



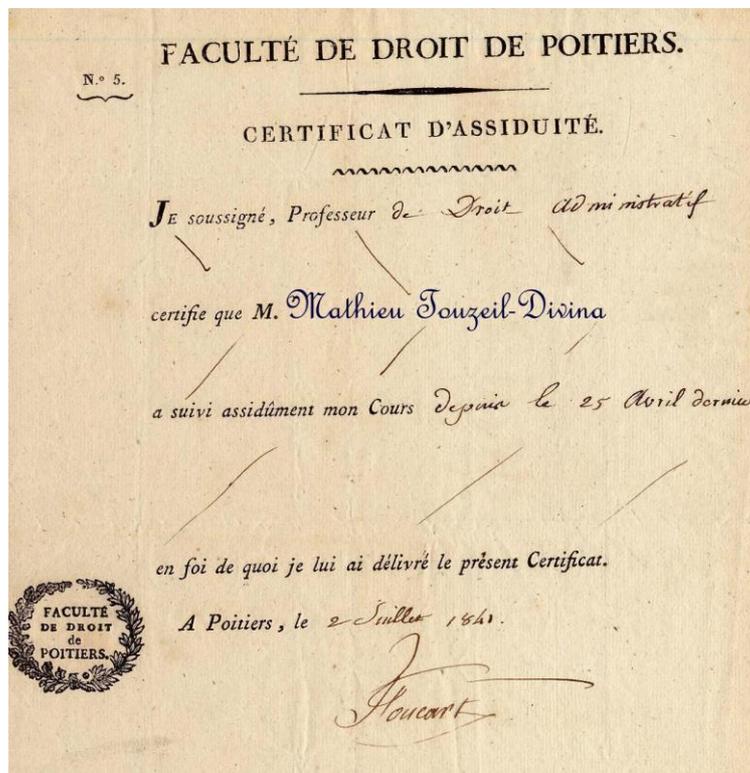
DROIT ADMINISTRATIF GÉNÉRAL

Cours magistral de M. le professeur Mathieu TOUZEIL-DIVINA

année universitaire 2023-2024

Équipe pédagogique :

**Alice EYMARD, Amélie GUICHET, Pierre TEIXEIRA,
Clarisse VARO-RUEDA & Louise VIEZZI-PARENT**



Documents de TD version 5.1 – à jour au 14 juillet 2023

MTD & alii © – disponible sur <http://www.chezfoucart.com> & sur Moodle.

Séance 02 : Des sources européennes du droit administratif

I – Éléments chronologiques de bibliographie :

- STIRN Bertrand, « Le Conseil d'État et le droit communautaire », *AJDA*, 1993, p. 244.
- CASSIA Paul, « L'invocabilité des directives communautaires devant le juge administratif : la guerre des juges n'aura pas lieu », *RFDA*, 2002, p. 20.
- AZOULAI Loïc, RITLENG Dominique, « « L'État, c'est moi ». Le Conseil d'État, la sécurité et la conservation des données », *RTD eur.*, 2021, p. 349.
- XEFTERI Stamatina, *La directive européenne, un instrument juridique des autorités administratives nationales*, Bruxelles, Bruylant, 2021.
- TEYSSEDRE Julie, *Le Conseil d'État, juge de droit commun du droit de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2022.
- AUBY Jean-Bernard, DUTHEIL DE LA ROCHÈRE Jacqueline (dir.), *Traité de droit administratif européen*, 3^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2022.

II & III – Vocabulaire & auteur référents :

- Directive
- Droits européens
- Effet direct
- Hiérarchie des normes
- Primauté du Droit
- Règlement



Guy ISAAC (1940-2000)

IV – Arrêts & décisions emblématiques :

- CÉ, Sect., 01 mars 1968, *Syndicat général des fabricants de semoule de France*
- CÉ, Ass., 22 décembre 1978, *Min. de l'Intérieur c. Daniel COHN-BENDIT*
- CÉ, Ass., 28 février 1992, *S.A Rothmans international France & Phillip MORRIS France*
- CÉ, Ass., 08 février 2007, *Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres*
- CÉ, Ass., 30 octobre 2009, *Emmanuelle PERREUX*
- CÉ, Ass., 21 avril 2021, *La Quadrature du Net*

V – Documents :

- Document 01 : CÉ, 28 juin 2021, *Chasse à la glu*, 425519
- Document 02 : CÉ, Ass., 21 avril 2021, *La Quadrature du Net*, 393099
- Document 03 : GERVASONI Stéphane, « CJUE et cours suprêmes : repenser les termes du dialogue des juges ? », *AJDA*, 2019, p. 150
- Document 04 : CJUE, 4 octobre 2018, *Commission c/ France*, C-416/17
- Documents 05 : (A) CÉ, 3 décembre 2001, *Syndicat National de l'industrie pharmaceutique*, 226516 ; (B) CÉ, 30 octobre 1998, *SARRAN, LEVACHER e.a.*, 200286
- Document 06 : (A) CÉ, Ass., 31 mai 2016, *M. B.*, 396848 ; (B) CÉ, Ordo., 01 juin 2023, *Ras-le-Scoot*, 473930

