

**Travaux dirigés de
DROIT ADMINISTRATIF GENERAL**

Licence 2

Cours assuré par M. le Professeur Jean-François BRISSON

Année universitaire 2018/2019

Séance 3 : Les normes invocables.

Documents fournis :

Sur l'effet direct et l'invocabilité du droit international et du droit de l'Union européenne.

Document 1. CE, Ass., 11 avril 2012, GISTI et FAPIL, n° 322326

Document 2. DEUMIER P., « Comment et à quelles fins reconnaître l'effet direct des traités ? », RTD Civ. 2012, p. 487.

Document 3. CE., 30 déc. 2002, Fédération Française de basket-ball, n° 219646, Leb.

Document 4. CE., Ass., 30 oct. 2009, Mme Perreux, n° 298348, Leb.

Sur l'interprétation du droit international et du droit de l'Union européenne.

Document 5. CE., Ass., 29 juin 1990, GISTI, n° 78519, Leb.

Document 6. CE., Ass., 12 oct. 2018, SARL Super Coiffeur, n° 408567, Leb.

Document 7. Article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Document 8. CJCE, 22 oct. 1987, Foto-Frost, 314/85.

Sur la validité des mesures de transposition des directives.

Document 9. CE., Ass., 3 févr. 1989, Compagnie Alitalia, n° 74052, Leb.

Document 10. CE., Sect., 23 juin 1995, SA Lilly France, Leb.

Document 11. CE., 10 janv. 2001, Association France nature environnement, n° 217237.

Document 12. CE., Ass., 8 févr. 2007, Société Arcelor, Leb.

Document 13. CE., Sect., 3 déc. 1999, Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire, n° 199622, Leb.

Document 14. CC., n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information

Document 15. CC., Une du site internet de Mai 2015 : Les normes constitutionnelles non invocables en QPC.

Exercice :

Cas pratique en fin de document.

Document 1. CE, Ass., 11 avril 2012, GISTI et FAPIL, n° 322326

Vu la requête, enregistrée le 10 novembre 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES (GISTI), dont le siège est 3, villa Marcès à Paris (75011), désigné mandataire unique, et représenté par son président en exercice, et la FEDERATION DES ASSOCIATIONS POUR LA PROMOTION ET L'INSERTION PAR LE LOGEMENT (FAPIL), dont le siège est 221, boulevard Davout à Paris (75020), représentée par son président en exercice ; le GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES et la FEDERATION DES ASSOCIATIONS POUR LA PROMOTION ET L'INSERTION PAR LE LOGEMENT demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2008-908 du 8 septembre 2008 relatif aux conditions de permanence de la résidence des bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant et modifiant le code de la construction et de l'habitation (partie réglementaire) en tant que l'article R. 300-2 qu'il insère dans le code de la construction et de l'habitation fixe les conditions de la permanence de résidence mentionnées à l'article L. 300-1 du même code exigées des personnes de nationalité étrangère autres que les détentrices d'une carte de résident ou d'un titre conférant des droits équivalents et autres que les personnes relevant de l'article R. 300-1 du même code pour se voir ouvrir un droit au logement opposable ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à chacune des associations requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu la convention internationale du travail n° 97 concernant les travailleurs migrants ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

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

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 ;

Vu le décret n° 54-794 du 4 août 1954 portant publication de la convention internationale du travail n° 97 concernant les travailleurs migrants ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

[...]

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

Considérant que les stipulations d'un traité ou d'un accord régulièrement introduit dans l'ordre juridique interne conformément à l'article 55 de la Constitution peuvent utilement être invoquées à l'appui d'une demande tendant à ce que soit annulé un acte administratif ou écartée l'application d'une loi ou d'un acte administratif incompatibles avec la norme juridique qu'elles contiennent, dès lors qu'elles créent des droits dont les particuliers peuvent directement se prévaloir ; que, sous réserve des cas où est en cause un traité pour lequel la Cour de justice de l'Union européenne dispose d'une compétence exclusive pour déterminer s'il est d'effet direct, une stipulation doit être reconnue d'effet direct par le juge administratif lorsque, eu égard à l'intention exprimée des parties et à l'économie générale du traité invoqué, ainsi qu'à son contenu et à ses termes, elle n'a pas pour objet exclusif de régir les relations entre Etats et ne requiert l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers ; que l'absence de tels effets ne saurait être déduite de la seule circonstance que la stipulation désigne les Etats parties comme sujets de l'obligation qu'elle définit ;

