

TRAVAUX DIRIGÉS DE DROIT ADMINISTRATIF II

Cours de : M. le Professeur Philippe COSSALTER

Chargée de TD : Mme Solène Corbon

Chargé de TD assistant : M. Lucca Kaltenecker

Année universitaire 2023-2024 - Licence L2

DROIT DE L'UNION EUROPEENNE ET DROIT ADMINISTRATIF

I. LECTURES :

Les étudiants sont invités à lire les arrêts suivants :

- CJCE, 15 juillet 1964, *Costa c. Enel*, aff. C - 6/64
- CJCE, 9 mars 1978, *SA Simmenthal*, aff. C - 106/77
- CE Ass. 8 février 2007, *Société Arcelor Atlantique**, **commentaire au GAJA, 23^{ème} édition, n° 103**
- CE Ass. 21 avril 2021, *French Data Network*

II. DOCUMENTS :

A. Primauté du droit de l'Union européenne et loi française

Les traités

1) CE, 20 octobre 1989, *Nicolo*

Les règlements

2) CE, 24 septembre 1990, *Boisdet*

Les directives

3) CE, 28 février 1992, *SA Rothmanns international France*

Les décisions

4) CE, 10 janvier 2001, *Région de la Guadeloupe*

B. Primauté du droit de l'Union européenne et constitution française

5) CE, 8 février 2007, *Société Arcelor Atlantique*

6) CC, 20 décembre 2007, *Traité de Lisbonne*

7) CE, 21 avril 2021, *French Data Network*

8) CC, 15 octobre 2021, *Air France*

III. DEVOIR

Dissertation : *Le Conseil d'État et la primauté du droit de l'Union européenne*

IV. REVISION

Qu'est-ce qu'une *décision implicite de rejet* (cf. Doc. 3) ?

Document 1 : CE, Ass., 20 octobre 1989, Nicolo, n°108243

Vu la requête, enregistrée le 27 juin 1989 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentée par M. Z..., demeurant ..., et tendant à l'annulation des opérations électorales qui se sont déroulées le 18 juin 1989 en vue de l'élection des représentants au Parlement européen,

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 55 ;

Vu le Traité en date du 25 mars 1957, instituant la communauté économique européenne ;

Vu la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 ;

Vu le code électoral ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu :

- le rapport de M. de Montgolfier, Auditeur,
- les observations de la S.C.P. de Chaisemartin, avocat de M. Z...,
- les conclusions de M. Frydman, Commissaire du gouvernement ;

Sur les conclusions de la requête de M. Z... :

Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants à l'Assemblée des communautés européennes "le territoire de la République forme une circonscription unique" pour l'élection des représentants français au Parlement européen ; qu'en vertu de cette disposition législative, combinée avec celles des articles 2 et 72 de la Constitution du 4 octobre 1958, desquelles il résulte que les départements et territoires d'outre-mer font partie intégrante de la République française, lesdits départements et territoires sont nécessairement inclus dans la circonscription unique à l'intérieur de laquelle il est procédé à l'élection des représentants au Parlement européen ;

Considérant qu'aux termes de l'article 227-1 du traité en date du 25 mars 1957 instituant la Communauté Economique Européenne : "Le présent traité s'applique ... à la République française" ; que les règles ci-dessus rappelées, définies par la loi du 7 juillet 1977, ne sont pas incompatibles avec les stipulations claires de l'article 227-1 précité du traité de Rome ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les personnes ayant, en vertu des dispositions du chapitre 1er du titre 1er du livre 1er du code électoral, la qualité d'électeur dans les départements et territoires d'outre-mer ont aussi cette qualité pour l'élection des représentants au Parlement européen ; qu'elles sont également éligibles, en vertu des dispositions de l'article L.O. 127 du code électoral, rendu applicable à l'élection au Parlement européen par l'article 5 de la loi susvisée du 7 juillet 1977 ; que, par suite, M. Z... n'est fondé à soutenir ni que la participation des citoyens français des départements et territoires d'outre-mer à l'élection des représentants au Parlement européen, ni que la présence de certains d'entre-eux sur des listes de candidats auraient vicié ladite élection ; que, dès lors, sa requête doit être rejetée ;

[...]

Décide :

Article 1er : La requête de M. Z... et les conclusions du ministre des départements et des territoires d'outre-mer tendant à ce qu'une amende pour recours abusif lui soit infligée sont rejetées.

Document 2 : CE, 24 septembre 1990, Boisdet, n°58657

Vu la requête, enregistrée le 20 avril 1984 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour M. Maurice X..., représenté par la S.C.P. d'avocats au Conseil d'Etat et à la cour de cassation Desaché-Gatineau, agissant en exécution d'un jugement du tribunal d'instance de Loches en date du 22 février 1984, il demande que le Conseil d'Etat :

1°) apprécie la légalité, d'une part, de l'arrêté en date du 28 avril 1981 par lequel le ministre de l'agriculture et le ministre de l'économie et le ministre du budget ont prorogé pour une nouvelle période de 3 ans les dispositions de l'arrêté du 29 mars 1978 étendant à l'ensemble des producteurs de pommes de table des douze départements concernés certaines règles édictées par le comité économique agricole fruits et légumes du Val de Loire et, d'autre part, de la délibération de l'assemblée générale dudit comité en date du 12 mars 1982 en tant qu'elle fixe le montant des cotisations dues par les producteurs de pommes de table non adhérents au comité économique agricole ;

2°) déclare entachés d'illégalité cet arrêté et cette délibération,

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le règlement n° 1095/72 du conseil des communautés européennes ;

Vu la loi n° 62-933 du 8 août 1962 modifiée par la loi n° 64-678 du 6 juillet 1964, l'ordonnance n° 67 811 du 22 septembre 1967 et la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 ;

Vu le décret n° 62-1376 du 22 novembre 1962 modifié par le décret 81-226 du 10 mars 1981 ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu :

- le rapport de M. Durand-Viel, Conseiller d'Etat,
- les observations de la S.C.P. Desaché, Gatineau, avocat de M. X... et de Me Copper-Royer, avocat du comité économique agricole fruits et légumes (C.E.A.F.L.) du Val de Loire,
- les conclusions de Mme Laroque, Commissaire du gouvernement ;

Sur la légalité de l'arrêté du 28 avril 1981 :

Considérant qu'aux termes dudit arrêté : "Les dispositions de l'arrêté du 29 mars 1978 sont prorogées pour une nouvelle période de trois ans" ; que par leur arrêté en date du 29 mars 1978 le ministre délégué à l'économie et aux finances et le ministre de l'agriculture avaient étendu à l'ensemble des producteurs de pommes de table des douze départements concernés, certaines règles édictées par le comité économique agricole "fruits et légumes" du Val de Loire ;

Sur la compétence :

Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la loi susvisée du 8 août 1962 dans sa rédaction en vigueur à la date d'intervention de l'arrêté du 29 mars 1978 : "Les comités économiques agricoles justifiant d'une expérience satisfaisante de certaines disciplines peuvent demander au ministre de l'agriculture que celles des règles acceptées par leurs membres concernant l'organisation des productions, la promotion des ventes et la mise sur le marché à l'exception de l'acte de vente, soient rendues obligatoires pour l'ensemble des producteurs de la région considérée ... l'extension de tout ou partie de ces règles à l'ensemble des producteurs de la région est prononcée par arrêté interministériel pour des périodes triennales renouvelables et après consultation de l'ensemble des producteurs intéressés de cette région, dans des conditions fixées par décret du Conseil d'Etat" ;

Considérant que le règlement n° 1035/72 du conseil des communautés européennes en date du 12 mai 1972 a défini, en ce qui concerne notamment les pommes de table, une réglementation commune des marchés comportant des normes de qualité et des mécanismes d'intervention ; qu'il résulte de l'interprétation donnée dans sa décision du 25 novembre 1986 par la cour de justice des communautés européennes statuant sur renvoi préjudiciel que si cette réglementation n'interdit pas aux groupements de producteurs d'imposer à leurs adhérents différentes disciplines dans ces domaines, elle ne donne pas compétence aux autorités des Etats membres pour étendre à l'ensemble des producteurs d'une région déterminée les règles ainsi édictées ; qu'il suit de là que le ministre délégué à l'économie et aux finances et le ministre de l'agriculture n'avaient pas compétence pour étendre celles des règles édictées par le comité économique agricole "fruits et légumes" du Val de Loire qui sont mentionnées aux alinéas 5°, 6° et 7° de l'article 1er de leur arrêté du 29 mars 1978, relatives aux règles de production, de qualité, de grosseur, poids et présentation des pommes de table et aux modalités d'intervention sur les marchés et aux 8° et 9° relatives à la participation des producteurs au financement des fonds de gestion et de promotion, pour des dépenses liées aux disciplines qui ne pouvaient être étendues ; qu'en déclarant prorogée pour une nouvelle période de trois ans les dispositions illégales de cet arrêté le ministre de l'économie, le ministre du budget et le ministre de l'agriculture ont entaché d'illégalité leur arrêté du 28 avril 1981 ; que l'extension pour une nouvelle période de trois ans, des règles mentionnées aux 5° à 9° de l'arrêté du 29 mars 1978 ne saurait avoir pour base légale des dispositions de l'article 7 de la loi susvisée du 4 juillet 1980 qui a donné une nouvelle rédaction aux dispositions de l'article 16 de la loi du 8 août 1962, dès lors qu'en tant qu'elle autorise pour certaines matières l'extension de règles édictées par ses comités économiques agricoles, elle est incompatible avec les dispositions alors en vigueur du règlement du conseil des communautés européennes en date du 12 mai 1972 ;

Sur la procédure :

