

## IGPDE – Préparation au concours de l'INSP – Droit public

### Séance 8

## Ordres juridiques et dialogue des juges

### I. Qu'est-ce qu'un ordre juridique ?

Principes constitutionnels susceptibles de faire obstacle à une primauté pleine et entière du droit de l'Union :

- ◆ **CÉ, 2021, French Data Network**
- ◆ CÉ, 2021, *Bouillon*
- ◆ CC, 2021, *Air France*
- ◆ À comparer avec : **CJUE, 1971, Internationale Handelsgesellschaft**

Exemple : la qualification de la CSG

- ◆ CC, n° 90-285 DC du 28 décembre 1990, *Loi de finances pour 1991*
- ◆ CJCE, 15 février 2000, *Commission c. France*, C-169/98

- ◆ **CÉ, 1978, Cohn-Bendit**, conclusions Bruno Genevois :

*À l'échelon de la communauté européenne, il ne doit y avoir ni gouvernement des juges, ni guerre des juges. Il doit y avoir place pour le dialogue des juges.*

Exemples d'influence mutuelle des juridictions :

- ◆ **CC, 1975, IVG**
- ◆ **C. cass, 1975, Société des cafés Jacques Vabre**
- ◆ CÉ, 1956, *Association amicale des annamites de Paris*
- ◆ **CC, 1971, Liberté d'association**

Exemple de dialogue d'autorité :

- ◆ **CC, n° 2020-843 QPC, 28 mai 2020, Force 5**
- ◆ CÉ, 1<sup>er</sup> juillet 2020, *Conseil national de l'ordre des architectes*
- ◆ CC, n° 2020-851/852 QPC du 3 juillet 2020, *M. Sofiane A. et autre* (cf. séance 4).

## II. La cohérence de l'ordre interne est assurée par de nombreux mécanismes de dialogue organisé et formalisé entre les juridictions

- ◆ Art. 4 du code civil

*Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice.*

### II.A. La loi et le règlement prévoient la répartition des compétences entre les différents tribunaux et les voies de résolution des désaccords de compétences

- ◆ Code de justice administrative (CJA)
- ◆ Code de l'organisation judiciaire
- ◆ **Article 62 de la Constitution**

*Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles.*

- ◆ Article 11 de la loi du 24 mai 1872 relative au tribunal des conflits

*Les décisions du Tribunal des conflits s'imposent à toutes les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.*

### II.B. Les voies de l'appel, de la cassation et de la demande d'avis permettent aux juridictions faïtières de mettre en cohérence le droit interne à chaque ordre

- ◆ Art. L. 821-1 et L. 821-2 du CJA
- ◆ CÉ, 1947, D'Aillères

*Considérant à la vérité qu'aux termes du 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 18 bis ajouté à l'ordonnance du 21 avril 1944 par celle du 6 avril 1945, qui était en vigueur au moment de l'introduction de la requête et dont la modification ultérieure par l'ordonnance du 13 septembre 1945 n'a d'ailleurs eu ni pour but, ni pour effet de changer sur ce point la signification, la décision du jury d'honneur « n'est susceptible d'aucun recours » ;*

*Mais considérant que l'expression dont a usé le législateur ne peut être interprétée, en l'absence d'une volonté contraire, clairement manifestée par les auteurs de cette disposition, comme excluant le recours en cassation devant le Conseil d'État ;*

- ◆ Art. L. 113-1 CJA
- ◆ Art. L. 222-3 CJA

- ◆ Art. L. 311-2 du code des juridictions financières, art. L. 232-3 du code de l'éducation.

## II.C. Des questions préjudicielles permettent de garantir le respect des compétences des juges pour une même affaire

### II.C.1. Les questions préjudicielles entre les juridictions des deux ordres permettent aux juridictions de trancher les litiges tout en respectant leurs domaines respectifs de compétences

- ◆ **CC, 1987, Conseil de la concurrence**
- ◆ **TC, 1923, Septfonds**

*que l'arrêté du 31 mars 1915 a été pris par le ministre de la Guerre, de concert avec le ministre des Travaux publics, en vertu de ces textes. Que, s'il constitue un acte administratif en raison du caractère des organes dont il émane et si dès lors, à ce titre, il appartient à la juridiction administrative seule d'en contrôler la légalité, il participe également du caractère de l'acte législatif, puisqu'il contient des dispositions d'ordre général et réglementaire, et qu'à ce dernier titre, les tribunaux judiciaires chargés de l'appliquer sont compétents pour en fixer le sens, s'il se présente une difficulté d'interprétation au cours d'un litige dont ils sont compétemment saisis ; que, par suite, en se bornant à déterminer la portée de cet arrêté, l'arrêt de la cour de Paris n'a pas violé le principe de la séparation des pouvoirs*