Considérant que l'article 6-1. de la convention internationale du travail n° 97 du 1er juillet 1949 concernant les travailleurs migrants, régulièrement ratifiée, et publiée par le décret du 4 août 1954, publié au Journal officiel de la République française du 7 août 1954, stipule que : " Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à appliquer, sans discrimination de nationalité, de race, de religion ni de sexe, aux immigrants qui se trouvent légalement dans les limites de son territoire, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'il applique à ses propres ressortissants en ce qui concerne les matières suivantes : / a) dans la mesure où ces questions sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives : (...) / iii) le logement (...) / d) les actions en justice concernant les questions mentionnées dans la convention ; " que l'article 11 de

la convention définit le travailleur migrant comme la personne qui émigre d'un pays vers un autre en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte ; que l'engagement d'appliquer aux travailleurs migrants un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui appliqué aux ressortissants nationaux en matière de droit au logement et d'accès aux procédures juridictionnelles permettant de faire valoir ce droit ne saurait être interprété comme se bornant à régir les relations entre Etats et, ne requérant l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets, se suffit à lui-même ; que, par suite, les stipulations précitées peuvent utilement être invoquées à l'encontre du décret attaqué ; que celui-ci n'est pas compatible avec ces stipulations en tant, d'une part, qu'il subordonne le droit au logement opposable de certains travailleurs migrants au sens de cette convention à une condition de résidence préalable de deux ans sur le territoire national qui ne s'applique pas aux ressortissants nationaux, d'autre part, qu'il exclut de son champ d'application des titres de séjour susceptibles d'être attribués à des personnes pouvant avoir la qualité de travailleur migrant au sens de cette convention, tels que les travailleurs temporaires ou les salariés en mission ;

Document 2. DEUMIER P., « Comment et à quelles fins reconnaître l'effet direct des traités ? », RTD Civ. 2012, p. 487.

(CE, 11 avr. 2012, n° 322326, GISTI, Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement, au Lebon ; AJDA 2012. 735 ; ibid. 936 ; ibid. 729, tribune Y. Aguila, chron. X. Domino et A. Bretonneau ; D. 2012. 1712, note B. Bonnet ; RFDA 2012. 547, concl. G. Dumortier ; Constitutions 2012. 297, obs. A. Levade ; JCP A 2012. 2171, note A. Minet)

L'arrêt GISTI et FAPIL rendu par l'Assemblée du Conseil d'Etat le 11 avril 2012 intéresse les sources du droit à plus d'un titre. [...] Mais c'est finalement sous l'angle de « L'effet direct des traités » qu'il sera ici abordé, puisque c'est cette dimension qui a justifié la réunion d'une Assemblée et donné lieu à un considérant de principe.

Première consécration de principe des critères de l'effet direct

Les requérants invoquaient la méconnaissance par le décret attaqué de la Convention internationale du travail n° 97 du 1er juillet 1949 par laquelle les Etats se sont, notamment, engagés à appliquer aux travailleurs migrants un traitement égal à celui de leurs ressortissants en matière de logement. Alors que le principe d'égalité suffisait largement à signer

le sort du décret et que l'effet direct de la convention invoquée ne faisait guère de doutes, l'affaire va être portée devant l'Assemblée du Conseil d'Etat. En effet, il fallait bien la formation la plus solennelle pour se prononcer sur un éventuel abandon de l'arrêt GISTI rendu par la Section de la même juridiction le 23 avril 1997 (n° 163043, au Lebon ; AJDA 1997. 482 ; ibid. 435, chron. D. Chauvaux et T.-X. Girardot ; D. 1998. 15, concl. R. Abraham ; RFDA 1997. 585, concl. R. Abraham ; RDSS 1998. 194, obs. M. Badel, I. Daugareilh, J.-P. Laborde et R. Lafore). Cet arrêt avait refusé qu'une stipulation internationale dépourvue d'effet direct soit néanmoins invocable dans le cadre d'un recours en annulation, refus sur lequel le rapporteur public proposait à l'Assemblée de revenir. Si cette proposition n'a pas été suivie, elle aura donné l'occasion au Conseil d'Etat de forger la première position de principe, toutes juridictions françaises confondues, sur la question de l'effet direct : « Considérant que les stipulations d'un traité ou d'un accord régulièrement introduit dans l'ordre juridique interne conformément à l'article 55 de la Constitution peuvent utilement être invoquées à l'appui d'une demande tendant à ce que soit annulé un acte administratif ou écartée l'application d'une loi ou d'un acte administratif incompatibles avec la norme juridique qu'elles contiennent, dès lors qu'elles créent des droits dont les particuliers peuvent directement se prévaloir ; que, sous réserve des cas où est en cause un traité pour lequel la Cour de justice de l'Union européenne dispose d'une compétence exclusive pour déterminer s'il est d'effet direct, une stipulation doit être reconnue d'effet direct par le juge administratif lorsque, eu égard à l'intention exprimée des parties et à l'économie générale du traité invoqué, ainsi qu'à son contenu et à ses termes, elle n'a pas pour objet exclusif de régir les relations entre Etats et ne requiert l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers ; que l'absence de tels effets ne saurait être déduite de la seule circonstance que la stipulation désigne les Etats parties comme sujets de l'obligation qu'elle définit ».