VI – Exercice hebdomadaire :

- Dissertation :

« Le juge administratif français est-il vraiment le juge ordinaire des droits européens ? »

Document 01 : CÉ, 28 juin 2021, *Chasse à la glu*, 425519

(...) 3. Il résulte de ces dispositions de la directive, dont il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier la conformité au droit de l'Union et qui, contrairement à ce qui est soutenu, ne privent de garanties effectives aucune exigence constitutionnelle telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne, dans son arrêt du 17 mars 2021 par lequel elle s'est prononcée sur les questions dont le Conseil d'État, statuant au contentieux, l'avait saisie à titre préjudiciel, qu'une réglementation nationale faisant usage des possibilités de dérogation prévues à l'article 9 de la directive ne remplit pas les conditions relatives à l'obligation de motivation découlant du paragraphe 2 de cet article, lorsqu'elle contient la seule indication selon laquelle il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, sans que cette indication soit étayée par une motivation circonstanciée, fondée sur les meilleures connaissances scientifiques pertinentes et exposant les motifs ayant conduit l'autorité compétente à la conclusion que l'ensemble des conditions susceptibles de permettre une dérogation, parmi lesquelles celle relative à l'inexistence d'une autre solution satisfaisante, étaient réunies.

4. Il résulte également de ces dispositions, telles qu'interprétées par la Cour de justice, que les motifs de dérogation prévus à l'article 9 de la directive sont d'interprétation stricte et, à cet égard, que si les méthodes traditionnelles de chasse sont susceptibles de constituer une exploitation judicieuse de certains oiseaux au sens de la directive, l'objectif de préserver ces méthodes ne constitue pas un motif autonome de dérogation au sens de cet article. Par suite, le caractère traditionnel d'une méthode de capture d'oiseaux ne suffit pas, en soi, à établir qu'une autre solution satisfaisante, au sens des dispositions du paragraphe 1 de cet article 9, ne peut être substituée à cette méthode, de même que le simple fait qu'une autre méthode de capture requerrait une adaptation et, par conséquent, exigerait de s'écarter de certaines caractéristiques d'une tradition, ne saurait suffire pour considérer qu'il n'existe pas une telle autre solution satisfaisante.

5. Il résulte encore de ces dispositions, telles qu'interprétées par la Cour de justice, que, dans l'hypothèse d'une méthode de capture létale, la condition de sélectivité posée au paragraphe 1 de l'article 9 de la directive doit être appréciée de façon plutôt stricte, et que dans l'hypothèse d'une méthode de capture en principe non létale, elle peut être considérée comme satisfaite, même en présence de prises accessoires, pourvu que celles-ci ne concernent que de faibles volumes, pour une durée limitée, et que les spécimens d'oiseaux capturés non ciblés puissent être relâchés sans dommages autres que négligeables. A cet égard, la Cour de justice a précisé que les autorités compétentes doivent, au moment où elles accordent des autorisations, disposer des meilleures connaissances scientifiques permettant de démontrer que les conditions requises pour déroger au régime de protection institué par la directive sont satisfaites. (...)



Document 02. CÉ, Ass., 21 avril 2021, La Quadrature du Net, 393099

(...) 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'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. » 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'écarteler 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'écarteler 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 États 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 03 : GERVASONI Stéphane, « CJUE et cours suprêmes : repenser les termes du dialogue des juges ? », AJDA ; 2019, p. 150

(...) Le 4 octobre 2018, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), statuant sur un recours en manquement formé par la Commission, a constaté pour la première fois qu'un État membre avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 267, 3e alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - TFUE - (aff. C-416/17, Commission c/ France, AJDA 2018. 2280, chron. P. Bonneville, E. Broussy, H. Cassagnabère et C. Gänser). Rappelons, s'il en était besoin, que cette disposition, essentielle à l'uniformité et l'effectivité de l'application du droit de l'Union dans les États membres, fait obligation à toute juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, lorsqu'une question d'interprétation du droit de l'Union est soulevée dans une affaire pendante devant elle, de saisir la Cour de justice à titre préjudiciel.

L'État membre concerné était la France, la juridiction ayant omis de saisir la Cour était le Conseil d'État. Il a été mis en cause pour avoir retenu, en matière d'imposition des dividendes et de remboursement de taxes prélevées en méconnaissance de la liberté d'établissement et de la liberté des mouvements de capitaux, garanties par les articles 49 et 63 du TFUE, une interprétation de ces dispositions qui ne s'imposait pas avec une telle évidence qu'elle ne laissait place à aucun doute raisonnable (v., AJDA 2018. 2280, préc.).

La solution ainsi dégagée, rendue dans une formation de jugement de cinq juges seulement, apparaît, de prime abord, assez classique, au regard de la jurisprudence établie de longue date par la Cour de justice, et peu contestable, compte tenu du caractère délicat de la question qui était posée au Conseil d'État et de la réponse que celui-ci lui a apportée, divergente de celle dégagée par un arrêt de la Cour relatif à un autre régime d'imposition et rendu juste avant son intervention.

