

Concours / Examen : A.A.M. Section/Spécialité/Série : G. 1
 Epreuve : Droit Public Matière : ✓ Session : de 25

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Sujet : La place du droit international et du droit européen en droit français.

En avril 2024, la Cour Européenne des droits de l'homme (CEDH) condamne la Suisse pour "inaction climatique", et violation de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH) relatif au droit à la vie privée. Par cette décision, la CEDH, saisie par un particulier, rappelle avec fermeté aux Etats parties à la CESDH, qu'ils doivent adopter des mesures juridiques concrètes afin de lutter contre la pollution atmosphérique et les rejets de gaz à effet de serre, sous peine de condamnation pour manquement par le juge européen.

Deux constats peuvent être tirés de la décision de justice formulée par la CEDH : en premier lieu, la CEDH manifeste sa vigilance quant aux Etats-membres du Conseil de l'Europe qui seraient tentés de laisser inappliqués ou ne pas donner d'effets juridiques à leurs engagements internationaux et européens en matière climatique ; concrètement, les engagements des Etats-membres dans la lutte contre les pollutions, notamment atmosphérique, doivent se traduire par des stratégies opérationnelles (telle la Stratégie nationale bas carbone de la France) et des plans d'action pour leur mise en œuvre concrète. En second lieu, cette décision de justice, ayant trait au contentieux environnemental, met en lumière l'importance toujours renouvelée du droit

européen au sens large (incluant tant le droit du Conseil de l'Europe sanctionné par la CEDH, que le droit de l'Union Européenne, sanctionné par la Cour de Justice de l'Union Européenne) et ~~l'ordre~~
l'interpénétration constante entre droit européen et ordre juridique interne des états-membres.

Le droit international est le droit des organisations internationales sanctionné par les juridictions compétentes (Cour Internationale de Justice, Cour Pénale Internationale, etc) et le droit européen, au sens large, est le droit issu des institutions du Conseil de l'Europe et de l'UE et sanctionné par leurs juges respectifs (CEDH, CJUE) - S'interroger sur la "place" du droit international et européen en droit public français revient à questionner leur rôle au sein de l'ordre juridique interne, leur positionnement au sein de la hiérarchie des normes, et plus largement à analyser leur interaction avec le droit interne, tel qu'il est édicté par le législateur, mis en œuvre par le pouvoir réglementaire, et sanctionné par le juge national.

L'article 55 de la Constitution du 4 octobre 1958 prévoit que les traités internationaux et européens sont supérieurs aux lois. Cependant, de multiples incertitudes juridiques demeurent : un traité international ou européen ~~prévalait-il~~ prévaut-il sur une loi qui lui serait postérieure et contraire ? Qu'en est-il de la coutume internationale ? Le Conseil d'Etat a tranché cette question (CE, Aquarone, 1997 et CE, Mme Saleh, 2011) en considérant que la coutume internationale n'avait pas de valeur supérieure à la loi. Une difficulté majeure concerne l'application du droit dérivé (règlement, directive, décision) en droit ~~public~~ interne : les normes de droit dérivé de l'UE priment-elles sur la Constitution française, comme le suggèrent les décisions de la CJUE (Costa contre Enel, 1964 et

Simmenthal, 1978) ?

Ces multiples interrogations, directement liées à l'expansion continue du droit international, et notamment du droit européen, et à leur influence croissante sur le droit interne, y compris le droit public, ~~se sont développées~~ constituent des risques forts de conflits juridiques entre institutions et entre juges -

Pourtant, une intensification du dialogue des juges, au sein des cours suprêmes, notamment européenne et nationales, a favorisé l'interpénétration croissante du droit international et européen avec l'ordre juridique interne, et le renforcement cohérent de l'ordre des libertés dont dispose le citoyen français -

Il convient ici de mettre en lumière, comment l'interpénétration croissante des droits européens et internationaux au sein de l'ordre juridique interne, grâce notamment au dialogue des juges, leur a permis de s'affirmer comme la pierre angulaire du droit public national -

Le poids croissant des droits international et européen au sein de l'ordre juridique interne a été générateur de conflits mais un dialogue des juges efficace a permis de trancher les points de contestation (I) - Grâce à ce dialogue, l'interpénétration du droit européen et international en droit public français a favorisé le renforcement constant des libertés, et conforté leur rôle stratégique (II) -

* *

I / Le poids croissant des droits internationaux et européens dans l'ordre public interne a été générateur de conflits, mais un dialogue des juges efficace a tranché les points de contentieux.