Rappelons rapidement que si, dans leur forme classique, les traités ne créent des droits et obligations que pour les Etats contractants, la Cour internationale de justice a admis de longue date que, à titre exceptionnel, certaines stipulations peuvent créer directement des droits ou des obligations à l'égard des particuliers, susceptibles d'être invoqués devant les tribunaux nationaux (CPJI, avis, 3 mars 1928, Compétence des tribunaux de Dantzig, série B, n° 15.17). C'est cette invocabilité par les particuliers qui constitue l'« effet direct » d'un traité, également

parfois qualifié d'« applicabilité directe » ou de traité « self-executing ». Elle implique, au préalable, une convention internationale régulièrement adoptée, ratifiée et publiée : à cet instant, la norme internationale appartient au droit positif interne, immédiatement, c'est-à-dire sans qu'une autre mesure de réception ne soit nécessaire (cet effet immédiat est l'un des traits des systèmes dits monistes). Cette réception ne suffit pourtant pas à conférer un effet direct au profit des particuliers et il appartient aux Etats et le plus souvent, par défaut, à leurs juges, de déterminer les conditions auxquelles un tel effet pourra être reconnu à un traité, plus précisément, à chaque stipulation d'un traité (l'appréciation globale pratiquée un temps par la Cour de cassation étant désormais délaissée au profit de l'appréciation, bien plus pertinente pour déterminer un effet normatif, stipulation par stipulation : Civ. 1re, 14 juin 2005, n° 04-16.942, D. 2005. 2790, note F. Boulanger ; *ibid.* 2006. 1487, *chron.* P. Courbe ; *ibid.* 2007. 2192, *obs.* A. Gouttenoire et L. Brunet ; RDSS 2005. 814, étude C. Neirinck ; *Rev. crit. DIP* 2005. 679, note D. Bureau ; *RTD civ.* 2005. 556, *obs.* R. Encinas de Munagorri ; *ibid.* 750, *obs.* P. Remy-Corlay ; *JCP G* 2005. II. 10115, *avis* C. Petit et note C. Chabert). Pour bénéficier de l'effet direct, il faut que l'objet même de l'accord, dans l'intention des Etats parties, n'ait pas été de régir uniquement les rapports interétatiques mais aussi de créer des droits et obligations au profit des particuliers (critère subjectif), et ce par des énoncés précis, complets et ne nécessitant aucun acte complémentaire (critère objectif) - étant entendu qu'il existe une certaine « circularité » entre ces deux critères, l'un étant le signe de l'autre et inversement (G. Dumortier, *préc.*). Ces critères sont communément admis par la doctrine, indépendamment des variations terminologiques, et ont été, avec constance et cohérence, explicités par les commissaires du gouvernement (V. R. Abraham, G. Dumortier, *préc.*) comme par les magistrats judiciaires (V. C. Petit, *préc.*). En revanche, la jurisprudence procède généralement par la simple affirmation qu'une stipulation est ou n'est pas dotée d'effet direct, en précisant à l'occasion qu'elle crée/ne crée pas des obligations qu'à la charge des Etats, mais sans consacrer sous forme de principe les critères en la matière ; c'est désormais chose faite. Les enseignements délivrés à cette occasion par le Conseil d'Etat sont d'autant plus riches qu'ils touchent à des problématiques qui se rencontrent plus largement en matière de sources. Le fait d'être une norme de droit positif mais de ne pas être applicable n'est pas une tare congénitale de la norme internationale. Prenons le modèle le plus à l'abri de soupçons en termes de normativité, la loi : son objet

peut ne pas s'adresser aux particuliers mais guider l'action du gouvernement (ex. les lois de programme), son énoncé peut ne pas être suffisamment précis (ex. les lois non prescriptives) ou ne pas être suffisamment complet pour être appliqué tel quel (ex. les lois nécessitant un décret d'application). Le critère de « perfection de la norme » est donc exigé au-delà des traités (H. Tigroudja, *Le juge administratif français et l'effet direct des engagements internationaux*, RFDA 2003. 154 ; dans tous les systèmes, V. Thomas Buergenthal, *Self-executing and non-self-executing treaties in national and international law*, RCADI, vol. 235, 1992-IV, p. 303). Les principaux apports de la décision GISTI et FAPIL sont donc importants pour les sources en général : en donnant une méthode de détermination des critères de l'effet direct, le Conseil d'Etat rappelle que la recherche de l'effet d'une norme, tout comme celle de son sens, est une opération d'interprétation ; en confirmant les conséquences de l'absence d'effet direct, il attire l'attention sur la variation de la capacité d'une norme à être invoquée selon sa fonction contentieuse.

Comment déterminer l'effet direct ?

Le Conseil d'Etat précise que, pour déterminer l'effet direct d'une stipulation, le juge administratif doit tenir compte de l'intention exprimée des parties, de l'économie générale du traité, de son contenu et de ses termes. Certes, il est toujours possible de se réjouir, par hypothèse, de la clarification explicative d'une position de principe. Evidemment, l'intensité de la réjouissance dépendra également de la plus-value effective que ladite formulation permettra d'espérer.