La Cour juge, en effet, constamment depuis 1982 qu'une juridiction de dernier ressort n'est exonérée de son obligation de renvoi préjudiciel, s'agissant d'une question n'ayant pas encore été soumise à la Cour, que si la réponse à cette question « s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable » (CJCE 6 oct. 1982, aff. 283/81, Cilfit e. a.). Cette jurisprudence Cilfit, de celles qui paraissent gravées dans la matière marmoréenne du droit primaire, a souvent été présentée comme le meilleur équilibre possible entre l'efficacité du mécanisme de renvoi préjudiciel, clef de voûte du système juridictionnel institué par les traités (CJUE, avis, 18 déc. 2014, aff. 2/13, pt 198, AJDA 2015. 329, chron. E. Broussy, H. Cassagnabère et C. Gänser ; RFDA 2015. 3, étude H. Labayle et F. Sudre), et le respect de la responsabilité des cours suprêmes nationales, elles-mêmes juges de droit commun du droit de l'Union, dans la mise en oeuvre de ce droit.

Comme toute obligation prescrite aux États membres par le TFUE, quand bien même reposerait-elle sur un organe juridictionnel, il était prévisible que sa méconnaissance soit susceptible de « sanction », c'est-à-dire d'une forme de censure juridictionnelle. Cela était apparu clairement lorsque la Cour de justice avait dit pour droit, dans son arrêt Köbler, que la violation manifeste du droit de l'Union par une juridiction suprême nationale était de nature, dans certaines hypothèses, à ouvrir droit à réparation au profit de la personne lésée, la méconnaissance de son obligation de renvoi par une telle juridiction pouvant être l'un des indices du caractère manifeste de la violation (CJCE 30 sept. 2003, aff. C-224/01, Gerhard Köbler c/ Autriche, AJDA 2003. 2146, chron. J.-M. Belorgey, S. Gervasoni et C. Lambert ; 2004. 315, chron. J.-M. Belorgey, S. Gervasoni et C. Lambert ; et 423, étude J. Courtial). En outre, la Cour avait déjà reconnu l'existence d'un « manquement judiciaire », dans une affaire dans laquelle la méconnaissance du droit de l'Union par un État membre résultait exclusivement de la jurisprudence d'une cour suprême (CJCE 12 nov. 2009, aff. C-154/08, Commission c/ Espagne, AJDA 2010. 248, chron. M. Aubert, E. Broussy et F. Donnat).

Pourtant, l'arrêt de la Cour a suscité de vives réactions au Conseil d'État, mêlées d'étonnement et d'irritation, qui ont trouvé leur synthèse, fait inédit, dans une tribune signée par le président de la section du contentieux, publié à l'Actualité juridique droit administratif (J.-D. Combexelle, Sur l'actualité du dialogue des juges, AJDA 2018. 1929). Il n'est rien moins question, dans cette tribune, que d'inquiétude sur le maintien de la relation de confiance patiemment bâtie entre les juridictions nationales et la CJUE. L'auteur invite celle-ci, au nom du maintien d'un fructueux dialogue des juges, à prendre en considération la marge d'appréciation nécessaire des juridictions suprêmes nationales, qui ne sauraient être cantonnées à l'interprétation de l'évidence.

On aurait tort de lire à travers les lignes de cette tribune l'expression d'une susceptibilité froissée ou un quelconque billet d'humeur à l'attention des commentateurs réjouis que le Conseil d'État ne se voie accorder aucun traitement de faveur (v., not., P. Cassia, qui note que l'arrêt de la Cour a été prononcé le jour du 60e anniversaire de la Constitution, circonstance qui, à notre sens, n'a pas effleuré les membres de la Cour ; Camouflet européen pour le Conseil d'État, Blog Médiapart, oct. 2018). Sans doute y a-t-il dans cette prise de position la marque d'une déception et le regret d'une forme d'injustice : était-il bien nécessaire et opportun, outre la censure d'une application erronée de la jurisprudence de la Cour sur un point de droit matériel précis, de constater un manquement à l'obligation de renvoi de la part d'une institution qui, en France, a si activement contribué à la défense et à la promotion du droit de l'Union et qui a su, avec la Cour de justice, renouer les fils du dialogue ? On répondra à juste titre à cette analyse trop subjective que la Cour ne choisit pas ses cibles, n'ayant pas l'initiative des actions en manquement, et qu'elle est tenue d'examiner tous les griefs qui lui sont soumis. En outre, il est légitime de penser qu'un message de rigueur et de resserrement de la discipline préjudicielle a d'autant plus de chances d'être accepté par toutes les cours suprêmes de l'Union qu'il est rappelé à la cour suprême d'un « grand » État membre.