- ◆ **CC, 1989, Urbanisme et agglomérations nouvelles**

---

#### *Pour approfondir :*

*1) Que nous apprend l'arrêt du tribunal des conflits de 2010, SCEA du Chesneau ?*

---

### II.C.2. La question prioritaire de constitutionnalité permet au Conseil constitutionnel de se prononcer, à titre préjudiciel, sur des questions mettant en jeu la conformité de la loi aux droits et libertés que la Constitution garantit

- ◆ **Constitution, art. 61-1, introduit par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008**

*Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.*

- ◆ Chap. II bis de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le conseil constitutionnel, créé en 2009 (art. 23-1 à 23-12)

- ◆ **Constitution, art. 62**

*Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause.*

---

*Pour approfondir :*

*2) Pourquoi la QPC n'est-elle généralement pas considérée comme une question préjudicielle à proprement parler ?*

---

### **III. Au-delà de ce dialogue organisé, l'influence mutuelle des juges permet la coexistence des ordres juridiques sur un même territoire**

#### **III.A. Les ordres juridiques de l'UE et de la CEDH restent distincts de l'ordre interne**

#### **III.B. Une intégration progressive de ces deux ordres dans l'ordre interne est en cours, mais elle reste incomplète**

##### **Entre ordre interne et ordre de l'UE :**

- ◆ CJCE, 2000, *Omega*
- ◆ CÉ, 2007, *Arcelor Atlantique*
- ◆ CC, 2004, *LCEN*
- ◆ CC, 2006, *DADVSI*

##### **Entre ordre interne et ordre de la CEDH :**

- ◆ 16<sup>e</sup> protocole additionnel à la Conv. EDH

**Entre ordre de l'UE et ordre de la CEDH :** cf. complément de cours.

Trois ordres à la fois :

◆ **CÉ, 2008, Conseil national des barreaux**

*Considérant, en premier lieu, qu'il résulte tant de l'article 6 § 2 du Traité sur l'Union européenne que de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, notamment de son arrêt du 15 octobre 2002, que, dans l'ordre juridique communautaire, les droits fondamentaux garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont protégés en tant que principes généraux du droit communautaire ; qu'il appartient en conséquence au juge administratif, saisi d'un moyen tiré de la méconnaissance par une directive des stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de rechercher si la directive est compatible avec les droits fondamentaux garantis par ces stipulations ; 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 ;*

*Considérant, en second lieu, que lorsque est invoqué devant le juge administratif un moyen tiré de ce qu'une loi transposant une directive serait elle-même incompatible avec un droit fondamental garanti par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et protégé en tant que principe général du droit communautaire, il appartient au juge administratif de s'assurer d'abord que la loi procède à une exacte transposition des dispositions de la directive ; que si tel est le cas, le moyen tiré de la méconnaissance de ce droit fondamental par la loi de transposition ne peut être apprécié que selon la procédure de contrôle de la directive elle-même décrite ci-dessus ;*

### III.C. Un exemple atypique de dialogue entre quatre juridictions : la confirmation de la conformité de la procédure de QPC aux dispositions du droit de l'Union européenne en 2010

#### III.C.1. Le caractère prioritaire de la QPC était source de difficultés théoriques au regard de l'article 267 du TFUE

- ◆ **CC, 1975, Société des cafés Jacques Vabre**
- ◆ **CÉ, 1989, Nicolo**
- ◆ Ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique relative au Conseil constitutionnel, art. 23-2 et 23-5
- ◆ **Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, art. 267**

◆ **CJCE, 1978, Simmenthal**

*le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit communautaire, a l'obligation d'assurer le plein effet de ces normes en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition contraire de la législation nationale, même postérieure, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de celle-ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel*

**III.C.2. Un dialogue entre la Cour de cassation, le Conseil constitutionnel, le Conseil d'État et la CJUE a permis de confirmer la validité du dispositif sous réserves**

◆ **CC, 2006, Droits d'auteur et droits voisins dans la société de l'information (DADVSI)**

◆ **C. cass., 16 avril 2016, Melki et Abdelli**

*[Attendu qu]'il résulte de ce texte que les juges du fond ne peuvent pas statuer sur la conventionnalité d'une disposition légale avant de transmettre la question de constitutionnalité ;*

*Que l'article 62 de la Constitution disposant que les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours et qu'elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives, les juridictions du fond se voient privées, par l'effet de la loi organique du 10 décembre 2009, de la possibilité de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne avant de transmettre la question de constitutionnalité ;*

*que si le Conseil constitutionnel juge la disposition législative attaquée conforme au droit de l'Union européenne, elles ne pourront plus, postérieurement à cette décision, saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle ;*