Les indications données par le Conseil d'Etat vont-elles permettre une meilleure maîtrise de la détermination de l'effet direct, par exemple en posant une présomption d'effet direct des traités, obligeant à une motivation spéciale pour l'écarter ? Evoquée par R. Abraham, cette présomption est vue dans l'arrêt GISTI et FAPIL par nombre commentateurs. Le considérant de principe semble pourtant à l'inverse indiquer les critères qui doivent être constatés pour établir l'effet direct - et non pour l'écarter (également en ce sens, A. Minet, *préc.*). En tout état de cause, l'affirmation d'une telle présomption serait étonnante, du fait de la « relative rareté des normes du droit international directement applicables dans l'ordre interne » (D. Carreau et F. Marrella, *Droit international*, Pedone, 11e éd., 2012, n° XVII.24 XVII.43 s.). En effet, les engagements interétatiques demeurent largement destinés à régir les relations interétatiques, par exemple en matière diplomatique. Deux catégories de traités se

distinguent toutefois du point de vue de l'effet direct. La première est constituée par le droit de l'Union européenne, catégorie expressément exclue par le Conseil d'Etat de sa position de principe. Cette exclusion, motivée par le respect de la compétence de la Cour de justice en la matière, permet également de ménager la large reconnaissance de l'effet direct qui y est pratiquée, tout en harmonisant la formulation des critères (sur la jurisprudence européenne, V. R. Mehdi, *Ordre juridique communautaire - Effet direct*, J.-Cl. Europe Traités, fasc. 195). La seconde catégorie de traités relevant des « domaines d'élection des normes du droit international d'application directe » est celle de la protection des droits de l'homme (D. Carreau et F. Marrella, préc., qui ajoutent le droit des relations économiques) : déjà exemptés de réciprocité, ne pourraient-ils bénéficier d'une présomption d'applicabilité directe (en ce sens, ex. F. Sudre, in *Libertés et droits fondamentaux*, Dalloz, 18e éd., 2010, spéc. n° 91 s.) ? Si le Conseil d'Etat prend soin de réserver les traités de l'Union, il fait le choix de ne pas en faire de même pour les traités touchant aux droits fondamentaux, qui restent dès lors soumis aux mêmes critères et méthodes que, par exemple, les conventions bilatérales d'assistance. L'effet direct doit donc être établi par les juges, en suivant les indications données par le Conseil d'Etat à cette fin.

Ces indications vont-elles alors unifier l'appréciation des juges et rendre la reconnaissance ou le refus d'effet direct plus prévisibles ? Il est également possible d'en douter. En effet, suggérer de tenir compte de l'intention des auteurs, de l'économie générale du texte, de son contenu et de ses termes, revient tout simplement à indiquer aux juges qu'ils doivent interpréter le texte, sans rien apporter aux directives d'interprétation habituelles en droit en général comme en droit international en particulier (V. V. Boré-Eveno, *L'interprétation des traités par les juridictions internationales*, th. Paris 1, 2004). Ainsi, l'opération d'interprétation ne sert pas uniquement à dégager le sens d'un énoncé mais aussi sa charge normative. Dans un tout autre domaine, la démarche est du même ordre pour déterminer le caractère impératif d'une circulaire, par la prise en compte des termes employés, du ton général, du contexte, de la volonté de l'auteur, de la perception par les destinataires et, surtout, de la marge d'appréciation laissée au destinataire (sur ces critères, A. Iliopoulou, *Quatre ans d'application de la jurisprudence Duvignères*, RFDA 2007. 477). L'opération est d'autant plus nécessaire en matière d'effet direct des traités que les critères à identifier et les énoncés à analyser sont particulièrement ouverts et condensent les difficultés les plus connues en

matière d'interprétation : manque de réelle intention des Etats à cet égard ; difficulté de toute démarche voulant identifier une intention ; inadéquation du critère de la précision pour la protection des droits de l'homme, qui prend plus souvent la forme d'énoncés généraux, et ce que la source soit internationale ou constitutionnelle. Là encore, la protection des droits fondamentaux présente une caractéristique spécifique, celle de l'importance qu'y prend le rôle normatif du juge pour donner corps à ces énoncés : une stipulation, même générale, peut alors bénéficier de l'effet direct « dès lors qu'elle est susceptible d'être « clarifiée » ou « précisée » par voie d'interprétation juridictionnelle » (pour transposer aux droits fondamentaux l'analyse faite pour la CJCE, par D. Simon, *Le système juridique communautaire*, Puf, 1997 n° 263).