Considérant que la période triennale prévue par les dispositions législatives précitées de la loi du 8 août 1962 qui a commencé à courir le 14 avril 1978, date de publication au Journal Officiel de la République française de l'arrêté du 29 mars 1978, était expirée au moment où est intervenu l'arrêté du 28 avril 1981 ; qu'ainsi celui-ci doit être regardé, non comme une prorogation de l'arrêté précédent, mais comme un nouvel arrêté d'extension ; que l'intervention de la loi susvisée du 4 juillet 1980 qui a modifié les règles de procédure auxquelles est soumise l'extension des règles édictées par les comités économiques agricoles et n'est pas sur ce point incompatible avec le règlement du conseil des communautés européennes en date du 12 mai 1972, ainsi que le décret susvisé du 10 mars 1981 pris pour son application, ont modifié les circonstances de droit et de fait qui prévalaient lorsqu'avait été pris l'arrêté du 29 mars 1978 ; qu'ainsi les ministres ne pouvaient sans entacher leurs décisions d'une irrégularité de procédure se fonder sur les consultations qui avaient précédé cet arrêté pour prononcer une nouvelle extension sans qu'une nouvelle procédure, conforme aux dispositions nouvelles, ait été menée à son terme ; qu'il suit de là que sont également entachées d'illégalité les dispositions de l'arrêté attaqué relevant de la compétence des autorités nationales ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen de la requête, que M. X... est fondé à soutenir que l'arrêté du 28 avril 1981 est, dans l'ensemble de ses dispositions, entaché d'illégalité ;

Sur la légalité de la délibération en date du 12 mars 1982 fixant le montant des cotisations :

Considérant que les conclusions de la requête de M. X... sont dirigées contre ladite délibération en tant qu'elle est opposable aux non-adhérents ; qu'elle a pour base l'arrêté du 28 avril 1981, entaché d'illégalité ainsi qu'il a été dit ci-dessus ; qu'elle doit par voie de conséquence, être également déclarée illégale ;

DECIDE

Article 1er : Il est déclaré que l'arrêté du ministre de l'économie, du ministre du budget et du ministre de l'agriculture en date du 28 avril 1981 et la délibération de l'assemblée générale du comité économique agricole "fruits et légumes" du Val de Loire en date du 12 mars 1982, en tant qu'elle fixe le montant des cotisations aux fonds de gestion et de promotion des pommes de table dues par des producteurs qui n'ont pas adhéré audit comité, sont entachés d'illégalité.

Document 3 : CE, Ass., 28 février 1992, SA Rothmans international France, n°56776

Vu 1°), sous le n° 56 776, la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 3 février 1984 et 1er juin 1984, présentés pour la société anonyme Rothmans International France, dont le siège est ..., agissant poursuites et diligences de ses représentants légaux en exercice, domiciliés audit siège ; la société requérante conclut à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision implicite de rejet, résultant du silence gardé par le ministre de l'économie, des finances et du budget sur sa demande de revalorisation du prix de vente des produits tabagiques au 1er septembre 1983 et subsidiairement à ce que le Conseil d'Etat saisisse la Cour de Justice des communautés européennes sur le fondement de l'article 177 du traité de Rome ;

Vu 2°), sous le n° 56 777, la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 3 février 1984 et 1er juin 1984, présentés pour la société anonyme Philip Morris France, dont le siège est ... à Neuilly-sur-Seine ; la société requérante conclut à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision implicite de rejet, résultant du silence gardé par le ministre de l'économie, des finances et du budget sur sa demande de revalorisation du prix de vente des produits tabagiques au 1er septembre 1983 et subsidiairement à ce que le Conseil d'Etat saisisse la Cour de Justice des communautés européennes sur le fondement de l'article 177 du traité de Rome ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la constitution et notamment son article 55 ;

Vu l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix ;

Vu la loi n° 76-448 du 24 mai 1976 portant aménagement du monopole des tabacs manufacturés ;

Vu le décret n° 76-1324 du 31 décembre 1976 relatif aux régimes économique et fiscal, dans les départements français continentaux, des tabacs manufacturés ;

Vu le traité instituant la communauté économique européenne signé le 25 mars 1957 et modifié le 14 septembre 1957, ensemble le décret du 28 janvier 1958 portant publication dudit traité ;

Vu la directive n° 72/464 du conseil des communautés européennes, en date du 19 décembre 1972 ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-

1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu :

- le rapport de M. Sanson, Maître des requêtes,

- les observations de la S.C.P. Masse-Dessen, Georges, Thouvenin, avocat de la société Rothmans International France et de la société anonyme Philip Morris France,

- les conclusions de Mme Laroque, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes enregistrées sous les numéros 56 776 et 56 777 présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes :

Considérant qu'aux termes du II de l'article 60 de l'ordonnance du 30 juin 1945 susvisée : "Les dispositions de la présente ordonnance ne sont pas applicables : a) A la nature des décisions relatives aux prix des produits de monopole qui reste celle prévue par les textes régissant ces produits ; toutefois, les lois, les décrets et arrêtés qui fixent les prix des produits de monopole doivent être contresignés par le ministre de l'économie nationale" ; qu'aux termes de l'article 3 de la loi susvisée du 24 mai 1976 portant aménagement du monopole des tabacs manufacturés : "la fabrication et la vente au détail des tabacs manufacturés sont réservés à l'Etat" ; qu'en vertu de son article 6 : " ... le prix de détail de chaque produit est unique pour l'ensemble du territoire. Il est fixé dans des conditions déterminées par le décret prévu à l'article 24" ; que l'article 10 de ce décret, en date du 31 décembre 1976, dispose : "Les prix de vente au détail des tabacs sont fixés par arrêté du ministre de l'économie et des finances" ; que ces dispositions, qui confèrent au ministre le pouvoir de fixer le prix de vente au détail du monopole public de la vente au détail des tabacs, maintiennent les décisions relatives à ce prix en dehors du champ d'application de l'ordonnance du 30 juin 1945 ;

Considérant que l'article 37 du traité instituant la communauté économique européenne stipule : "Les Etats membres aménagent progressivement les monopoles nationaux présentant un caractère commercial, de telle façon qu'à l'expiration de la période de transition soit assurée, dans les conditions d'approvisionnement et de débouchés, l'exclusion de toute discrimination entre les ressortissants des Etats membres" ; qu'aux termes de l'article 5-1 de la directive du conseil des communautés européennes en date du 19 décembre 1972 prise pour la mise en œuvre, en ce qui concerne les tabacs manufacturés, de ces stipulations ainsi que de celles de l'article 30 du traité portant interdiction des restrictions quantitatives et de toutes mesures d'effet équivalent : "Les fabricants et importateurs déterminent librement les prix maxima de vente au détail de chacun de leurs produits. Cette disposition ne peut, toutefois, faire obstacle à l'application des législations nationales sur le contrôle du niveau des prix ou le respect des prix imposés" ; qu'ainsi que l'a jugé la cour de justice des communautés européennes dans ses arrêts de manquement des 21 juin 1983 et 13 juillet 1988, les seules dispositions dont l'article 5 -1 de la directive réserve l'application sont celles des législations nationales de caractère général, destinées à enrayer la hausse des prix ; que les dispositions précitées de l'article 6 de la loi du 24 mai 1976 confèrent au gouvernement un pouvoir spécifique de fixation du prix des tabacs importés des pays membres de la communauté européenne, indépendamment de l'application de la législation nationale sur le contrôle du niveau des prix ; qu'elles permettent ainsi au gouvernement de fixer les prix de vente des tabacs importés dans des conditions non prévues par l'article 5-1 de la directive du 19 décembre 1972 et sont incompatibles avec les objectifs définis par cette directive ; qu'il suit de là que l'article 10 précité du décret du 31 décembre 1976, pris sur le fondement de l'article 6 de la loi du 24 mai 1976, dont il y a lieu d'écarter l'application, est lui-même dépourvu de base légale ; qu'il résulte de ce qui précède que le ministre de l'économie, des finances et du budget n'a pu légalement, en maintenant le prix des tabacs manufacturés à un niveau différent de celui qui avait été déterminé par les sociétés requérantes, rejeter implicitement les demandes de la société Rothmans International France et de la société anonyme Philip Morris France tendant à l'augmentation de 50 centimes du prix des produits importés ou distribués en gros par elles au 1er septembre 1983 ; que, dès lors, lesdites décisions doivent être annulées ;

Article 1er : Les décisions implicites de rejet résultant du silence gardé pendant plus de quatre mois par le ministre de l'économie, des finances et du budget sur les demandes de la société Rothmans International France et de la société anonyme Philip Morris France tendant à l'augmentation de 0,50 F des prix des produits importés ou commercialisés en gros par elle en France au 1er septembre 1983 sont annulées.

Document 4 : CE, Sect., 10 janvier 2001, Région de la Guadeloupe, n°219138

Vu la requête, enregistrée le 20 mars 2000 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la REGION GUADELOUPE, représentée par son président en exercice et dont le siège est avenue Paul Lacavé, Petit Paris à Basse-Terre (97109) cedex ; la REGION GUADELOUPE demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret du 15 décembre 1999 pris pour l'application en Guadeloupe de l'article 17 de la loi n° 92-676 du 17 juillet 1992 relative à l'octroi de mer et portant mise en oeuvre de la décision du Conseil des ministres des Communautés européennes n° 89-688 du 22 décembre 1989 ;

2°) de surseoir à l'exécution de ce décret ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la décision du Conseil des ministres des communautés européennes n° 89 -688 CEE du 22 décembre 1989 relative au régime de l'octroi de mer dans les départements français d'outre-mer ;

Vu la loi n° 92-676 du 17 juillet 1992 relative à l'octroi de mer et portant mise en oeuvre de la décision du Conseil des ministres des Communautés européennes n° 89-688 du 22 décembre 1989 ;

Vu le décret du 14 janvier 1936 portant approbation d'une délibération du conseil général de la Guadeloupe en date du 14 juin 1935 tendant à modifier le mode d'assiette et les règles de perception de l'octroi de mer ;

Vu la délibération du conseil général de la Guadeloupe du 14 juin 1935 tendant à modifier le mode d'assiette et les règles de perception de l'octroi de mer modifiée en dernier lieu par la délibération du conseil régional de la Guadeloupe du 29 mars 1999 ;

Vu la délibération du conseil régional de la Guadeloupe du 11 octobre 1999 modifiant le mode de répartition de la dotation globale garantie d'octroi de mer prévue au 1° de l'article 16 de la loi du 17 juillet 1992 ;