*[...]*

*Par ces motifs :*

*Avant dire droit ;*

*Pose à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes :*

*1- L'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 s'oppose-t-il à une législation telle que celle résultant des articles 23-2, alinéa 2, et 23-5, alinéa 2, de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 créés par la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009, en ce qu'ils imposent aux juridictions de se prononcer par priorité sur la transmission, au Conseil constitutionnel, de la question de constitutionnalité qui leur est posée, dans la mesure où cette question se prévaut de la non-conformité à la Constitution d'un texte de droit interne, en raison de sa contrariété aux dispositions du droit de l'Union ?*

◆ **CC, 12 mai 2010, loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne (ARJEL)**

11. *Considérant, d'autre part, que, pour mettre en œuvre le droit reconnu par l'article 61-1 de la Constitution à tout justiciable de voir examiner, à sa demande, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative méconnaît les droits et libertés que la Constitution garantit, le cinquième alinéa de l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée et le deuxième alinéa de son article 23-5 précisent l'articulation entre le contrôle de conformité des lois à la Constitution, qui incombe au Conseil constitutionnel, et le contrôle de leur compatibilité avec les engagements internationaux ou européens de la France, qui incombe aux juridictions administratives et judiciaires ; qu'ainsi, le moyen tiré du défaut de compatibilité d'une disposition législative aux engagements internationaux et européens de la France ne saurait être regardé comme un grief d'inconstitutionnalité ;*

12. *Considérant que l'examen d'un tel grief, fondé sur les traités ou le droit de l'Union européenne, relève de la compétence des juridictions administratives et judiciaires ;*

13. *Considérant, en premier lieu, que l'autorité qui s'attache aux décisions du Conseil constitutionnel en vertu de l'article 62 de la Constitution ne limite pas la compétence des juridictions administratives et judiciaires pour faire prévaloir ces engagements sur une disposition législative incompatible avec eux, même lorsque cette dernière a été déclarée conforme à la Constitution ;*

14. *Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des termes mêmes de l'article 23-3 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée que le juge qui transmet une question prioritaire de constitutionnalité, dont la durée d'examen est strictement encadrée, peut, d'une part, statuer sans attendre la décision relative à la question prioritaire de constitutionnalité si la loi ou le règlement prévoit qu'il statue dans un délai déterminé ou en urgence et, d'autre part, prendre toutes les mesures provisoires ou conservatoires nécessaires ; qu'il peut ainsi suspendre immédiatement tout éventuel effet de la loi incompatible avec le droit de l'Union, assurer la préservation des droits que les justiciables tiennent des engagements internationaux et européens de la France et garantir la pleine efficacité de la décision juridictionnelle à intervenir ; que l'article 61-1 de la Constitution pas plus que les articles 23 1 et suivants de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée ne font obstacle à ce que le juge saisi d'un litige dans lequel est invoquée l'incompatibilité d'une loi avec le droit de l'Union européenne fasse, à tout moment, ce qui est nécessaire pour empêcher que des dispositions législatives qui feraient obstacle à la pleine efficacité des normes de l'Union soient appliquées dans ce litige ;*

15. *Considérant, en dernier lieu, que l'article 61-1 de la Constitution et les articles 23-1 et suivants de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée ne privent pas davantage les juridictions administratives et judiciaires, y compris lorsqu'elles transmettent une question prioritaire de constitutionnalité, de la faculté ou, lorsque leurs décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, de l'obligation de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle en application de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;*

- ◆ CÉ, 14 mai 2010, *M. Serad B*
- ◆ **CJUE, 22 juin 2010, *Melki et Abdelli***

*L'article 267 TFUE s'oppose à une législation d'un État membre qui instaure une procédure incidente de contrôle de constitutionnalité des lois nationales, pour autant que le caractère prioritaire de cette procédure a pour conséquence d'empêcher, tant avant la transmission d'une question de constitutionnalité à la juridiction nationale chargée d'exercer le contrôle de constitutionnalité des lois que, le cas échéant, après la décision de cette juridiction sur ladite question, toutes les autres juridictions nationales d'exercer leur faculté ou de satisfaire à leur obligation de saisir la Cour de questions préjudicielles. En revanche, l'article 267 TFUE ne s'oppose pas à une telle législation nationale pour autant que les autres juridictions nationales restent libres :*

- *de saisir, à tout moment de la procédure qu'elles jugent approprié, et même à l'issue de la procédure incidente de contrôle de constitutionnalité, la Cour de toute question préjudicielle qu'elles jugent nécessaire,*
- *d'adopter toute mesure nécessaire afin d'assurer la protection juridictionnelle provisoire des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union, et*
- *de laisser inappliquée, à l'issue d'une telle procédure incidente, la disposition législative nationale en cause si elles la jugent contraire au droit de l'Union.*

*Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si la législation nationale en cause au principal peut être interprétée conformément à ces exigences du droit de l'Union.*

- ◆ CC, 2013, *Jérémy F.*, n° 2013-314P QPC et 2013-314 QPC