A) Les débats juridiques relatifs à la place du droit international et européen, et plus précisément au positionnement des ces normes au sein de la hiérarchie interne des normes, ont fait couler beaucoup d'encre.

L'article 55 de la Constitution affirme avec clarté que les traités (ratifiés et sous condition de réciprocité) sont supérieurs aux lois dans l'ordre interne.

Néanmoins des exceptions demeurent : ainsi, la supériorité des traités sur la loi ne s'étend pas aux règles de procédure législative, qui sont fixées directement par la Constitution, rappelle le Conseil d'État dans une décision Mr ATTENBACH (2015). Par ailleurs, si les traités internationaux et le droit primaire européen (les traités) prévalent sur les lois, dans l'ordre juridique interne, le débat reste entier s'agissant des normes de droit dérivé, issues notamment du droit de l'UE.

En effet, la lettre de l'article 55 de la Constitution ne prévoit aucune règle juridique quant à l'application en droit français d'un règlement ou d'une directive européenne - de juge de l'Union considère que l'ensemble des normes, qu'elles soient de droit primaire ou dérivé, émanant des institutions de l'UE bénéficient au principe de primauté (Costa contre Enel, 1964, et Simmenthal, 1978) ainsi que de l'effet direct (Van Gend en Loos, 1963) et s'imposent donc aux états-membres de l'UE, ~~notamment les dispositions de droit interne.~~

Par ailleurs, une jurisprudence constante de la CJUE rappelle qu'un état-membre ne peut en aucun cas se prévaloir des dispositions de sa Constitution pour faire échec au droit de l'Union, ou écarter un acte de droit dérivé de l'UE, la CJUE étant seule compétente pour apprécier sa légalité (CJUE, Les Verts, 1986).

Les trois cours suprêmes au sein de l'ordre juridique interne .4.1.12

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numérotter chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

ont adopté une jurisprudence concordante : La Cour de Cassation par une décision Fraisse (2005), le Conseil d'Etat dans une décision Sarran et Levochez et Le Conseil Constitutionnel (décisions Charte des langues régionales et unanimes, 1999 et Traité établissant une constitution pour l'Europe, 2004) énoncent qu'en droit interne, le droit de l'UE n'est pas supérieur à la Constitution, puisque la Constitution est au sommet de la pyramide normative.

Pas ailleurs, le droit européen et notamment le droit de l'UE doit respecter "les principes inhérents à l'identité constitutionnelle française" (Décision du Conseil Constitutionnel, Économie numérique, loi et loi relative au droit d'auteur, 2006). Néanmoins le Conseil Constitutionnel n'a donné aucun exemple ni formulé une liste de tels principes, ni sanctionné un texte de droit européen sur ce fondement : il se réserve néanmoins la possibilité de le faire, tout comme d'autres états-membres de l'UE, tel l'Allemagne.

Un autre débat juridique illustre la conflictualité entre la pénétration croissante du droit européen et le droit national est le cas de la primauté d'un acte européen de droit dérivé vis-à-vis d'une loi postérieure : La Cour de Cassation des l'arrêt des Cafés Jacques Vabre (1975) avait admis la pleine primauté du droit de l'UE mais le juge administratif s'y était refusé, arguant du fait que la loi faisait écran, et n'estimait donc incompétent. Pourtant, le Conseil d'Etat avait déjà exercé un contrôle de conventionnalité, c'est à dire un contrôle de la conformité d'un texte juridique national aux engagements européens et internationaux de la France (Dame Kirkwood, 1954, sur la conformité d'un décret aux stipulations d'une convention internationale).

Avec l'arrêt Nicolo (1989) le Conseil d'Etat s'aligne sur les positions de la CJCE et de la Cour de cassation.