Vu le code de justice administrative, notamment son article L. 761-1 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Mochon, Auditeur,

- les conclusions de Mme Maugüé, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que l'article 227 du traité de Rome, devenu l'article 299 du traité de la Communauté européenne, après avoir posé en principe dans le premier alinéa de son paragraphe 2 que les dispositions du traité sont applicables aux départements français d'outre-mer a prévu cependant dans le deuxième alinéa du même paragraphe que compte tenu notamment de "la situation économique et sociale structurelle" de ces départements, le Conseil arrête "des mesures spécifiques visant, en particulier, à fixer les conditions de l'application du ... traité à ces régions" ;

Considérant que, sur ce fondement, une décision du Conseil 89-688 CEE du 22 décembre 1989 relative au régime de l'octroi de mer dans les départements français d'outre-mer, après avoir énoncé dans son article 1er que d'ici au 31 décembre 1992 les autorités françaises doivent prendre les mesures nécessaires pour que ce régime soit applicable indistinctement aux produits introduits et aux produits obtenus dans ces régions, dispose dans le paragraphe 1 de son article 2 que "la recette de la taxe est affectée par les autorités compétentes de chaque département d'outre-mer de manière à y favoriser le plus efficacement possible le développement économique et social" ;

Considérant que cette dernière décision est, comme le prescrit l'article 189 du traité de Rome, devenu l'article 249 du traité de la Communauté européenne, "obligatoire dans tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne" ;

Considérant qu'à l'effet de se conformer à l'ensemble de ces exigences, a été promulguée la loi n° 92 -676 du 17 juillet 1992 relative à l'octroi de mer et portant mise en œuvre de la décision du Conseil des ministres des Communautés européennes 89/688 du 22 décembre 1989 ; que, dans son article 16, la loi prévoit qu'après prélèvement pour frais d'assiette et de recouvrement, le produit de l'octroi de mer fait l'objet d'une affectation annuelle, comprenant, d'une part, comme il est dit au 1° dudit article "une dotation globale garantie répartie entre les communes et, en Guyane entre le département et les communes, et, d'autre part, ainsi que le précise le 2° du même article, un solde qui sert à alimenter le fonds régional pour le développement et l'emploi dont les modes d'intervention sont précisés à l'article 18 ; que l'article 17 de la loi après avoir indiqué que les modalités de répartition de la dotation prévue au 1° de l'article 16 de la loi "sont celles qui sont en vigueur" à sa date de publication précise qu' "elles peuvent être modifiées par décret pris sur la proposition du conseil régional dans un délai de deux mois à compter de la transmission de cette proposition au représentant de l'Etat dans la région", tout en spécifiant que "passé ce délai, et en l'absence de décision contraire du gouvernement, la délibération du conseil régional devient applicable" ;

Considérant que la région Guadeloupe défère au Conseil d'Etat le décret n° 99 -059 du 15 décembre 1999 qui, nonobstant l'intervention d'une délibération du 11 octobre 1999 du conseil régional a maintenu les modalités de répartition entre les communes de la Guadeloupe de la dotation prévue au 1° de l'article 16 de la loi du 17 juillet 1992 telles qu'elles résultent de la délibération du conseil général de la Guadeloupe du 14 juin 1935, modifiée en dernier lieu par la délibération du 29 mars 1999 du conseil régional ;

Sur la légalité externe :

Considérant que, comme il a été dit ci-dessus, l'article 17 de la loi du 17 juillet 1992 prévoit que la modification de la répartition du produit de l'octroi de mer à la suite d'une proposition d'un conseil régional peut résulter, soit de l'approbation expresse de cette proposition par le gouvernement, soit de l'absence de décision contraire du gouvernement dans le délai de deux mois suivant la transmission au représentant de l'Etat dans la région, de la proposition ;

Considérant que la délibération du conseil régional de la Guadeloupe du 11 octobre 1999 proposant de modifier la répartition a été transmise au préfet de région le 21 octobre 1999 ; que le décret attaqué signé le 15 décembre 1999 et publié au surplus le 18 décembre 1999 au Journal officiel de la République française est intervenu dans le délai de deux mois prescrit par la loi ; que la région requérante n'est par suite fondée à soutenir ni qu'il aurait été pris sur une procédure irrégulière ni qu'il émanerait d'une autorité incompétente ;

Sur la légalité interne :

Considérant que le décret attaqué est contesté en tant, d'une part, qu'il aboutit au maintien en vigueur de dispositions qui seraient incompatibles avec le droit communautaire et, d'autre part, en ce qu'il s'oppose à l'application d'une proposition de modification qui ne serait elle-même entachée d'aucune illégalité ; En ce qui concerne la méconnaissance alléguée du droit communautaire :

Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus l'article 2 de la décision du Conseil des ministres des Communautés européennes du 29 décembre 1989 énonce que "la recette de la taxe est affectée par les autorités compétentes de chaque département d'outre-mer de manière à y favoriser le plus efficacement possible le développement économique et social" ;

Considérant que le décret attaqué a pour conséquence le maintien en vigueur des modalités de répartition du produit de l'octroi de mer telles qu'elles résultent des règles définies à l'article 16 de la loi, compte tenu de la modification apportée en dernier lieu par une délibération du conseil

régional de la Guadeloupe du 29 mars 1999 ; qu'il s'ensuit que pour la Guadeloupe, 96% du montant de la dotation est réparti entre les communes en proportion de la population et que le solde est affecté à un fonds régional pour le développement et l'emploi dont les ressources sont affectées, comme il est dit à l'article 18 de la loi "aux aides des communes en faveur du développement économique et de l'emploi dans le secteur productif et réservées aux investissements" ; que ces modalités de répartition ne sont pas incompatibles avec les dispositions de la décision du Conseil du 29 décembre 1989 ;

En ce qui concerne les motifs du décret attaqué :

Considérant qu'il résulte du rapprochement des 1° et 2° de l'article 16 de la loi que le produit de l'octroi de mer fait l'objet, à titre principal, d'une répartition entre les communes et en Guyane, entre le département et les communes, et, pour le solde d'une dotation au fonds régional pour le développement et l'emploi ; que le conseil régional de Guadeloupe, en proposant par sa délibération du 11 octobre 1999 la création d'un nouveau fonds, le "fonds de garantie pour le développement régional" dont les ressources constituées par un prélèvement de 5% sur la dotation globale garantie aux communes font l'objet d'attributions à la discrétion de la région, a méconnu les dispositions législatives précitées ; que ce motif est de nature à justifier légalement l'intervention du décret attaqué sans qu'il soit besoin pour le Conseil d'Etat de porter une appréciation sur la pertinence de l'autre motif invoqué tiré de ce que la délibération du 11 octobre 1999, par la répartition opérée entre les communes, méconnaîtrait le principe d'égalité ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la REGION GUADELOUPE n'est pas fondée à demander l'annulation du décret attaqué ;

Sur les conclusions de la REGION GUADELOUPE tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 :

Considérant que les dispositions de l'article 75 -I de la loi du 10 juillet 1991 codifiées à l'article L. 761 -1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, soit condamné à payer à la REGION GUADELOUPE la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

Article 1er : La requête de la REGION GUADELOUPE est rejetée.

Document 5 : CE, 8 février 2007, Société Arcelor Atlantique, n°287110

Vu la requête, enregistrée le 15 novembre 2005 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la SOCIETE ARCELOR ATLANTIQUE ET LORRAINE, [...] la SOCIETE ARCELOR ATLANTIQUE ET LORRAINE et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir les décisions implicites, acquises les 18, 15, 15 et 19 septembre 2005, nées du silence gardé par le Président de la République, le Premier ministre, le ministre de l'écologie et du développement durable et le ministre délégué à l'industrie sur leur demande tendant à l'abrogation à titre principal, de l'article 1er du décret n° 2004-832 du 19 août 2004 pris pour l'application des articles L. 229 - 5 à L. 229-19 du code de l'environnement et relatif au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, en tant qu'il rend applicable ce décret aux installations du secteur sidérurgique, et, à titre subsidiaire, des articles 4.I, 4.II et 5 de ce décret ;

2°) d'enjoindre aux autorités administratives compétentes d'abroger, à titre principal, l'article 1er du décret n° 2004-832 du 19 août 2004 en tant qu'il le rend applicable aux installations du secteur sidérurgique et, à titre subsidiaire, les articles 4.I, 4.II et 5 de ce décret, dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir, en application de l'article L. 911-1 du code

de justice administrative ;

3°) à tout le moins, de surseoir à statuer sur les conclusions principales de la requête des sociétés requérantes, dans l'attente que le tribunal de première instance des Communautés européennes se prononce sur la validité de la directive 2003/87/CE, du Parlement européen et du Conseil, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté européenne, en ce qu'elle a inclus dans son champ d'application le secteur sidérurgique ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu, enregistré le 22 janvier 2007, l'acte par lequel Maître Cossa, avocat de la SOCIETE UGITECH, déclare se désister purement et simplement de la requête ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule et ses articles 55 et 88-1 ;

Vu la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution ;

Vu la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61 du Conseil ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n° 76 -663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement ;

Vu le décret n° 2004-832 du 19 août 2004 pris pour l'application des articles L. 229 -5 à L. 229-19 du code de l'environnement et relatif au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, modifié par le décret n° 2005-189 du 25 février 2005 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Bertrand Dacosta, Maître des Requêtes,
 - les observations de Me Cossa, avocat de la SOCIETE ARCELOR ATLANTIQUE ET LORRAINE et autres,
 - les conclusions de M. Mattias Guyomar, Commissaire du gouvernement ;
- [...]