En définitive, il n'est pas certain que les indications générales consacrées par le considérant de principe soient susceptibles de porter le moindre effet vertueux. L'application ici faite de cette nouvelle méthode l'illustre : après avoir rappelé l'énoncé de la stipulation internationale, le Conseil d'Etat affirme que ce texte « ne saurait être interprété comme se bornant à régir les relations entre Etats et, ne requérant l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets, se suffit à lui-même » ; à l'affirmation sèche de l'existence d'un effet direct auparavant pratiquée se substitue donc l'affirmation guère plus étayée de l'existence des deux critères de l'effet direct. Le considérant de principe sera en revanche utile en ce qu'il sert de cadre général à une précision, selon laquelle l'absence d'effet direct « ne saurait être déduite de la seule circonstance que la stipulation désigne les Etats parties comme sujets de l'obligation qu'elle définit ». L'arrêt s'oppose directement à une tendance jurisprudentielle, qui refusait l'effet direct à une stipulation du fait de sa formulation du type « les Etats s'engagent », tendance parfois partagée par les magistrats judiciaires (ex. J. Massip, note sur Civ. Ire, 10 mars 1993, D. 1993. 361). Evidemment, il reste à concilier cette exclusion avec le cadre général posé dans le même considérant, demandant au juge de tenir compte de l'intention exprimée par les Etats et des termes du traité. Cette conciliation tient probablement dans les termes « la seule circonstance » : la désignation des Etats parties comme sujets de l'obligation devrait donc demeurer un élément dans la recherche de l'effet direct mais ne saurait être un critère exclusif. Ainsi, il n'est pas abandonné mais « remis à (sa) place d'indice » (X. Domino et A. Bretonneau, préc.). L'impact de l'arrêt GISTI et FAPIL devrait dès lors essentiellement concerner les conventions auxquelles un effet direct a été refusé

sur ce motif ; et encore, cela ne signifie pas que l'effet direct leur sera automatiquement reconnu ; seulement, pour maintenir le refus, il faudra faire valoir d'autres éléments. Or, à supposer un tel effet direct refusé, la stipulation internationale pourrait-elle malgré tout bénéficier d'une certaine invocabilité ?

A quelles fins faut-il déterminer l'effet direct ?

Il existe les normes internationales d'effet direct et celles dépourvues d'effet direct ; seules les premières peuvent être invoquées par les particuliers pour la protection d'un droit subjectif. Mais les stipulations internationales peuvent être invoquées à d'autres fins que la protection d'un droit, fins qui ont été classifiées, pour le droit communautaire, par Denys Simon (préc., n° 290 s.) : défendre une interprétation de la loi conforme à une convention internationale (invocabilité d'interprétation conforme), engager la responsabilité de l'Etat pour violation d'une convention internationale (invocabilité de réparation), obtenir la mise à l'écart de la loi (invocabilité d'exclusion), ce qui pourra entraîner un effet de substitution par l'application immédiate et directe de la norme internationale. Toute la question devient de savoir si les stipulations dépourvues d'effet direct, et qui ne peuvent donc être invoquées pour protéger un droit subjectif, peuvent néanmoins l'être à d'autres fins. Il est largement admis qu'elles le soient à deux fins : pour l'interprétation conforme, ce qui se conçoit d'autant mieux que la norme applicable dans cette situation est la norme interprétée et non celle qui guide l'interprétation ; pour obtenir réparation, ce qui là encore se conçoit d'autant mieux que la norme applicable est alors celle gouvernant le régime de responsabilité, la norme internationale intervenant pour caractériser la situation illicite. Il reste donc une situation incertaine : pour demander à un juge d'examiner la compatibilité d'une norme interne à une norme internationale, faut-il que cette dernière soit dotée d'un effet direct ? Faut-il admettre pour un traité dépourvu d'effet direct, comme pour les directives, une invocabilité d'exclusion ?

Cette question était en réalité le véritable enjeu ayant justifié la réunion d'une Assemblée. R. Abraham avait défendu cette invocabilité en 1997 mais la Section du Conseil d'Etat avait refusé que des traités dépourvus d'effet direct puissent « être utilement invoqués à l'appui de conclusions tendant à l'annulation d'une décision individuelle ou réglementaire ». La position était à nouveau défendue par G. Dumortier devant l'Assemblée du contentieux. Or, non seulement le Conseil d'Etat va à nouveau refuser qu'une stipulation sans effet direct

puisse être invoquée pour l'annulation d'un acte administratif mais encore il va étendre ce refus aux demandes tendant à ce que « soit écartée l'application d'une loi ou d'un acte administratif incompatibles ». Le contrôle de conventionnalité ainsi visé ne concerne pas le seul recours en annulation ni les seules juridictions administratives. A cet égard, la position rejoint celle de la Cour de cassation, qui refuse également qu'une exception d'inconventionnalité soit fondée sur une disposition internationale dépourvue d'effet direct (Crim. 18 juin 1997, LPA 1er avr. 1998, note J. Massip ; V. égal. la cassation prononcée par Soc., 13 juill. 1994, n° 93-10.891, D. 1995. 91, note J. Massip ; ibid. 1996. 38, obs. X. Prétot ; RTD civ. 1994. 844, obs. J. Hauser ; Bull. civ. V, n° 236). Il reste à comprendre cette division entre, d'une part, les rapporteurs publics, largement soutenus par la doctrine, et, d'autre part, le Conseil d'Etat et la Cour de cassation.