Mais ces supputations, pour intéressantes qu'elles soient, ne cernent pas l'essentiel. Une telle prise de position du président de la section du contentieux révèle un malaise plus profond qu'il n'y paraît et qui pourrait, si l'on en n'analyse pas les raisons, avoir des conséquences dommageables sur la coopération que doivent entretenir la Cour de justice et les cours suprêmes nationales. (...) ».

Document 04 : CJUE, 4 octobre 2018, Commission c/ France, C-416/17

(...) 108 D'autre part, il y a encore lieu de rappeler que, **dans la mesure où il n'existe aucun recours juridictionnel contre la décision d'une juridiction nationale, cette dernière est, en principe, tenue de saisir la Cour** au sens de l'article 267, troisième alinéa, TFUE dès lors qu'une question relative à l'interprétation du traité FUE est soulevée devant elle (arrêt du 15 mars 2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, point 42).

109 La Cour a jugé que **l'obligation de saisine prévue à cette disposition a notamment pour but de prévenir que s'établisse, dans un État membre quelconque, une jurisprudence nationale ne concordant pas avec les règles du droit de l'Union** (arrêt du 15 mars 2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, point 33 et jurisprudence citée).

110 Certes, **une telle obligation n'incombe pas à cette juridiction lorsque celle-ci constate que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition du droit de l'Union en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'application correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable, l'existence d'une telle éventualité devant être évaluée en fonction des caractéristiques propres au droit de l'Union, des difficultés particulières que présente son interprétation et du risque de divergences de jurisprudence à l'intérieur de l'Union** (voir, en ce sens, arrêts du 6 octobre 1982, Cilfit e.a., 283/81, EU:C:1982:335, point 21 ; du 9 septembre 2015, Ferreira da Silva e Brito e.a., C-160/14, EU:C:2015:565, points 38 et 39, ainsi que du 28 juillet 2016, Association France Nature Environnement, C-379/15, EU:C:2016:603, point 50).

111 À cet égard, s'agissant de la question examinée dans le cadre du premier grief du présent recours en manquement, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 99 de ses conclusions, dans le silence de l'arrêt du 15 septembre 2011, Accor (C-310/09, EU:C:2011:581), le Conseil d'État a choisi de s'écarter de l'arrêt du 13 novembre 2012, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-35/11, EU:C:2012:707), au motif que le régime britannique en cause était différent du régime français de l'impôt fiscal et du précompte, alors qu'il **ne pouvait être certain que son raisonnement s'imposerait avec la même évidence à la Cour**.

112 En outre, il découle de ce qui a été jugé aux points 29 à 46 du présent arrêt, dans le cadre de l'examen du premier grief soulevé par la Commission, que l'absence d'un renvoi préjudiciel de la part du Conseil d'État dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts du 10 décembre 2012, Rhodia et du 10 décembre 2012, Accor a amené celui-ci à adopter, dans lesdits arrêts, une solution fondée sur une interprétation des dispositions des articles 49 et 63 TFUE qui est en contradiction avec celle retenue dans le présent arrêt, ce qui implique que l'existence d'un doute raisonnable quant à cette interprétation ne pouvait être exclue au moment où le Conseil d'État a statué.

113 **Par conséquent**, sans qu'il ne soit nécessaire d'analyser les autres arguments avancés par la Commission dans le cadre du présent grief, **il y a lieu de constater qu'il incombait au Conseil d'État, en tant que juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un recours juridictionnel de droit interne, d'interroger la Cour sur le fondement de l'article 267, troisième alinéa, TFUE afin d'écarter le risque d'une interprétation erronée du droit de l'Union** (voir, en ce sens, arrêt du 9 septembre 2015, Ferreira da Silva e Brito e.a., C-160/14, EU:C:2015:565, point 44).

114 En conséquence, dès lors que le Conseil d'État a omis de saisir la Cour, selon la procédure prévue à l'article 267, troisième alinéa, TFUE, afin de déterminer s'il y avait lieu de refuser de prendre en compte, pour le calcul du remboursement du précompte mobilier acquitté par une société résidente au titre de la distribution de dividendes versés par une société non-résidente par l'intermédiaire d'une filiale non-résidente, l'imposition subie par cette seconde société sur les bénéfices sous-jacents à ces dividendes, alors même que l'interprétation qu'il a retenue des dispositions du droit de l'Union dans les arrêts du 10 décembre 2012, Rhodia (FR:CESSR:2012:317074.20121210), et du 10 décembre 2012, Accor (FR:CESSR:2012:317075.20121210), ne s'imposait pas avec une telle évidence qu'elle ne laissait place à aucun doute raisonnable, le quatrième grief doit être accueilli. (...)