Sur le cadre juridique du litige :

Considérant qu'afin de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 a établi un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté européenne ; que l'annexe I de la directive fixe la liste des activités auxquelles elle s'applique ; qu'aux termes de son article 4 : " Les Etats membres veillent à ce que, à partir du 1er janvier 2005, aucune installation ne se livre à une activité visée à l'annexe I entraînant des émissions spécifiées en relation avec cette activité, à moins que son exploitant ne détienne une autorisation (...) " ; qu'aux termes de son article 6, l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre emporte notamment : " e) l'obligation de restituer, dans les quatre mois qui suivent la fin de chaque année civile, des quotas correspondant aux émissions totales de l'installation au cours de l'année civile écoulée (...) " ; que l'article 9 de la directive prévoit que, pour la période de trois ans qui débute le 1er janvier 2005, puis pour les périodes de cinq ans suivantes, chaque Etat membre doit élaborer un plan national d'allocation de quotas précisant la quantité totale de quotas qu'il a l'intention d'allouer pour la période considérée ; qu'aux termes de son article 10 : " Pour la période de trois ans qui débute le 1er janvier 2005, les Etats membres allocationnent au moins 95 % des quotas à titre gratuit. Pour la période de cinq ans qui débute le 1er janvier 2008, les Etats membres allocationnent au moins 90 % des quotas à titre gratuit " ; qu'en vertu de son article 11, il appartient à chaque Etat membre, sur la base de son plan national d'allocation des quotas, de décider, pour chaque période, de la

quantité totale de quotas qu'il allouera et de l'attribution de ces quotas à l'exploitant de chaque installation, une partie de la quantité totale de quotas étant délivrée chaque année ; que son article 12 pose le principe selon lequel les quotas peuvent être transférés d'une personne à l'autre dans la Communauté ;

Considérant que l'ordonnance du 15 avril 2004 portant création d'un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre a procédé à la transposition en droit interne de celles des dispositions de la directive du 13 octobre 2003 qui relèvent du domaine de la loi ; qu'elle a, à cette fin, introduit au chapitre IX du titre II du livre II du code de l'environnement une section 2, intitulée " Quotas d'émission de gaz à effet de serre ", comprenant les articles L. 229-5 à L. 229-19, dont les modalités d'application sont renvoyées à un décret en Conseil d'Etat ; qu'a été pris, sur ce fondement, le décret n° 2 004-832 du 19 août 2004, modifié par le décret n° 2005-189 du 25 février 2005 ; que, par ailleurs, le plan national d'affectation des quotas d'émission de gaz à effet de serre pour la période 2005-2007 a été approuvé par le décret n° 2005-190 du 25 février 2005 ;

Considérant que la SOCIETE ARCELOR ATLANTIQUE ET LORRAINE et les autres requérants ont demandé le 12 juillet 2005 au Président de la République, au Premier ministre, au ministre de l'écologie et du développement durable et au ministre délégué à l'industrie, à titre principal, l'abrogation de l'article 1er du décret n° 2004-832 du 19 août 2004 en tant qu'il rend applicable ce décret aux installations du secteur sidérurgique et, à titre subsidiaire, celle des I et II de l'article 4 et de l'article 5 de ce décret ; que la présente requête tend à l'annulation des décisions implicites de rejet qui leur ont été opposées et à ce qu'il soit enjoint aux autorités compétentes de procéder aux abrogations en cause ;

Considérant que l'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que ce règlement ait été illégal dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date ;

Sur les conclusions dirigées contre le refus d'abroger l'article 1er du décret :

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du décret du 19 août 2004 : " Le présent décret s'applique aux installations classées pour la protection de l'environnement produisant ou transformant des métaux ferreux, produisant de l'énergie, des produits minéraux, du papier ou de la pâte à papier et répondant aux critères fixés dans l'annexe au présent décret, au titre de leurs rejets de dioxyde de carbone dans l'atmosphère, à l'exception des installations ou parties d'installations utilisées pour la recherche, le développement et l'expérimentation de nouveaux produits et procédés " ; qu'aux termes du point II -A de l'annexe au décret, sont visées au titre des activités de production et de transformation des métaux ferreux, les " installations de grillage ou de frittage de minerai métallique, y compris de minerai sulfuré " et les " installations pour la production de fonte ou d'acier (fusion primaire ou secondaire), y compris les équipements [...] " ;

Considérant que la soumission des activités de production et de transformation des métaux ferreux au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre est prévue par l'annexe I de la directive du 13 octobre 2003, dont l'annexe au décret du 19 août 2004 se borne à reprendre, à l'identique, le contenu ; qu'ainsi qu'il a été dit, la directive exclut la possibilité, pour un Etat membre, de soustraire des activités visées à l'annexe I au champ d'application du système ;

Considérant, en premier lieu, que le pouvoir réglementaire ne pouvait donc, en l'espèce, se livrer à aucune appréciation quant au champ d'application du décret ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que celui-ci serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'est invoqué le moyen tiré de ce que l'article 1er du décret méconnaîtrait le principe de sécurité juridique en tant que principe général du droit communautaire ;

que, toutefois, la circonstance que les entreprises du secteur sidérurgique ne pourraient prévoir à quel prix elles devront, le cas échéant, acheter des quotas ne saurait caractériser une méconnaissance de ce principe ;

Considérant, en troisième lieu, que les sociétés requérantes soutiennent que l'article 1er du décret méconnaîtrait plusieurs principes à valeur constitutionnelle ;

Considérant que si, 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 ", la suprématie ainsi conférée aux engagements internationaux ne saurait s'imposer, dans l'ordre interne, aux principes et dispositions à valeur constitutionnelle ; qu'en égard aux dispositions de l'article 88 -1 de la Constitution, selon lesquelles " la République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont institués, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ", dont découle une obligation constitutionnelle de transposition des directives, le contrôle de constitutionnalité des actes réglementaires assurant directement cette transposition est appelé à s'exercer selon des modalités particulières dans le cas où sont transposées des dispositions précises et inconditionnelles ; qu'alors, si le contrôle des règles de compétence et de procédure ne se trouve pas affecté, il appartient au juge administratif, saisi d'un moyen tiré de la méconnaissance d'une disposition ou d'un principe de valeur constitutionnelle, de rechercher s'il existe une règle ou un principe général du droit communautaire qui, eu égard à sa nature et à sa portée, tel qu'il est interprété en l'état actuel de la jurisprudence du juge communautaire, garantit par son application l'effectivité du respect de la disposition ou du principe constitutionnel invoqué ; que, dans l'affirmative, il y a lieu pour le juge administratif, afin de s'assurer de la constitutionnalité du décret, de rechercher si la directive que ce décret transpose est conforme à cette règle ou à ce principe général du droit communautaire ; qu'il lui revient, en l'absence de difficulté sérieuse, d'écarter le moyen invoqué, ou, dans le cas contraire, de saisir la Cour de justice des Communautés européennes d'une question préjudicielle, dans les conditions prévues par l'article 234 du Traité instituant la Communauté européenne ; qu'en revanche, s'il n'existe pas de règle ou de principe général du droit communautaire garantissant l'effectivité du respect de la disposition ou du principe constitutionnel invoqué, il revient au juge administratif d'examiner directement la constitutionnalité des dispositions réglementaires contestées ;

Considérant que les sociétés requérantes soutiennent que seraient méconnus le droit de propriété et la liberté d'entreprendre, dès lors que l'inclusion des entreprises du secteur sidérurgique dans le système les placerait dans une situation où elles seraient contraintes d'acquiescer des quotas d'émission de gaz à effet de serre ; qu'en effet, le taux de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui leur est imposé serait supérieur aux possibilités de réduction effective des émissions de gaz à effet de serre dont elles disposent en l'état des contraintes techniques et économiques ;

Considérant que le droit de propriété et la liberté d'entreprendre constituent des principes généraux du droit communautaire ; qu'ils ont, au regard du moyen invoqué, une portée garantissant l'effectivité du respect des principes et dispositions de valeur constitutionnelle dont la méconnaissance est alléguée ; qu'il y a lieu, dès lors, pour le Conseil d'Etat, de rechercher si la directive du 13 octobre 2003, en tant qu'elle inclut dans son champ d'application les entreprises du secteur sidérurgique, ne contrevient pas elle-même à ces principes généraux du droit communautaire ;

Considérant que la seule circonstance que les entreprises du secteur sidérurgique soient incluses dans le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ne saurait être regardée comme portant atteinte aux principes généraux du droit communautaire qui garantissent le droit de

propriété et la liberté d'entreprendre, dès lors qu'une telle atteinte ne pourrait résulter, le cas échéant, que du niveau de réduction des émissions de gaz à effet de serre assigné à ce secteur dans le cadre du plan national d'allocation des quotas prévu par l'article 8 de la directive et approuvé par un décret distinct du décret contesté ;

Considérant que les sociétés requérantes mettent en cause également la méconnaissance du principe à valeur constitutionnelle d'égalité ;

Considérant qu'elles font valoir, tout d'abord, que les entreprises du secteur sidérurgique se trouveraient placées dans une situation différente de celles des autres entreprises soumises au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre et ne pourraient, dès lors, faire l'objet du même traitement ; que, cependant, le principe constitutionnel d'égalité n'implique pas que des personnes se trouvant dans des situations différentes doivent être soumises à des régimes différents ; qu'il suit de là que le moyen ne saurait être utilement invoqué ;

Considérant, toutefois, que les sociétés requérantes soutiennent en outre que l'article 1er du décret attaqué méconnaît le principe d'égalité au motif que les entreprises relevant de secteurs concurrents, notamment du plastique et de l'aluminium, et émettant des quantités équivalentes de gaz à effet de serre, ne sont pas assujetties au système d'échange de quotas ;