Il est souvent avancé que la position du Conseil d'Etat est essentiellement justifiée par des considérations d'opportunité (V. Chauvaux et Girardot, préc.). La première, peut-être déterminante, tient au risque d'un accroissement considérable des conventions internationales qui deviendraient de ce fait invocables. Le rapporteur public G. Dumortier opposait à l'argument que les « requérants invoquent toujours les mêmes ». Mais ce contre-argument peut se retourner : si les requérants invoquent toujours les mêmes conventions, qui sont pour la plupart dotées d'effet direct, à quoi servirait d'étendre l'invocabilité d'exclusion à l'intégralité des conventions, dont la plupart sont dépourvues d'effet direct ? A cet argument de gestion du contentieux, s'ajouteraient le souci de simplicité, qui porte à ne pas ajouter à la distinction stipulation dotée d'effet direct/dépourvue d'effet direct, et le souhait de conserver une maîtrise de la sélection des conventions judiciairement sanctionnées. Cependant, les considérations d'opportunité ne font pas tout et, si elles peuvent déterminer le choix entre deux positions également fondées en droit, elles ne sauraient à elles seules justifier une solution dépourvue de base juridique. Or, il est souvent considéré que le refus de l'invocabilité d'exclusion heurte la logique juridique.

Pour contester la position du Conseil d'Etat, les principaux arguments peuvent être ainsi résumés : la norme internationale, ratifiée et publiée, intègre l'ordre juridique interne, à un rang supérieur à celui de la loi, du fait de l'article 55 de la Constitution. Le juge doit assurer le respect de cette hiérarchie (spéc. B. Bonnet, préc.). Particulièrement, le contentieux de la légalité est un contentieux objectif, qui ne vise pas à protéger un droit subjectif mais, justement, à

garantir la légalité : il ne peut donc dépendre de la reconnaissance d'un effet direct au profit des particuliers (spéc. M. Gautier, préc.). Pour tenter de comprendre comment le Conseil d'Etat peut s'éloigner de cette logique sans nécessairement heurter les principes juridiques, il est possible d'ouvrir trois pistes de réflexion. Tout d'abord, la dissociation faite entre l'effet direct, qui repose sur une logique de droit subjectif, et le recours en annulation, qui repose sur une logique de droit objectif, est peu efficace pour décider de l'invocabilité dans un contrôle d'inconventionnalité, qui peut être demandé de façon incidente à l'occasion d'un contentieux subjectif. Ensuite, la question n'est pas seulement celle du respect de la hiérarchie des normes mais aussi celle de l'office du juge : la banalisation progressive des hypothèses de contrôle, et particulièrement du contrôle de conventionnalité, ferait presque oublier que le temps où une hiérarchie normative pouvait ne pas recevoir de traduction sous la forme d'une compétence du juge n'est pas si loin - et qu'il n'est pas si révolu (sur la différence de situation du juge à l'égard du droit communautaire et du droit international, V. D. Alland, RGDIP 1998, 203, spéc. p. 244). Enfin, en admettant que le premier critère de l'effet direct (l'intention de créer des droits subjectifs) soit essentiellement pertinent pour l'invocation aux fins de sanctionner un droit subjectif, le second critère, celui de la perfection de stipulation, ne joue-t-il pas un rôle plus général de détermination de la normativité ? Lorsqu'une norme porte un simple programme ou une intention, quelle peut être son invocabilité pour le contrôle de conventionnalité (contra, R. Abraham, préc.) ? Ne faudrait-il pas dès lors, outre un statut particulier pour les droits de l'homme, ajouter à la distinction entre normes d'effet direct et normes dépourvues d'effet direct une autre distinction, spécifique au contrôle de conventionnalité, qui ne tiendrait compte que du second critère ? A cette passable complexité, on préférera le choix fait par le Conseil d'Etat : parce que la détermination de l'effet direct est une opération d'interprétation, elle laisse une marge de manoeuvre au juge, qui devrait suffire à parvenir à une solution adaptée à chaque type de stipulation internationale et à chaque fonction contentieuse.

Document 3. CE., 30 déc. 2002, Fédération Française de basket-ball, n° 219646, Leb.

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 3 avril et 2 août 2000 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la FEDERATION FRANCAISE DE BASKET-BALL, dont le siège est 117, rue du Château des Rentiers à Paris (75636 cedex 13), représentée par son président en exercice ; la

FEDERATION FRANCAISE DE BASKET-BALL
demande au Conseil d'Etat :

1°) l'annulation de l'arrêt du 3 février 2000 de la cour administrative d'appel de Nancy en tant que celle-ci a, sur l'appel formé par Mlle Lilia X..., d'une part, annulé le jugement du 27 janvier 1999 du tribunal administratif de Strasbourg en tant que celui-ci a rejeté la demande du Racing club de Strasbourg et de Mlle X... tendant à l'annulation de la décision du 31 août 1998 du bureau fédéral de la FEDERATION FRANCAISE DE BASKET-BALL rejetant leur demande tendant à ce que Mlle X... soit qualifiée, au cours du championnat 1998-1999 de la Ligue féminine de basket-ball, en tant que joueuse ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, et, d'autre part, annulé cette décision ;