Document 05 : (A) CÉ, 3 décembre 2001, Syndicat National de l'industrie pharmaceutique, 226516 ; (B) CÉ, 30 OCTOBRE 1998, SARRAN, LEVACHER..., 200286

(...) **(A)** arrêt « SNIP ». Les requérants ne peuvent utilement se prévaloir d'une incompatibilité de la loi servant de support au décret attaqué, d'une part, avec les stipulations des engagements internationaux qu'ils invoquent, qu'il s'agisse de l'article 10 du traité instituant la Communauté européenne qui fait obligation aux États membres d'assurer l'exécution des obligations découlant du traité, de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif au droit à un procès équitable, de l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention relatif au droit de propriété et, d'autre part, avec des principes généraux de l'ordre juridique communautaire déduits du traité instituant la Communauté européenne et ayant la même valeur juridique que ce dernier, qu'il s'agisse du principe de la confiance légitime et du principe de la sécurité juridique applicables aux situations régies par le droit communautaire, du principe de loyauté qui se confond d'ailleurs avec le respect de l'article 10 du traité CE **ou encore du principe de primauté, lequel au demeurant ne saurait conduire, dans l'ordre interne, à remettre en cause la suprématie de la Constitution** ; (...)

(...) **(B)** arrêt « Sarran ». Considérant que si l'article 55 de la Constitution dispose que 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 s'applique pas, dans l'ordre interne, aux dispositions de nature constitutionnelle** ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce que le décret attaqué, en ce qu'il méconnaîtrait les stipulations d'engagements internationaux régulièrement introduits dans l'ordre interne, serait par là même contraire à l'article 55 de la Constitution, ne peut lui aussi qu'être écarté ; Considérant **que si les requérants invitent le Conseil d'État à faire prévaloir les stipulations des articles 2, 25 et 26 du pacte des Nations unies sur les droits civils et politiques, de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 3 du protocole additionnel n° 1 à cette convention, sur les dispositions de l'article 2 de la loi du 9 novembre 1988, un tel moyen ne peut qu'être écarté dès lors que par l'effet du renvoi opéré par l'article 76 de la Constitution aux dispositions dudit article 2, ces dernières ont elles-mêmes valeur constitutionnelle.** (...)



Document 06 (A) : CÉ, Ass., 31 mai 2016, M. B, 396848

(...) 6. Aux termes de l'article L. 2141-2 du code de la santé publique : " L'assistance médicale à la procréation a pour objet de remédier à l'infertilité d'un couple ou d'éviter la transmission à l'enfant ou à un membre du couple d'une maladie d'une particulière gravité. Le caractère pathologique de l'infertilité doit être médicalement diagnostiqué. / L'homme et la femme formant le couple doivent être vivants, en âge de procréer et consentir préalablement au transfert des embryons ou à l'insémination. Font obstacle à l'insémination ou au transfert des embryons le décès d'un des membres du couple, le dépôt d'une requête en divorce ou en séparation de corps ou la cessation de la communauté de vie, ainsi que la révocation par écrit du consentement par l'homme ou la femme auprès du médecin chargé de mettre en oeuvre l'assistance médicale à la procréation. ". L'article L. 2141-11 de ce même code dispose : " Toute personne dont la prise en charge médicale est susceptible d'altérer la fertilité, ou dont la fertilité risque d'être prématurément altérée, peut bénéficier du recueil et de la conservation de ses gamètes ou de ses tissus germinaux, en vue de la réalisation ultérieure, à son bénéfice, d'une assistance médicale à la procréation, ou en vue de la préservation et de la restauration de sa fertilité. Ce recueil et cette conservation sont subordonnés au consentement de l'intéressé et, le cas échéant, de celui de l'un des titulaires de l'autorité parentale, ou du tuteur, lorsque l'intéressé, mineur ou majeur, fait l'objet d'une mesure de tutelle. / Les procédés biologiques utilisés pour la conservation des gamètes et des tissus germinaux sont inclus dans la liste prévue à l'article L. 2141-1, selon les conditions déterminées par cet article. ". Il résulte de ces dispositions qu'en principe, le dépôt et la conservation des gamètes ne peuvent être autorisés, en France, qu'en vue de la réalisation d'une assistance médicale à la procréation entrant dans les prévisions légales du code de la santé publique.

7. En outre, en vertu des dispositions de l'article L. 2141-11-1 de ce même code : " L'importation et l'exportation de gamètes ou de tissus germinaux issus du corps humain sont soumises à une autorisation délivrée par l'Agence de la biomédecine. / Seul un établissement, un organisme ou un laboratoire titulaire de l'autorisation prévue à l'article L. 2142-1 pour exercer une activité biologique d'assistance médicale à la procréation peut obtenir l'autorisation prévue au présent article. / Seuls les gamètes et les tissus germinaux recueillis et destinés à être utilisés conformément aux normes de qualité et de sécurité en vigueur, ainsi qu'aux principes mentionnés aux articles L. 1244-3, L. 1244-4, L. 2141-2, L. 2141-3, L. 2141-7 et L. 2141-11 du présent code et aux articles 16 à 16-8 du code civil, peuvent faire l'objet d'une autorisation d'importation ou d'exportation. / Toute violation des prescriptions fixées par l'autorisation d'importation ou d'exportation de gamètes ou de tissus germinaux entraîne la suspension ou le retrait de cette autorisation par l'Agence de la biomédecine. ".