Considérant que le principe d'égalité, dont l'application revêt à cet égard valeur constitutionnelle, constitue un principe général du droit communautaire ; qu'il ressort de l'état actuel de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes que la méconnaissance de ce principe peut notamment résulter de ce que des situations comparables sont traitées de manière différente, à moins qu'une telle différence de traitement soit objectivement justifiée ; que la portée du principe général du droit communautaire garanti, au regard du moyen invoqué, l'effectivité du respect du principe constitutionnel en cause ; qu'il y a lieu, dès lors, pour le Conseil d'Etat, de rechercher si la directive du 13 octobre 2003, en tant qu'elle inclut dans son champ d'application les entreprises du secteur sidérurgique, ne contrevient pas à cet égard au principe général du droit communautaire qui s'impose à elle ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les industries du plastique et de l'aluminium émettent des gaz à effet de serre identiques à ceux dont la directive du 13 octobre 2003 a entendu limiter l'émission ; que ces industries produisent des matériaux qui sont partiellement substituables à ceux produits par l'industrie sidérurgique et se trouvent donc placées en situation de concurrence avec celle-ci ; qu'elles ne sont cependant pas couvertes, en tant que telles, par le système d'échange de quotas de gaz à effet de serre, et ne lui sont indirectement soumises qu'en tant qu'elles comportent des installations de combustion d'une puissance calorifique supérieure à 20 mégawatts ; que si la décision de ne pas inclure immédiatement, en tant que telles, les industries du plastique et de l'aluminium dans le système a été prise en considération de leur part relative dans les émissions totales de gaz à effet de serre et de la nécessité d'assurer la mise en place progressive d'un dispositif d'ensemble, la question de savoir si la différence de traitement instituée par la directive est objectivement justifiée soulève une difficulté sérieuse ; que, par suite, il y a lieu pour le Conseil d'Etat de surseoir à statuer sur les conclusions de la requête dirigées contre le refus d'abroger l'article 1er du décret contesté jusqu'à ce que la Cour de justice des Communautés européennes se soit prononcée sur la question préjudicielle de la validité de la directive du 13 octobre 2003 au regard du principe d'égalité en tant qu'elle rend applicable le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre aux installations du secteur sidérurgique, sans y inclure les industries de l'aluminium et du plastique ;

Sur les conclusions dirigées contre le refus d'abroger les I et II de l'article 4 et l'article 5 du décret: Considérant qu'il résulte du sursis à statuer sur les conclusions principales des sociétés requérantes

prononcé par la présente décision qu'il y a lieu pour le Conseil d'Etat, dans l'attente de la réponse de la Cour de justice des Communautés européennes à la question préjudicielle qui lui est posée, de différer son examen des conclusions de la requête dirigées contre le refus d'abroger les I et II de l'article 4 et l'article 5 du décret du 19 août 2004 ;

DECIDE :

[...]

Article 2 : Il est sursis à statuer sur la requête de la SOCIETE ARCELOR ATLANTIQUE ET LORRAINE, de la SOCIETE SOLLAC MEDITERRANNEE, de la SOCIETE ARCELOR PACKAGING INTERNATIONAL, de la SOCIETE UGINE et ALZ FRANCE, de la SOCIETE INDUSTRIEEL LOIRE, de la SOCIETE CREUSOT METAL, de la SOCIETE IMPHY ALLOYS et de la SOCIETE ARCELOR jusqu'à ce que la Cour de justice des Communautés européennes se soit prononcée sur la question de la validité de la directive du 13 octobre 2003 au regard du principe d'égalité en tant qu'elle rend applicable le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre aux installations du secteur sidérurgique sans y inclure les industries de l'aluminium et du plastique. Cette question est renvoyée à la Cour de justice des Communautés européennes siégeant à Luxembourg.

Document 6 : Cons. Constit., 20 décembre 2007, Traité de Lisbonne, DC 2007-560

Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Président de la République le 13 décembre 2007, en application de l'article 54 de la Constitution, de la question de savoir si l'autorisation de ratifier le traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le même jour, doit être précédée d'une révision de la Constitution ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution du 4 octobre 1958, notamment son article 88-1 en son premier alinéa ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le traité instituant la Communauté européenne ; Vu le traité sur l'Union européenne ;

Vu les autres engagements souscrits par la France et relatifs aux Communautés européennes et à l'Union européenne ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2004 -505 DC du 19 novembre 2004 relative au « traité établissant une Constitution pour l'Europe » ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que le traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté a été signé le 13 décembre 2007 à Lisbonne par les plénipotentiaires des vingt-sept États membres de l'Union européenne ; qu'il est demandé au Conseil constitutionnel d'apprécier si ce traité comporte une clause contraire à la Constitution ;

2. Considérant que l'article 1er de cet engagement international modifie le traité sur l'Union européenne; qu'en vertu du 2) de cet article 1er, l'Union se substitue et succède à la Communauté européenne ; que le 8) de l'article 1er confère à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007, la même valeur juridique que les traités ; que son article 2 modifie le traité instituant la Communauté européenne ; qu'en application du 1) de cet article 2, l'intitulé de ce traité devient : « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » ; que son article 3 prévoit que cet engagement est conclu pour une durée illimitée ; que son article 4 est relatif aux deux protocoles qui lui sont

annexés ; que son article 5 a trait à la renumérotation des articles, sections, chapitres, titres et parties du traité sur l'Union européenne et du traité instituant la Communauté européenne ; que son article 6 prévoit qu'il est ratifié par les États conformément à leurs règles constitutionnelles respectives et entre en vigueur le 1er janvier 2009, à condition que tous les instruments de ratification aient été déposés, ou, à défaut, le premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procède le dernier à cette formalité ; que son article 7, qui dénomme le nouveau traité « traité de Lisbonne », énumère les langues dans lesquelles il fait foi ; qu'enfin, ce traité annexe onze protocoles au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ;

- SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE :

3. Considérant que, par le préambule de la Constitution de 1958, le peuple français a proclamé solennellement « son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946 » ;

4. Considérant que, dans son article 3, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen énonce que « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation » ; que l'article 3 de la Constitution de 1958 dispose, dans son premier alinéa, que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum » ;

5. Considérant que le préambule de la Constitution de 1946 proclame, dans son quatorzième alinéa, que la République française se « conforme aux règles du droit public international » et, dans son quinzième alinéa, que « sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix » ;

6. Considérant que, dans son article 53, la Constitution de 1958 consacre, comme le faisait l'article 27 de la Constitution de 1946, l'existence de « traités ou accords relatifs à l'organisation internationale » ; que ces traités ou accords ne peuvent être ratifiés ou approuvés par le Président de la République qu'en vertu d'une loi ;

7. Considérant que les conditions dans lesquelles la République française participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne sont fixées par les dispositions en vigueur du titre XV de la Constitution, hormis celles du second alinéa de l'article 88 -1 qui est relatif au traité établissant une Constitution pour l'Europe, lequel n'a pas été ratifié ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 88 -1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences » ; que le constituant a ainsi consacré l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international ;

8. Considérant que, tout en confirmant la place de la Constitution au sommet de l'ordre juridique interne, ces dispositions constitutionnelles permettent à la France de participer à la création et au développement d'une organisation européenne permanente, dotée de la personnalité juridique et investie de pouvoirs de décision par l'effet de transferts de compétences consentis par les États membres ;

9. Considérant, toutefois, que, lorsque des engagements souscrits à cette fin contiennent une clause contraire à la Constitution, remettent en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ou portent atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, l'autorisation de les ratifier appelle une révision constitutionnelle ;

10. Considérant que c'est au regard de ces principes qu'il revient au Conseil constitutionnel de procéder à l'examen du traité de Lisbonne, ainsi que de ses protocoles et de son annexe ; que sont toutefois soustraites au contrôle de conformité à la Constitution celles des stipulations du traité qui reprennent des engagements antérieurement souscrits par la France ;

- SUR LES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION :

11. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du 1 de l'article 6 du traité sur l'Union européenne résultant du 8) de l'article 1er du traité de Lisbonne : « L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités. - Les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités. - Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la Charte régissant l'interprétation et l'application de celle-ci et en prenant dûment en considération les explications visées dans la Charte, qui indiquent les sources de ces dispositions » ;

12. Considérant que, hormis les changements de numérotation, les stipulations de la Charte, à laquelle est reconnue la même valeur juridique que celle des traités, sont identiques à celles qui ont été examinées par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 19 novembre 2004 susvisée ; que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés par cette décision, la Charte n'appelle de révision de la Constitution ni par le contenu de ses articles, ni par ses effets sur les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

13. Considérant, en second lieu, qu'aux termes du 2 du même article 6 du traité sur l'Union européenne : « L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales... » ; que, toutefois, le 8 de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, résultant du 173) de l'article 2 du traité de Lisbonne, prévoit que la décision portant conclusion de l'accord portant adhésion de l'Union à ladite convention entrera en vigueur après son approbation par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ; que cette dernière référence renvoie, dans le cas de la France, à l'autorisation législative prévue par l'article 53 de la Constitution

- SUR LES COMPÉTENCES ET LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION :

13. Considérant qu'en vertu de l'article 88 -2 de la Constitution, dans sa rédaction issue des révisions constitutionnelles des 25 juin 1992, 25 janvier 1999 et 25 mars 2003 : « Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, la France consent aux transferts de compétences nécessaires à l'établissement de l'Union économique et monétaire européenne. - Sous la même réserve et selon les modalités prévues par le traité instituant la Communauté européenne, dans sa rédaction résultant du traité signé le 2 octobre 1997, peuvent être consentis les transferts de compétences nécessaires à la détermination des règles relatives à la libre circulation des personnes et aux domaines qui lui sont liés. - La loi fixe les règles relatives au mandat d'arrêt européen en application des actes pris sur le fondement du Traité sur l'Union européenne » ;

14. Considérant qu'appellent une révision constitutionnelle les clauses du traité qui transfèrent à l'Union européenne des compétences affectant les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale dans des domaines ou selon des modalités autres que ceux prévus par les traités mentionnés à l'article 88-2 ;

15. Considérant que le « principe de subsidiarité », énoncé par le paragraphe 3 de l'article 5 du traité sur l'Union européenne, dans sa rédaction issue du 6) de l'article 1er du traité de

Lisbonne, implique que, dans les domaines ne relevant pas de la compétence exclusive de l'Union, celle-ci n'intervienne que « si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union » ; que, toutefois, la mise en œuvre de ce principe pourrait ne pas suffire à empêcher que les transferts de compétence autorisés par le traité revêtent une ampleur ou interviennent selon des modalités telles que puissent être affectées les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

