentation des droits de douane par une modification de la classification des produits]

Attendu que la Tariiefcommissie pose en premier lieu la question de savoir si l'article 12 du traité a un effet immédiat en droit interne, dans le sens que les ressortissants des États membres pourraient faire valoir sur la base de cet article des droits que le juge national doit sauvegarder ; attendu que pour savoir si les dispositions d'un traité international ont une telle portée il faut en envisager l'esprit, l'économie et les termes ;

attendu que l'objectif du traité C.E.E. qui est d'instituer un marché commun dont le fonctionnement concerne directement les justiciables de la Communauté, implique que ce traité constitue plus qu'un accord qui ne créerait que des obligations mutuelles entre les États contractants ;

que cette conception se trouve confirmée par le préambule du traité qui, au-delà des gouvernements, vise les peuples, et de façon plus concrète par la création d'organes qui institutionnalisent des droits souverains dont l'exercice affecte aussi bien les États membres que leurs citoyens ;

qu'il faut d'ailleurs remarquer que les ressortissants des États réunis dans la Communauté sont appelés à collaborer, par le truchement du Parlement européen et du Comité économique et social, au fonctionnement de cette Communauté ;

qu'en outre le rôle de la Cour de justice dans le cadre de l'article 177, dont le but est d'assurer l'unité d'interprétation du traité par les juridictions nationales, confirme que les États ont reconnu au droit communautaire une autorité susceptible d'être invoquée par leurs ressortissants devant ces juridictions ;

qu'il faut conclure de cet état de choses que la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international, au profit duquel les États ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains, et dont les sujets sont non seulement les États membres mais également leurs ressortissants ;

que, partant, le droit communautaire, indépendant de la législation des États membres, de même qu'il crée des charges dans le chef des particuliers, est aussi destiné à engendrer des droits qui entrent dans leur patrimoine juridique ;

que ceux-ci naissent non seulement lorsqu'une attribution explicite en est faite par le traité, mais aussi en raison d'obligations que le traité impose d'une manière bien définie tant aux particuliers qu'aux États membres et aux institutions communautaires ;

attendu qu'eu égard à l'économie du traité en matière de droits de douane et taxes d'effet équivalent, il convient de souligner que l'article 9, qui fonde la Communauté sur une union douanière, comporte comme règle essentielle l'interdiction de ces droits et taxes ;

que cette disposition figure en tête de la partie du traité qui définit les « fondements de la Communauté » ; qu'elle se trouve appliquée et explicitée par l'article 12 ;

attendu que le texte de l'article 12 énonce une interdiction claire et inconditionnelle qui est une obligation non pas de faire, mais de ne pas faire ;

que cette obligation n'est d'ailleurs assortie d'aucune réserve des États de subordonner sa mise en œuvre à un acte positif de droit interne ;

que cette prohibition se prête parfaitement, par sa nature même, à produire des effets directs dans les relations juridiques entre les États membres et leurs justiciables ;

attendu que l'exécution de l'article 12 ne nécessite pas une intervention législative des États ;  
que le fait, par cet article, de désigner les États membres comme sujets de l'obligation de s'abstenir n'implique pas que leurs ressortissants ne puissent en être les bénéficiaires ;

[...]

que la vigilance des particuliers intéressés à la sauvegarde de leurs droits entraîne un contrôle efficace qui s'ajoute à celui que les articles 169 et 170 confient à la diligence de la Commission et des États membres ;

attendu qu'il résulte des considérations qui précèdent que selon l'esprit, l'économie et le texte du traité l'article 12 doit être interprété en ce sens qu'il produit des effets immédiats et engendre des droits individuels que les juridictions internes doivent sauvegarder.