8. Les dispositions mentionnées aux points 6 et 7 ne sont pas incompatibles avec les stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, en particulier, de son article 8. D'une part en effet, à la différence de la loi espagnole qui autorise l'utilisation des gamètes du mari, qui y a préalablement consenti, dans les douze mois suivant son décès pour réaliser une insémination au profit de sa veuve, l'article L. 2141-2 du code de la santé publique prohibe expressément une telle pratique. Cette interdiction relève de la marge d'appréciation dont chaque État dispose, dans sa juridiction, pour l'application de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et elle ne porte pas, par elle-même, une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale, tel qu'il est garanti par les stipulations de l'article 8 de cette convention. D'autre part, l'article L. 2141-11-1 de ce même code interdit également que les gamètes déposés en France puissent faire l'objet d'une exportation, s'ils sont destinés à être utilisés, à l'étranger, à des fins qui sont prohibées sur le territoire national. Ces dernières dispositions, qui visent à faire obstacle à tout contournement des dispositions de l'article L. 2141-2, ne méconnaissent pas davantage par elles-mêmes les exigences nées de l'article 8 de cette convention.

9. Toutefois, la compatibilité de la loi avec les stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne fait pas obstacle à ce que, dans certaines circonstances particulières, l'application de dispositions législatives puisse constituer une ingérence disproportionnée dans les droits garantis par cette convention. Il appartient par conséquent au juge d'apprécier concrètement si, au regard des finalités des dispositions législatives en cause, l'atteinte aux droits et libertés protégés par la convention qui résulte de la mise en œuvre de dispositions, par elles-mêmes compatibles avec celle-ci, n'est pas excessive.

10. Dans la présente affaire, il y a lieu pour le Conseil d'État statuant comme juge des référés, d'apprécier si la mise en œuvre de l'article L. 2141-11-1 du code de la santé publique n'a pas porté une atteinte manifestement excessive au droit au respect de la vie privée et familiale de Mme C...A..., garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. (...)

Document 06 (B) : CÉ, Ordo., 01 juin 2023, Ras-le-Scoot, 473930

(...) Vu la procédure suivante : par une requête, enregistrée le 9 mai 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, les associations *Respire*, *Ras-le-Scoot* et *Paris sans voiture* demandent au juge des référés du Conseil d'État, statuant sur le fondement de l'art. L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de la décision implicite de refus de la Première ministre d'adopter toutes les mesures nécessaires à l'application du décret n° 2021-1062 du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur et de la directive 2014/45/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques ;

2°) d'enjoindre à l'État de soumettre au préalable à une procédure de participation du public en application de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement toute mesure de nature à garantir l'effectivité de l'obligation lui incombant d'assurer la transposition de la directive 2014/45/UE, et de garantir l'effectivité du contrôle technique des deux-roues imposé par le décret n° 2021-1062 du 9 août 2021 en précisant le contenu et les méthodes de contrôles, tels que détaillés dans l'annexe I de la directive 2014/45/UE, dès la lecture de l'ordonnance à intervenir et sous astreinte définitive de 1 000 000 euros par jour de retard ;

3°) d'enjoindre à l'État, par suite, d'adopter toute mesure de nature à garantir l'effectivité de l'obligation lui incombant d'assurer la transposition de la directive 2014/45/UE, et de garantir l'effectivité du contrôle technique des deux roues imposé par le décret n° 2021-1062 du 9 août 2021 en précisant le contenu et les méthodes de contrôles, tels que détaillés dans l'annexe I de la directive 2014/45/UE, dès la clôture de la procédure de participation du public, sous astreinte définitive de 1 000 000 euros par jour de retard ; (...)

Vu : - la Constitution, et notamment son Préambule ;
- la directive 2014/45/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 ;
- le code de l'environnement ;
- le code de la route ;
- le décret n° 2021-1062 du 9 août 2021 ;
- le code de justice administrative ;

(...) 2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ".

Sur le cadre juridique du litige : 3. Aux termes de son article 1er, la directive 2014/45/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques " établit les exigences minimales pour un dispositif de contrôle technique périodique des véhicules utilisés sur la voie publique ", son article 4 précisant que " Chaque État membre veille à ce que les véhicules immatriculés sur son territoire soient périodiquement contrôlés conformément à la présente directive par les centres de contrôle autorisés par l'État membre où ces véhicules sont immatriculés ". Aux termes de l'article 2 de la directive : " 1. La présente directive s'applique aux véhicules dont la vitesse par construction est supérieure à 25 km/h et appartenant aux catégories suivantes, telles que visées par les directives 2002/24/CE, 2003/37/CE et 2007/46/CE: (...) à compter du 1er janvier 2022, véhicules à deux ou trois roues - véhicules des catégories et sous-catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm³ ; (...) 2. Les États membres peuvent exclure de l'application de la présente directive les véhicules suivants, immatriculés sur leur territoire: (...) véhicules de catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm³, lorsque l'État