16. Considérant que, conformément à l'article 289 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, résultant du 236) de l'article 2 du traité de Lisbonne, sauf dispositions contraires, les actes législatifs seront adoptés, sur proposition de la seule Commission, conjointement par le Conseil des ministres, statuant à la majorité qualifiée prévue aux articles 16 du traité sur l'Union européenne et 238 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'issus du traité de Lisbonne, et par le Parlement européen, selon la « procédure législative ordinaire » prévue à l'article 294 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tel que résultant du traité de Lisbonne ; que, sauf exception, relèveront désormais de cette procédure toutes les matières de la compétence de l'Union, notamment celles qui intéressent l'« espace de liberté, de sécurité et de justice » faisant l'objet du titre V de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

En ce qui concerne les transferts de compétence intervenant dans des matières nouvelles :

17. Considérant qu'appellent une révision de la Constitution les dispositions du traité de Lisbonne qui transfèrent à l'Union européenne, et font relever de la « procédure législative ordinaire », des compétences inhérentes à l'exercice de la souveraineté nationale ; qu'il en est ainsi de l'article 75 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et les activités connexes, de son article 77, dans le domaine du contrôle aux frontières, du d) du paragraphe 2 de son article 79, dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, de son article 81, dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile, et de ses articles 82 et 83, dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, pour celles des compétences mentionnées auxdits articles qui n'entrent dans les prévisions ni des articles 62 et 65 du traité instituant la Communauté européenne, ni des articles 31 et 34 du traité sur l'Union européenne ;

18. Considérant qu'appelle également une révision de la Constitution, eu égard à la portée que revêt une telle disposition pour l'exercice de la souveraineté nationale, l'article 86 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tel que résultant du traité de Lisbonne, qui, d'une part, prévoit que le Conseil peut, à l'unanimité, instituer un Parquet européen, organe habilité à poursuivre les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union et à exercer devant les juridictions françaises l'action publique relative à ces infractions et, d'autre part, organise les modalités selon lesquelles, à défaut d'unanimité, une telle création peut néanmoins avoir lieu ;

En ce qui concerne les modalités nouvelles d'exercice de compétences déjà transférées, applicables dès l'entrée en vigueur du traité :

19. Considérant qu'appelle une révision de la Constitution toute disposition du traité qui, dans une matière inhérente à l'exercice de la souveraineté nationale mais relevant déjà des compétences de l'Union ou de la Communauté, modifie les règles de décision applicables, soit en substituant la règle de la majorité qualifiée à celle de l'unanimité au sein du Conseil, privant ainsi la France de tout pouvoir d'opposition, soit en conférant un pouvoir de décision au Parlement européen, lequel n'est pas l'émanation de la souveraineté nationale, soit en privant la France de tout pouvoir propre d'initiative ;

20. Considérant que le 2 de l'article 31 du traité sur l'Union européenne, tel que résultant du traité de Lisbonne, qui reprend l'article III-300 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, et les articles 76, 82, 83, 85, 87 à 89, 133 et 329 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui reprennent respectivement les articles III-264, III-270, III-271, III-273, III-275 à III-277, III-191 et III-419 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, appellent une révision de la Constitution pour les mêmes motifs que ceux énoncés par la décision du 19 novembre 2004 susvisée ;

21. Considérant qu'appelle également une révision de la Constitution, en tant qu'il confère un pouvoir de décision au Parlement européen, le v) du a) du 6 de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui étend le domaine des accords dont le Conseil ne peut approuver la conclusion qu'après l'approbation du Parlement européen ;

. En ce qui concerne le passage à la majorité qualifiée en vertu d'une décision européenne ultérieure :

22. Considérant qu'appelle une révision de la Constitution toute disposition du traité qui, dans une matière inhérente à l'exercice de la souveraineté nationale, permet, même en subordonnant un tel changement à une décision unanime du Conseil européen ou du Conseil des ministres, de substituer un mode de décision majoritaire à la règle de l'unanimité au sein du Conseil des ministres ; qu'en effet, de telles modifications ne nécessiteront, le moment venu, aucun acte de ratification ou d'approbation nationale de nature à permettre un contrôle de constitutionnalité sur le fondement de l'article 54 ou de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution ;

23. Considérant que le 3 de l'article 31 du traité sur l'Union européenne, tel que résultant du traité de Lisbonne, qui reprend le 3 de l'article III-300 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, ainsi que le d) du 2 de l'article 82 et le 3ème alinéa du 1 de l'article 83 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui reprennent respectivement le d) du 2 de l'article III-270 et le 3ème alinéa du 1 de l'article III-271 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, appellent une révision de la Constitution pour les mêmes motifs que ceux énoncés par la décision du 19 novembre 2004 susvisée ;

24. Considérant qu'appellent également une révision de la Constitution les dispositions du 3 de l'article 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, issues du traité de Lisbonne, qui permettent au Conseil, par une décision prise à l'unanimité et sauf opposition d'un parlement national, de soumettre certains aspects du droit de la famille ayant une incidence transfrontière à la procédure législative ordinaire ;

En ce qui concerne les procédures de révision simplifiée prévues par les 6 et 7 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, tels que résultant du 56) de l'article premier du traité de Lisbonne :

25. Considérant, d'une part, que le 6 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, qui institue une procédure de révision simplifiée concernant les politiques et actions internes de l'Union, reprend les dispositions de l'article IV-445 du traité établissant une Constitution pour l'Europe ; que, comme l'énonce la décision du 19 novembre 2004 susvisée, la référence aux règles constitutionnelles des États membres renvoie, dans le cas de la France, à l'autorisation législative prévue par l'article 53 de la Constitution ;

26. Considérant, d'autre part, que le 7 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, qui institue une procédure de révision simplifiée des traités, reprend les dispositions de l'article IV-444 du traité établissant une Constitution pour l'Europe ; que cette disposition appelle une révision de la Constitution pour les mêmes motifs que ceux énoncés par la décision du 19 novembre

2004 susvisée ;

- SUR LES NOUVELLES PRÉROGATIVES RECONNUES AUX PARLEMENTS NATIONAUX DANS LE CADRE DE L'UNION :

27. Considérant que le traité soumis au Conseil constitutionnel accroît la participation des parlements nationaux aux activités de l'Union européenne ; que le 12) de son article 1er fait figurer à l'article 12 du traité sur l'Union européenne la liste des prérogatives qui leur sont reconnues à cet effet ; qu'il y a lieu d'apprécier si ces prérogatives peuvent être exercées dans le cadre des dispositions actuelles de la Constitution ;

28. Considérant que le 7 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, dans sa rédaction résultant du

56) de l'article 1er du traité de Lisbonne, qui reconnaît au Parlement français le droit de s'opposer à la mise en œuvre d'une procédure de révision simplifiée des traités, reprend les dispositions de l'article IV - 444 du traité établissant une Constitution pour l'Europe ; qu'il appelle une révision de la Constitution pour les mêmes motifs que ceux énoncés par la décision du 19 novembre 2004 susvisée ; qu'il en va de même des articles 6, 7 paragraphes 1 et 2, et 8 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, auquel renvoie le traité de Lisbonne, qui reprennent les dispositions figurant aux articles 6 à 8 du protocole n° 2 annexé au traité établissant une Constitution pour l'Europe, tout en allongeant le délai dans lequel le Parlement français pourra, le cas échéant selon des procédures propres à chacune de ses deux chambres, formuler un avis motivé ;

29. Considérant, en outre, que le 3 de l'article 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dans sa rédaction résultant du 66) de l'article 2 du traité de Lisbonne, reconnaît à un parlement national le droit de s'opposer, dans un délai de six mois, à une décision du Conseil tendant à soumettre certains aspects du droit de la famille ayant une incidence transfrontière non plus à une procédure législative spéciale prévoyant l'unanimité au sein du Conseil après consultation du Parlement européen mais à la procédure législative ordinaire ;

30. Considérant que le 3 de l'article 7 du protocole précité sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité confère aux parlements nationaux, dans le cadre de la procédure législative ordinaire, des moyens nouveaux, par rapport au traité établissant une Constitution pour l'Europe, pour veiller au respect du principe de subsidiarité ; qu'il résulte de cette disposition que, lorsque la Commission décide de maintenir une proposition à propos de laquelle une méconnaissance du principe de subsidiarité a été dénoncée par une majorité des voix dont disposent les parlements nationaux ou, le cas échéant, chacune de leurs chambres, tout parlement national détenant deux voix et chacune des chambres d'un parlement bicaméral une seule, l'avis motivé de la Commission et ceux des parlements nationaux sont soumis au Conseil et au Parlement européen ; que si, en vertu d'une majorité de 55 % des membres du Conseil ou d'une majorité des suffrages exprimés au Parlement européen, le législateur de l'Union est d'avis que la proposition de la Commission n'est pas compatible avec le principe de subsidiarité, son examen n'est pas poursuivi ;

31. Considérant que le droit reconnu au Parlement français de s'opposer à la soumission à la procédure législative ordinaire de certains aspects du droit de la famille rend nécessaire une révision de la Constitution afin de permettre l'exercice de cette prérogative ; qu'il en va de même des moyens nouveaux qui lui sont conférés, le cas échéant selon des procédures propres à chacune de ses deux chambres, pour contrôler le respect du principe de subsidiarité dans le cadre de la procédure législative ordinaire ;

- SUR LES AUTRES DISPOSITIONS DU TRAITÉ :

32. Considérant qu'aucune des autres dispositions du traité soumis au Conseil constitutionnel au titre de l'article 54 de la Constitution n'implique de révision de celle-ci ;

- SUR L'ENSEMBLE DU TRAITÉ :

33. Considérant que, pour les motifs ci-dessus énoncés, l'autorisation de ratifier le traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne exige une révision de la Constitution,

Document 7 : CE Ass. 21 avril 2021, French Data Network (extraits)

Vu les procédures suivantes :

1° Sous les nos 394922, 397844 et 397851, par une décision du 26 juillet 2018, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux sur les requêtes de l'association La Quadrature du Net et autres et de l'association Igwan.net tendant à l'annulation pour excès de pouvoir des décrets n° 2015-1185 du 28 septembre 2015 portant désignation des services spécialisés de renseignement, n° 2015-1639 du 11 décembre 2015 relatif à la désignation des services autres que les services spécialisés de renseignement, autorisés à recourir aux techniques mentionnées au titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure, pris en application de l'article L. 811-4 de ce code et n° 2016-67 du 29 janvier 2016 relatif aux techniques de recueil de renseignement, a sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur les questions suivantes :