2°) la condamnation de Mlle X... à lui verser une somme de 17 000 F (2 591,63 euros) en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le traité instituant la Communauté européenne, notamment son article 39 ;

Vu l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la république de Pologne, d'autre part, conclu et approuvé par la décision n° 94/743/Euratom, CECA, CE du Conseil et de la Commission, du 13 décembre 1993 ;

Vu la décision C-162/00 du 29 janvier 2002 de la Cour de Justice des Communautés européennes ;

Vu la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée ;

Vu le code de justice administrative ;

[...]

Considérant qu'aux termes de l'article 37 de l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la république de Pologne, d'autre part, conclu et approuvé par la décision n° 93/743/Euratom, CECA, CE du Conseil et de la Commission, du 13 décembre 1993 : "1. Sous réserve des conditions et modalités applicables dans chaque Etat membre : - les travailleurs de nationalité polonaise légalement employés sur le territoire d'un Etat membre ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination fondée sur la nationalité, en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération ou de licenciement, par rapport aux ressortissants

duit Etat membre (...)" ; qu'aux termes de l'article 58 du même accord : "1. Aux fins de l'application du titre IV du présent accord, aucune disposition de ce dernier ne fait obstacle à l'application, par les parties, de leurs lois et réglementations concernant l'admission et le séjour, l'emploi, les conditions de travail, l'établissement des personnes physiques et la prestation de services, à condition que n'en soient pas réduits à néant ou compromis les avantages que retire l'une des parties d'une disposition spécifique du présent accord. (...)" ;

Considérant qu'il résulte de l'interprétation donnée par la Cour de Justice des Communautés européennes dans sa décision susvisée du 29 janvier 2002, d'une part, que l'article 37, paragraphe 1, premier tiret, de l'accord consacre, dans des termes clairs, précis et inconditionnels, une règle d'égalité de traitement qui ne nécessite aucune mesure complémentaire d'application et qui, dès lors, est susceptible de régir directement la situation des particuliers et d'être invoquée par ceux-ci devant les juridictions nationales des Etats membres de la Communauté européenne, d'autre part, que cette stipulation constitue une règle nouvelle qui s'applique immédiatement à la date d'entrée en vigueur de l'accord, soit le 1er février 1994 ; que, par suite, la cour administrative d'appel de Nancy n'a commis aucune erreur de droit en jugeant que cette stipulation était directement applicable dans l'ordre juridique interne et qu'aucune clause de l'accord d'association n'avait pour effet d'en différer l'entrée en vigueur à une date postérieure au 1er février 1994 ;

Document 4. CE., Ass., 30 oct. 2009, Mme Perreux, n° 298348, Leb.

[...]

Sur la légalité des décisions attaquées :

Considérant que Mme A soutient, à l'appui de sa requête, que le garde des sceaux, ministre de la justice, aurait commis une erreur de droit en écartant sa candidature au poste de chargé de formation à l'Ecole nationale de la magistrature en raison de son engagement syndical et aurait entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation en préférant celle de Mme B ;

Considérant que la requérante invoque le bénéfice des règles relatives à la charge de la preuve fixées par l'article 10 de la directive n° 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000, dont le délai de transposition expirait le 2 décembre 2003, antérieurement à la date des décisions attaquées, alors que cette disposition n'a été transposée de

manière générale que par l'article 4 de la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Considérant que la transposition en droit interne des directives communautaires, qui est une obligation résultant du Traité instituant la Communauté européenne, revêt, en outre, en vertu de l'article 88-1 de la Constitution, le caractère d'une obligation constitutionnelle ; que, pour chacun de ces deux motifs, il appartient au juge national, juge de droit commun de l'application du droit communautaire, de garantir l'effectivité des droits que toute personne tient de cette obligation à l'égard des autorités publiques ; que tout justiciable peut en conséquence demander l'annulation des dispositions réglementaires qui seraient contraires aux objectifs définis par les directives et, pour contester une décision administrative, faire valoir, par voie d'action ou par voie d'exception, qu'après l'expiration des délais impartis, les autorités nationales ne peuvent ni laisser subsister des dispositions réglementaires, ni continuer de faire application des règles, écrites ou non écrites, de droit national qui ne seraient pas compatibles avec les objectifs définis par les directives ; qu'en outre, tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive, lorsque l'Etat n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transposition nécessaires ;