membre a mis en place des mesures alternatives de sécurité routière pour les véhicules à deux ou trois roues, en tenant notamment compte des statistiques pertinentes en matière de sécurité routière pour les cinq dernières années. Les États membres communiquent ces exemptions à la Commission ". Il résulte de ces dispositions que la directive 2014/45 du Parlement européen et du Conseil fait obligation aux États-membres de soumettre les véhicules à deux roues relevant des catégories et sous-catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm³ à un dispositif de contrôle technique périodique, lequel doit alors être applicable à compter du 1er janvier 2022, sauf à ce qu'un État membre opte pour une exclusion de ces catégories de véhicules du champ du contrôle technique obligatoire, lorsqu'il a mis en place des mesures alternatives de sécurité routière, qui doivent alors tenir notamment compte des statistiques pertinentes de sécurité routière. Si l'État membre opte pour une telle exclusion, il doit alors communiquer les exemptions retenues à la Commission européenne. Enfin, il résulte des dispositions précitées de la directive, éclairées notamment par ses considérants 1, 2, 3, 7 et 8, que cette directive a pour objectif tant le renforcement de la sécurité routière dans l'Union européenne et la diminution du nombre de décès liés aux transports routiers que la réduction de leur impact sur l'environnement, et qu'à cet égard le contrôle technique vise notamment à garantir que les véhicules sont maintenus dans un état acceptable au regard de la sécurité et de la protection de l'environnement pendant leur exploitation. Il résulte en particulier des considérants 7 et 8 que la mise en place par les États-membres d'un contrôle technique périodique a pour objectif de contrôler et de limiter la circulation des véhicules dont les systèmes de régulation des émissions fonctionnent mal, qui ont un impact sur l'environnement plus important que les véhicules correctement entretenus et, ce faisant, de contribuer à améliorer l'état de l'environnement, en réduisant les émissions moyennes des véhicules. La directive vise également à prévenir la manipulation frauduleuse ou la falsification de pièces et de composants de ces véhicules, susceptibles d'avoir une incidence négative sur leur impact sur l'environnement. Son annexe 1 comporte ainsi des exigences minimales concernant le contenu et les méthodes de contrôle recommandées à utiliser pour le contrôle technique périodique et les critères sur lesquels se fonder pour déterminer si l'état du véhicule est acceptable, en particulier en ce qui concerne les émissions à l'échappement et les nuisances sonores.

Sur la demande en référé :

4. Par la présente requête, les associations Respire et autres demandent au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'une part, de suspendre la décision implicite de refus de la Première ministre d'adopter toutes les mesures nécessaires à l'application du décret n° 2021-1062 du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur et, d'autre part, d'enjoindre à l'État d'adopter l'ensemble des mesures de nature à garantir l'effectivité de l'obligation lui incombant d'assurer la transposition de la directive 2014/45/UE.

Sur l'urgence :

5. La condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte contesté sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

6. Le décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur a prévu par son article 6 que les véhicules motorisés à deux ou trois roues et les quadricycles à moteur font l'objet d'un contrôle technique à compter du 1er janvier 2023. Aux termes de son article 8, le premier contrôle des véhicules immatriculés avant le 1er janvier 2016 devait être réalisé en 2023. Ce même article 8 a fixé le calendrier applicable à l'entrée en vigueur de cette mesure aux véhicules immatriculés postérieurement, soumis au contrôle technique entre 2024 et 2026. L'article 9 de ce même décret prévoyait son entrée en vigueur au 1er janvier 2022 à l'exception des dispositions des articles 6 et 8 devant entrer en vigueur le 1er janvier 2023.

7. Les articles 6 et 9 du décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur ont été annulés par la décision n° 457398 du 27 juillet 2022 du Conseil d'État, statuant au contentieux, en tant qu'ils reportent au-delà du 1er janvier 2022 l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L3e, L4e, L5e et L7e de cylindrée supérieure à 125 cm³, et l'article 8 du même décret a été annulé par la même décision. Par ailleurs, le décret du 25 juillet 2022 abrogeant le décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur a été annulé par la décision n° 466125 du 31 octobre 2022 du Conseil d'État, statuant au contentieux. Par cette même décision, le Conseil d'État a jugé qu'il n'y avait pas lieu de faire droit aux conclusions aux fins d'injonction des associations requérantes dès lors que l'annulation prononcée, dont l'effet était de faire à nouveau entrer en vigueur le décret du 9 août 2021, à l'exception de ses articles 6, 8 et 9, n'impliquait pas à ce stade l'édiction de mesures d'exécution au sens des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative.