1°) L'obligation de conservation généralisée et indifférenciée, imposée aux fournisseurs sur le fondement des dispositions permissives de l'article 15, paragraphe 1, de la directive du 12 juillet 2002, ne doit-elle pas être regardée, dans un contexte marqué par des menaces graves et persistantes pour la sécurité nationale, et en particulier par le risque terroriste, comme une ingérence justifiée par le droit à la sûreté garanti à l'article 6 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les exigences de la sécurité nationale, dont la responsabilité incombe aux seuls Etats-membres en vertu de l'article 4 du traité sur l'Union européenne ;

2°) La directive du 12 juillet 2002 lue à la lumière de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doit-elle être interprétée en ce sens qu'elle autorise des mesures législatives, telles que les mesures de recueil en temps réel des données relatives au trafic et à la localisation d'individus déterminés, qui, tout en affectant les droits et obligations des fournisseurs d'un service de communications électroniques, ne leur imposent pas pour autant une obligation spécifique de conservation de leurs données ;

3°) La directive du 12 juillet 2002, lue à la lumière de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doit-elle être interprétée en ce sens qu'elle subordonne dans tous les cas la régularité des procédures de recueil des données de connexion à une exigence d'information des personnes concernées lorsqu'une telle information n'est plus susceptible de compromettre les enquêtes menées par les autorités compétentes ou de telles procédures peuvent-elles être regardées comme régulières compte tenu de l'ensemble des autres garanties procédurales existantes, dès lors que ces dernières assurent l'effectivité du droit au recours ;

2° Sous le n° 393099, par une décision du 26 juillet 2018, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux sur la requête de l'association French Data Network et autres tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le Premier ministre sur leur demande tendant à l'abrogation de l'article R. 10-13 du code des postes et des communications électroniques et du décret n° 2011-219 du 25 février 2011 relatif à la conservation et à la communication des données permettant

d'identifier toute personne ayant contribué à la création d'un contenu mis en ligne, a sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur les questions suivantes:

1°) L'obligation de conservation généralisée et indifférenciée, imposée aux fournisseurs sur le fondement des dispositions permissives de l'article 15, paragraphe 1, de la directive du 12 juillet 2002, ne doit-elle pas être regardée, notamment eu égard aux garanties et contrôles dont sont assortis ensuite le recueil et l'utilisation de ces données de connexion, comme une ingérence justifiée par le droit à la sûreté garanti à l'article 6 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les exigences de la sécurité nationale, dont la responsabilité incombe aux seuls Etats-membres en vertu de l'article 4 du traité sur l'Union européenne ;

2°) Les dispositions de la directive du 8 juin 2000, lues à la lumière des articles 6, 7, 8 et 11 ainsi que de l'article 52, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doivent-elles être interprétées en ce sens qu'elles permettent à un Etat d'instaurer une réglementation nationale imposant aux personnes dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public en ligne et aux personnes physiques ou morales qui assurent, même à titre gratuit, pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le stockage de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature fournis par des destinataires de ces services, de conserver les données de nature à permettre l'identification de quiconque a contribué à la création du contenu ou de l'un des contenus des services dont elles sont prestataires, afin que l'autorité judiciaire puisse, le cas échéant, en requérir communication en vue de faire respecter les règles relatives à la responsabilité civile ou pénale ;

3°) Sous le n° 424717, par une requête, deux mémoires en réplique et trois nouveaux mémoires, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 5 octobre 2018 et les 11 janvier, 19 février, 5 mars, 19 mars et 7 avril 2021, la société Free Mobile demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le Premier ministre sur sa demande tendant à l'abrogation de l'article R. 10-13 du code des postes et des communications électroniques ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre d'abroger ces dispositions ou, à défaut, de statuer à nouveau sur sa demande dans un délai de quinze jours ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

4°) Sous le n° 424718, par une requête, deux mémoires en réplique et trois nouveaux mémoires, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 5 octobre 2018 et les 11 janvier, 19 février, 5 mars, 19 mars et 7 avril 2021, la société Free demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le Premier ministre sur sa demande tendant à l'abrogation de l'article R. 10-13 du code des postes et des communications électroniques ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre d'abroger ces dispositions ou, à défaut, de statuer à nouveau sur sa demande dans un délai de quinze jours ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces des dossiers, y compris celles visées par les décisions du Conseil d'Etat du 26 juillet

2018

Vu

- la Constitution ;
 - le traité sur l'Union européenne ;
 - le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
 - la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
 - la convention de Budapest du 23 novembre 2001 sur la cybercriminalité ;
 - le règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ;
 - la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 ;
 - le code des postes et des communications électroniques ;
 - le code de procédure pénale ;
 - le code de la sécurité intérieure, notamment son livre VIII ;
 - la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 ;
 - le décret n° 2011-219 du 25 février 2011 ;
 - le décret n° 2015-1185 du 28 septembre 2015 ;
 - le décret n° 2015-1639 du 11 décembre 2015 ;
 - le décret n° 2016-67 du 29 janvier 2016 ;
 - le décret n° 2020-1404 du 18 novembre 2020 ;
 - l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 avril 2014, Digital Rights Ireland Ltd (C-293/12 et C-594/12) ;
 - l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 21 décembre 2016, Tele2 Sverige AB c/ Post-och telestyrelsen et Secretary of State for the Home Department c/ Tom Watson et autres (C-203/15 et C-698/15) ;
 - l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 6 octobre 2020, La Quadrature du net et autres (C-511/18, C-512/18, C520/18) ;
 - l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 mars 2021, H.K. / Prokurator (C-746/18) ;
 - le code de justice administrative ;
- [...]

Considérant ce qui suit :

1. Les associations et sociétés requérantes contestent les dispositions réglementaires imposant aux opérateurs de communications électroniques, aux fournisseurs d'accès à internet et aux hébergeurs de contenus de conserver de façon généralisée et indifférenciée, pour une durée d'un an, les données de trafic et de localisation de l'ensemble de leurs utilisateurs ainsi que leurs données d'identité civile et certaines données relatives à leurs comptes et aux paiements qu'ils effectuent en ligne. Elles contestent également les dispositions réglementaires permettant aux services de renseignement de recueillir et d'opérer des traitements sur ces données. Sous le n° 393099, les associations French Data Network, La Quadrature du Net et la Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs demandent l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence gardé par le Premier ministre sur leur demande tendant à l'abrogation de l'article R. 10-13 du code des postes et des communications électroniques et du décret du 25 février 2011 relatif à la conservation et à la communication des données permettant d'identifier toute personne ayant contribué à la création d'un contenu mis en ligne. La Quadrature du Net, French Data Network et la Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs demandent l'annulation pour excès de pouvoir, sous le n° 394922, du décret du 28 septembre 2015 portant désignation des services spécialisés de renseignement et, sous le n° 397851, du décret du 29 janvier 2016 relatif aux techniques de recueil de renseignement. Sous le n° 397844, l'association Igwan.net demande l'annulation pour excès de pouvoir du

décret du 11 décembre 2015 relatif à la désignation des services autres que les services spécialisés de renseignement, autorisés à recourir aux techniques mentionnées au titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure, pris en application de l'article L. 811-4 du même code. Sous les nos 424717 et 424718, les sociétés Free Mobile et Free demandent l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence gardé par le Premier ministre sur leur demande tendant à l'abrogation de l'article R. 10-13 du code des postes et des communications électroniques. Par ses décisions n° 393099 et nos 394922, 394925, 397844, 397851 du 26 juillet 2018, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a écarté les moyens invoqués devant lui autres que ceux tirés de la méconnaissance du droit de l'Union européenne et a sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur les questions préjudicielles dont il l'a saisie. Par un arrêt en date du 6 octobre 2020, rendu dans les affaires jointes C-511/18, C-512/18 et C-520/18, la Cour de justice s'est prononcée sur ces questions.

2. Les requêtes présentent à juger des questions communes. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

I. Sur le cadre juridique des litiges :

En ce qui concerne les exigences inhérentes à la hiérarchie des normes :

3. En vertu de l'article 88-1 de la Constitution : " La République participe à l'Union européenne constituée d'Etats qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 ". Selon le paragraphe 3 de l'article 4 du traité sur l'Union européenne : " En vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités. / Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union. / Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union ". La seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 19 du même traité assigne à la Cour de justice de l'Union européenne la mission d'assurer " le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités ".

4. Le respect du droit de l'Union constitue une obligation tant en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qu'en application de l'article 88-1 de la Constitution. Il emporte l'obligation de transposer les directives et d'adapter le droit interne aux règlements européens. En vertu des principes de primauté, d'unité et d'effectivité issus des traités, tels qu'ils ont été interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne, le juge national, chargé d'appliquer les dispositions et principes généraux du droit de l'Union, a l'obligation d'en assurer le plein effet en laissant au besoin inappliquée toute disposition contraire, qu'elle résulte d'un engagement international de la France, d'une loi ou d'un acte administratif.

5. Toutefois, tout en consacrant l'existence d'un ordre juridique de l'Union européenne intégré à l'ordre juridique interne, dans les conditions mentionnées au point précédent, l'article 88-1 confirme la place de la Constitution au sommet de ce dernier. Il appartient au juge administratif, s'il y a lieu, de retenir de l'interprétation que la Cour de justice de l'Union européenne a donnée des obligations résultant du droit de l'Union la lecture la plus conforme aux exigences constitutionnelles autres que celles qui découlent de l'article 88-1, dans la mesure où les énonciations des arrêts de la Cour le permettent. Dans le cas où l'application d'une directive ou d'un règlement européen, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne, aurait pour effet de priver de garanties effectives l'une de ces exigences constitutionnelles, qui ne bénéficierait pas, en droit de l'Union, d'une protection équivalente, le juge administratif, saisi d'un moyen en ce sens, doit l'écartier dans la stricte mesure où le respect de la Constitution l'exige.