Par la suite, le Conseil d'Etat, et plus largement le juge administratif, va s'affirmer progressivement, comme le juge de droit commun du droit européen, et notamment du droit de l'UE (Arrêt CE, SARL du Parc d'activités de Blotzheim, 1998 → le juge administratif contrôle la légalité d'un décret interne de ratification d'un traité international).

L'apparition de la QPC en 2007 et le débat entre primauté de la procédure de question prioritaire de constitutionnalité et application du droit de l'UE, fournit un exemple typique de dialogue des juges efficace entre cours supérieures et d'un renforcement pérenne des garanties procédurales et donc des libertés des sujets de droit nationaux.

B) L'intensification du dialogue des juges a permis d'asseoir les débats juridiques et de promouvoir une logique de co-construction entre acteurs européens, internationaux et internes.

La révision constitutionnelle de juillet 2007 permet l'ajout au sein de la Constitution de la Ve République d'un article 61-1, soit l'introduction d'un contrôle de constitutionnalité de la loi, a posteriori, concernant les seuls "droits et libertés que la constitution garantit". Alors qu'il existait uniquement un contrôle a priori de la loi prévu à l'article 61 (ouvert progressivement à 60 députés, sécularisés par une révision constitutionnelle de 1974) et un contrôle incident d'une loi ancienne par une loi nouvelle qui "modifie, affecte ou complète son domaine" (Loi relative à l'ouverture de la Nouvelle Calédonie, Etat d'urgence, 1985, Conseil constitutionnel), cette procédure destinée à renforcer la protection des droits et libertés semble

entre en contradiction avec l'application du droit de l'Union dès lors que QPC comme droit de l'UE devraient à ce que leur application soit priorisée.

Saisie via la procédure d'urgence, la CJUE tranche le ~~différend~~ différend dans sa décision Melki et Abdeli de 2010 (revue par la Cour de Cassation) et admet le caractère ^{national} prioritaire de la QPC, pourvu que le juge ^{national} soit libre, à tout moment de la procédure de poser une question préjudicielle au juge européen, en cas de besoin, et d'appliquer directement le droit de l'UE. Des deux décisions concordantes postérieures, le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État (Kujovic, 2010) se sont alignés sur la position de la CJUE, manifestant la ~~volonté~~ l'efficacité du dialogue entre les cours suprêmes au niveau national et les juridictions internationales et européennes.

Le dialogue des juges est primordial à une inter-pénétration efficace entre ordre juridique international et européen et l'ordre juridique interne, comme le est en lumière l'usage fréquent des mécanismes de question préjudicielle devant la CJUE (question, en cas de difficulté sérieuse quant à l'application du droit de l'UE, posée par un juge national) et d'avis consultatifs devant le CEDH, par le juge administratif et le juge constitutionnel. Ainsi, le Conseil constitutionnel a senti d'une question préjudicielle la CJUE, pour la première fois, s'agissant du mandat d'arrêt international, qui lui a répondu par sa décision Jeremy F (2014, CJUE).

Au jourd'hui, l'interdépendance croissante du droit international et européen avec le droit national ne vérifie au travers d'illustrations concrètes : la révision constitutionnelle de 2007 prévoit notamment à son article 88-1 une obligation constitutionnelle de transposition des directives. A la suite de cette révision, le Conseil d'État rappelle dans une décision J.M. Perreux (2009, CE) que les autorités publiques ont l'obligation de ne pas faire application ni laisser subsister des règlements contraires aux dispositions inconditionnelles et précises de directives, même non transposées.