8. Pour demander la suspension de la décision implicite de refus de la Première ministre d'adopter toutes les mesures nécessaires à l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L, les associations requérantes invoquent, en premier lieu, l'atteinte aux intérêts publics qui s'attachent à la sécurité routière et à la protection des populations contre la pollution de l'air et contre les nuisances sonores des véhicules. Elles indiquent que, selon un rapport de l'Observatoire interministériel de la sécurité routière publié en 2001, 23,4% des personnes victimes d'un accident mortel en France en 2019 étaient usagers de deux roues-motorisés alors que la part de ces véhicules dans le trafic routier est estimée à moins de 2 %, ce qui correspond à un risque 22 fois plus élevé pour ces usagers que pour les usagers de véhicules légers, alors que cet écart serait moindre dans les États qui ont instauré de longue date un contrôle technique des deux-roues, comme c'est le cas en Espagne ou en Allemagne. Elles font également valoir les progrès qu'est susceptible d'apporter l'obligation de contrôle technique de ces véhicules en matière de qualité de l'air et de lutte contre les nuisances sonores, eu égard aux pratiques contraires au cadre réglementaire applicable, notamment le débridage des moteurs.

9. Les associations requérantes invoquent, en second lieu, l'intérêt public qui s'attache à ce qu'il soit mis fin immédiatement aux atteintes portées au droit de l'Union européenne, en faisant valoir que le délai de transposition de la directive 2014/45 du 3 avril 2014 du Parlement européen et du Conseil relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques est expiré depuis le 20 mai 2017 et que la directive fixe une date d'application au 1er janvier 2022.

10. L'intérêt qui s'attache à ce qu'il soit mis fin immédiatement à une atteinte aux droits conférés par l'ordre juridique de l'Union européenne est au nombre des intérêts publics qui doivent être pris en considération par le juge des référés dans le cadre de son office énoncé au point 5 ci-dessus. La directive 2014/45 du Parlement européen et du Conseil impose de soumettre les véhicules de catégorie L3e, L4e, L5e et L7e de cylindrée supérieure à 125 cm³ à un dispositif de contrôle technique périodique, tout en ouvrant aux États membres la faculté de ne pas prévoir cette obligation lorsqu'ils ont mis en place et notifié à la Commission européenne des mesures alternatives de sécurité routière en tenant compte des statistiques pertinentes de sécurité routière.

11. Or, il résulte des échanges au cours de l'audience que le Gouvernement, qui a pris acte de l'annulation par la décision n° 466125 du Conseil d'État, statuant au contentieux, du décret du 25 juillet 2022 abrogeant le décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés concernés, qui a eu pour effet de rétablir l'obligation d'instituer un tel contrôle issue de ce décret, entend se conformer à cette obligation et n'envisage plus de recourir à des mesures alternatives de sécurité routière au sens de la directive. Si les représentants du ministère de la transition écologique et de la cohésion du territoire ont indiqué à l'audience que le Gouvernement a mené avec l'ensemble des parties prenantes les concertations nécessaires en vue de la mise en place du processus de contrôle technique, ils n'ont pas été en mesure d'indiquer le calendrier de publication de l'arrêté ministériel qui définira les modalités techniques selon lesquelles le contrôle sera réalisé, ni la date à compter de laquelle cette procédure sera effectivement mise en œuvre dans les centres de contrôle technique. Eu égard à l'objectif d'amélioration de la sécurité routière et de protection de l'environnement recherché par la directive, dont le troisième considérant relève que " Les contrôles périodiques devraient constituer l'instrument principal pour garantir le bon état des véhicules ", l'intérêt public commande par suite que soient prises les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte aux droits conférés par l'ordre juridique de l'Union européenne.

12. Il résulte de ce qui précède que la condition d'urgence doit être regardée comme constituée, dès lors que l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L3e, L4e, L5e et L7e de cylindrée supérieure à 125 cm³ aurait dû être mise en œuvre au plus tard à compter du 1er janvier 2022.

Sur la condition de doute sérieux :

13. La seule circonstance que le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires a, ainsi que l'ont indiqué ses représentants, engagé à la suite de la décision du Conseil d'État statuant au contentieux n° 466125 du 31 octobre 2022, les concertations et les travaux nécessaires à l'adoption de l'arrêté d'application du décret du 9 août 2021 qui définira les modalités selon lesquelles le contrôle technique des véhicules motorisés concernés sera réalisé n'est, en l'absence de mise en œuvre effective à la date de la présente ordonnance des mesures envisagées et, à défaut d'indications quant à la date à laquelle cet arrêté sera publié, pas de nature à justifier de la transposition de cette directive. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'obligation de transposition de cette directive est, par suite, de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée.

14. Il résulte de ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à demander la suspension de la décision implicite de rejet de la demande notifiée à la Première ministre le 28 février 2022, tendant à l'adoption de l'ensemble des mesures nécessaires à l'application du décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur. Il y a lieu d'enjoindre au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires de prendre l'arrêté d'application de ce décret dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

(...) ORDONNE :

Article 1er : L'intervention de la Fédération française des motards en colère est admise.

Article 2 : La décision implicite de rejet de la demande notifiée à la Première ministre le 28 février 2022, tendant à l'adoption de l'ensemble des mesures nécessaires à l'application du décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur est suspendue.

Article 3 : Il est enjoint au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires de prendre l'arrêté d'application du décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision. (...)