6. Il en résulte, d'une part, que, dans le cadre du contrôle de la légalité et de la constitutionnalité des actes réglementaires assurant directement la transposition d'une directive européenne ou l'adaptation du droit interne à un règlement et dont le contenu découle nécessairement des obligations prévues par la directive ou le règlement, il appartient au juge administratif, saisi d'un moyen tiré de la méconnaissance d'une

disposition ou d'un principe de valeur constitutionnelle, de rechercher s'il existe une règle ou un principe général du droit de l'Union européenne qui, eu égard à sa nature et à sa portée, tel qu'il est interprété en l'état actuel de la jurisprudence du juge de l'Union, garantit par son application l'effectivité du respect de la disposition ou du principe constitutionnel invoqué. Dans l'affirmative, il y a lieu pour le juge administratif, afin de s'assurer de la constitutionnalité de l'acte réglementaire contesté, de rechercher si la directive que cet acte transpose ou le règlement auquel cet acte adapte le droit interne est conforme à cette règle ou à ce principe général du droit de l'Union. Il lui revient, en l'absence de difficulté sérieuse, d'écarter le moyen invoqué, ou, dans le cas contraire, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle, dans les conditions prévues par l'article 167 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En revanche, s'il n'existe pas de règle ou de principe général du droit de l'Union garantissant l'effectivité du respect de la disposition ou du principe constitutionnel invoqué, il revient au juge administratif d'examiner directement la constitutionnalité des dispositions réglementaires contestées.

7. D'autre part, lorsqu'il est saisi d'un recours contre un acte administratif relevant du champ d'application du droit de l'Union et qu'est invoqué devant lui le moyen tiré de ce que cet acte, ou les dispositions législatives qui en constituent la base légale ou pour l'application desquelles il a été pris, sont contraires à une directive ou un règlement européen, il appartient au juge administratif, après avoir saisi le cas échéant la Cour de justice d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation ou la validité de la disposition du droit de l'Union invoquée, d'écarter ce moyen ou d'annuler l'acte attaqué, selon le cas. Toutefois, s'il est saisi par le défendeur d'un moyen, assorti des précisions nécessaires pour en apprécier le bien-fondé, tiré de ce qu'une règle de droit national, alors même qu'elle est contraire à la disposition du droit de l'Union européenne invoquée dans le litige, ne saurait être écartée sans priver de garanties effectives une exigence constitutionnelle, il appartient au juge administratif de rechercher s'il existe une règle ou un principe général du droit de l'Union européenne qui, eu égard à sa nature et à sa portée, tel qu'il est interprété en l'état actuel de la jurisprudence du juge de l'Union, garantit par son application l'effectivité de l'exigence constitutionnelle invoquée. Dans l'affirmative, il lui revient, en l'absence de difficulté sérieuse justifiant une question préjudicielle à la Cour de justice, d'écarter cette argumentation avant de faire droit au moyen du requérant, le cas échéant. Si, à l'inverse, une telle disposition ou un tel principe général du droit de l'Union n'existe pas ou que la portée qui lui est reconnue dans l'ordre juridique européen n'est pas équivalente à celle que la Constitution garantit, il revient au juge administratif d'examiner si, en écartant la règle de droit national au motif de sa contrariété avec le droit de l'Union européenne, il priverait de garanties effectives l'exigence constitutionnelle dont le défendeur se prévaut et, le cas échéant, d'écarter le moyen dont le requérant l'a saisi.

8. En revanche, et contrairement à ce que soutient le Premier ministre, il n'appartient pas au juge administratif de s'assurer du respect, par le droit dérivé de l'Union européenne ou par la Cour de justice elle-même, de la répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres. Il ne saurait ainsi exercer un contrôle sur la conformité au droit de l'Union des décisions de la Cour de justice et, notamment, priver de telles décisions de la force obligatoire dont elles sont revêtues, rappelée par l'article 91 de son règlement de procédure, au motif que celle-ci aurait excédé sa compétence en conférant à un principe ou à un acte du droit de l'Union une portée excédant le champ d'application prévu par les traités.

[...]

Document 8 : CC, décision n° 2021-940 QPC du 15 octobre 2021 – Air France

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 15 juillet 2021 par le Conseil d'État (décision n° 450480 du 9 juillet 2021), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la société Air France par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2021-940 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 213-4 et du 1° de l'article L. 625-7 du code

de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Au vu des textes suivants :

la Constitution ;

l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985, signée le 19 juin 1990, notamment son article 26 ;

la directive 2001/51/CE du Conseil du 28 juin 2001 visant à compléter les dispositions de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 ;

le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

le code des transports ;

l'ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ratifiée par l'article 120 de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration ;

la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France ;

le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

[...]

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi de l'article L. 213-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 24 novembre 2004 mentionnée ci-dessus et du 1° de l'article L. 625-7 du même code dans sa rédaction résultant de la loi du 7 mars 2016 mentionnée ci-dessus.

2. L'article L. 213-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans cette rédaction, prévoit : « Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'État qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis ».

3. Le 1° de l'article L. 625-7 du même code, dans cette rédaction, prévoit qu'est punie d'une amende d'un montant maximal de 30 000 euros : « L'entreprise de transport aérien ou maritime qui ne respecte pas les obligations fixées aux articles L. 213-4 à L. 213-6 ».

4. La société requérante reproche à ces dispositions d'obliger les entreprises de transport aérien à réacheminer les personnes étrangères auxquelles l'accès au territoire national a été refusé, le cas échéant en exerçant des contraintes sur celles dont le comportement présente un risque pour la sécurité à bord de l'aéronef. Ces dispositions auraient ainsi pour effet de déléguer à une personne privée des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la force publique, en violation de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. La société requérante reproche également à ces dispositions d'obliger ces entreprises à détenir contre leur gré, au cours de ce réacheminement, les personnes qui refuseraient de se soumettre à cette mesure, en méconnaissance de l'article 66 de la Constitution. En outre, ces dispositions permettraient d'engager la responsabilité des entreprises de transport quand bien même l'inexécution de cette obligation ne serait imputable qu'au comportement du passager. Elles méconnaîtraient ainsi l'article 9 de la Déclaration de 1789.

5. La société requérante soutient, par ailleurs, que ces dispositions, en imposant aux entreprises de

transport de prendre en charge l'ensemble des coûts liés à l'obligation de réacheminement, les soumettraient à des sujétions excessives. Ce faisant, elles méconnaîtraient l'article 13 de la Déclaration de 1789.

6. Enfin, ces dispositions, en ne prévoyant aucune exception à cette obligation de réacheminement, seraient entachées d'incompétence négative.

7. Ces griefs sont ainsi dirigés contre l'obligation de réacheminement mise à la charge des transporteurs aériens. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots « est tenue de ramener » figurant à l'article L. 213-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

8. L'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers est fondée à intervenir dans la procédure de la présente question prioritaire de constitutionnalité dans la seule mesure où son intervention porte sur ces mêmes mots. Elle soutient, pour les mêmes raisons que la société requérante, que ces dispositions méconnaîtraient l'article 12 de la Déclaration de 1789.

- Sur le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel :

9. Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 ». La transposition d'une directive ou l'adaptation du droit interne à un règlement ne sauraient aller à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti. En l'absence de mise en cause d'une telle règle ou d'un tel principe, le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour contrôler la conformité à la Constitution de dispositions législatives qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive ou des dispositions d'un règlement de l'Union européenne. Dans cette hypothèse, il n'appartient qu'au juge de l'Union européenne, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler le respect par cette directive ou ce règlement des droits fondamentaux garantis par l'article 6 du traité sur l'Union européenne.

10. En application de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen signée le 19 juin 1990, les États signataires se sont engagés à instaurer l'obligation pour les entreprises de transport de « reprendre en charge sans délai » les personnes étrangères dont l'entrée sur le territoire de ces États a été refusée et de les ramener vers un État tiers. Cette obligation a été reprise et précisée par la directive du 28 juin 2001.

11. Les dispositions contestées de l'article L. 213-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile visent à assurer la transposition de cette directive en prévoyant que l'entreprise de transport aérien ou maritime est tenue de ramener une personne étrangère non ressortissante d'un État membre de l'Union européenne en cas de refus d'entrée sur le territoire national.

12. Ces dispositions se bornent ainsi à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises de la directive du 28 juin 2001.

13. Par conséquent, le Conseil constitutionnel n'est compétent pour contrôler la conformité des dispositions contestées aux droits et libertés que la Constitution garantit que dans la mesure où elles mettent en cause une règle ou un principe qui, ne trouvant pas de protection équivalente dans le droit de l'Union européenne, est inhérent à l'identité constitutionnelle de la France.

- Sur le fond :

14. En premier lieu, le droit à la sûreté, le principe de responsabilité personnelle et l'égalité devant les charges publiques, qui sont protégés par le droit de l'Union européenne, ne constituent pas des règles ou principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France. Il n'appartient donc pas au Conseil constitutionnel de se prononcer sur ces griefs.

15. En second lieu, selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'Homme et du

Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits. Cette exigence constitue un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France.

16. La décision de mettre en œuvre le réacheminement d'une personne non admise sur le territoire français relève de la compétence exclusive des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière. En application des dispositions contestées, les entreprises de transport aérien ne sont tenues, à la requête de ces autorités, que de prendre en charge ces personnes et d'assurer leur transport.

17. Ainsi, les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet de mettre à la charge de ces entreprises une obligation de surveiller la personne devant être réacheminée ou d'exercer sur elle une contrainte, de telles mesures relevant des seules compétences des autorités de police. Elles ne privent pas non plus le commandant de bord de sa faculté de débarquer une personne présentant un danger pour la sécurité, la santé, la salubrité ou le bon ordre de l'aéronef, en application de l'article L. 6522-3 du code des transports.

18. Le grief tiré de la méconnaissance des exigences résultant de l'article 12 de la Déclaration de 1789 doit donc être écarté. Il en va de même du grief tiré de la méconnaissance par le législateur de l'étendue de sa compétence dans des conditions affectant ces mêmes exigences.

19. Par conséquent, les dispositions contestées doivent être déclarées conformes à la Constitution.