L'ordre juridique international et européen apparaît consubstantiellement lié à l'ordre juridique interne à mesure que leur interpénétration croît de manière continue -

* *

II) Portée par un dialogue des juges efficace, l'interpénétration des droits internationaux et européens a permis le renforcement constant des libertés en droit interne, et la confirmation de son rôle stratégique

A) Les normes européennes et internationales forment un cadre juridique incontournable et insaisissable pour le droit public actuel

Alors que la hiérarchie des normes en droit interne ne prévoyait que la Constitution à son faite, suivie de la loi et du règlement, le poids croissant des normes issues de l'ordre juridique international et européen (traités, règlements, directives, décisions) complexifie et remet en question la classification originelle - Ainsi, le droit européen ne reconnaît nullement la primauté des traditions constitutionnelles de ses Etats-membres sur le droit de ses institutions (Conseil de l'Europe et UE) - Par ailleurs, le droit européen répond à une logique d'intégration avec les droits nationaux, beaucoup plus prégnante que le droit international - A titre d'illustration, les traités européens ne sont pas assujettis à la condition de réciprocité, ce qui signifie qu'un Etat qui commettrait des manquements et violations du droit de l'UE, ne pourrait les justifier au prétexte qu'un autre Etat-membre ne respectait pas son plus ses engagements européens -

L'ordre juridique européen, dans un souci de cohérence et de garantie des droits sur le territoire de tous ses Etats-membres, a rapidement admis l'engagement de la responsabilité pour manquement, reconnaissance, ou violation des engagements européens, par un Etat-membre, et cela quelle que soit

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

l'autorité publique concernée (et qu'elle relève du pouvoir réglementaire, législatif ou judiciaire), devant la CJUE ou la CEDH.

Ainsi la responsabilité de l'Etat français est engagée à raison des décrets pris en méconnaissance des engagements européens ou internationaux de la France (jurisprudence concordante de la CJUE : Francovich, 1991 et Brosseau du Pêcheur, 1996 ; et du Conseil d'Etat : Société Rothmans International et Philipp Morris, 1993).

Une logique similaire a été retenue quant aux manquements émanant du législateur national et relatifs aux engagements européens et internationaux de la France : la responsabilité de la France est engagée devant la CJUE (~~Kobler, 2003 et Coste~~ Gardedieu, 2007, Conseil d'Etat) y compris dans le cas de lois constitutionnelles méconnaissant le droit de l'UE (Société hôtelière Paris City, 2019).

Enfin et contrairement à la jurisprudence Darmont (1978) du Conseil d'Etat, l'adoption d'une décision de justice qui contrevient aux engagements européens et internationaux de la France engage automatiquement la responsabilité de l'Etat (Kobler, 2003, CJUE et Gestras, 2007, CE) - La CJUE comme le juge national n'abstient de parler de faute et privilégie les actions de manquements ou méconnaissance, et permet, grâce à son contrôle vigilant de renforcer les libertés dans l'ordre interne.

3) Les droits européens et internationaux sont un instrument essentiel au renforcement des droits et libertés au sein de l'ordre juridique interne.

Le droit de l'UE occupe une place de choix au sein de l'ordre juridique national grâce à son catalogue très fourni et étendu de droits et libertés garanties tout par la CESDH que par la haute des droits fondamentaux de l'UE.

Le droit dérivé est un facteur essentiel du maintien d'un haut niveau de protection des libertés en droit public à l'image de la décision de justice (jugement) rendu par le TA Toulouse le 27 février 2025 à propos de l'A69 et de l'A680 - Le juge administratif a constaté que la dérogation accordée aux dispositions des directives européennes Habitats (1992) et Espèces protégées (2009), s'appuyant sur une "raison impérieuse d'intérêt public majeur" n'était pas fondée ni proportionnée au cas d'espèce, et le 6. bon coûts-avantages négatif (CE, ville Nouvelles Est, 1571).

Le juge européen est également attentif à une proposition de loi de validation déposée par des parlementaires pour passer outre à la décision du tribunal et qui présente un risque élevé d'atteinte à la séparation des pouvoirs et à l'autorité de chose jugée.

✖

✖

Il est évident que le droit international et européen occupe une place essentielle au cœur du droit public, comme en attestent l'interpénétration croissante du droit européen et national ainsi que leur interdépendance -

En dépit de conflits initiaux et grâce à un dialogue des juges efficace, l'ordre juridique international et notamment européen s'est imposé comme le socle du droit public interne et un vecteur essentiel de la garantie et du renforcement des droits et libertés des sujets de droit en France, y compris en matière environnementale -