Considérant qu'aux termes de l'article 10 de la directive du 27 novembre 2000 : " 1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires, conformément à leur système judiciaire, afin que, dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit, devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement. / 2. Le paragraphe 1 ne fait pas obstacle à l'adoption par les Etats membres de règles de la preuve plus favorables aux plaignants. / 3. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux procédures pénales. / 4. Les paragraphes 1, 2 et 3 s'appliquent également à toute procédure engagée conformément à l'article 9, paragraphe 2. / 5. Les Etats membres peuvent ne pas appliquer le paragraphe 1 aux procédures dans lesquelles l'instruction des faits incombe à la juridiction ou à l'instance compétente. " ; qu'en vertu du cinquième paragraphe de cet article, les dispositions précitées relatives à

l'aménagement de la charge de la preuve n'affectent pas la compétence laissée aux Etats membres pour décider du régime applicable aux procédures dans lesquelles l'instruction des faits incombe à la juridiction ; que tel est l'office du juge administratif en droit public français ; qu'ainsi, eu égard à la réserve que comporte le paragraphe 5 de l'article 10, les dispositions de ce dernier sont dépourvues d'effet direct devant la juridiction administrative ;

Document 5. CE., Ass., 29 juin 1990, GISTI, n° 78519, Leb.

Vu la requête, enregistrée le 14 mai 1986 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour le groupement d'information et de soutien des travailleurs immigrés -G.I.S.T.I.-, dont le siège est ..., représenté par son président, et tendant à ce que le Conseil d'Etat annule la circulaire du ministre de l'intérieur et de la décentralisation et du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale en date du 14 mars 1986 relative aux conditions de circulation, d'emploi et de séjour en France des ressortissants algériens et de leur famille ;

[...]

Sur les conclusions tendant à l'annulation des dispositions du premier alinéa du paragraphe 3.1.1 en tant qu'elles incluent, parmi les membres de la famille susceptibles de bénéficier du regroupement familial, les "enfants mineurs de dix-huit ans" :

Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 4 de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968, dans la rédaction résultant du premier avenant audit accord : "Les membres de la famille qui s'établissent en France sont en possession d'un certificat de résidence de même durée de validité que celui de la personne qu'ils rejoignent" ; qu'aux termes du premier alinéa du titre II du protocole annexé audit avenant : "Les membres de la famille s'entendent du conjoint d'un ressortissant algérien, de ses enfants mineurs ainsi que des enfants de moins de dix-huit ans dont il a juridiquement la charge en vertu d'une décision de l'autorité judiciaire algérienne" ; qu'il ressort des pièces du dossier que les auteurs dudit avenant et du protocole annexé n'ont pas entendu modifier les stipulations antérieurement en vigueur de l'accord du 27 décembre 1968 qui s'appliquaient au conjoint et aux enfants mineurs de moins de dix-huit ans ; que, par suite, en indiquant qu'il fallait entendre par enfants mineurs les enfants mineurs de 18 ans, et non ceux de 19 et 21 ans conformément au droit algérien, les auteurs de la circulaire attaquée se sont bornés à interpréter exactement les termes de la convention franco-algérienne ; que la circulaire est donc sur ce

point dépourvue de caractère réglementaire ; que le groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés n'est, par suite, pas recevable à en demander l'annulation ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation des dispositions du troisième alinéa du paragraphe 2.2.1.1. et de l'avant-dernier alinéa du paragraphe 2.2.4. de la circulaire attaquée relatives au refus de délivrance d'un certificat de résidence d'un an ou un certificat de résidence de 10 ans si la présence en France de l'intéressé constitue une menace pour l'ordre public :

Considérant qu'aucune disposition de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié par le premier avenant et le protocole du 22 décembre 1985 ne prive l'administration française du pouvoir qui lui appartient, en application de la réglementation générale relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, de refuser l'admission au séjour d'un ressortissant algérien en se fondant sur la circonstance que sa présence en France constitue une menace pour l'ordre public ; qu'ainsi, et alors même que l'accord susmentionné ne prévoyait pas une telle possibilité, les auteurs de la circulaire attaquée n'ont édicté sur ce point aucune règle nouvelle dont le groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés serait recevable à contester la légalité ;

[...]

Résumé :

01-01-02-03, 54-07-01 Le juge administratif est compétent pour interpréter une convention internationale sans renvoi préjudiciel au ministre des affaires étrangères (sol. impl.).

05-005-01, 335-01-03-02-05 L'avenant du 22 décembre 1985 à l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 stipule que les ressortissants algériens installés en France peuvent faire venir, au titre du regroupement familial, leurs "enfants mineurs". En indiquant qu'il fallait entendre par enfants mineurs les enfants mineurs de 18 ans et non ceux de 19 et 21 ans conformément au droit algérien, les auteurs de la circulaire attaquée se sont bornés à interpréter exactement les termes de la convention franco-algérienne.

Document 6. CE., Ass., 12 oct. 2018, SARL Super Coiffeur, n° 408567, Leb.

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'à la suite d'un contrôle effectué par des agents de la police nationale dans le salon de coiffure exploité par la SARL Super Coiffeur, le 13 juin 2012, le directeur général de l'Office français de

l'immigration et de l'intégration a estimé que cette société avait employé deux travailleurs étrangers, M. A...et MmeB..., démunis de titre de séjour et d'autorisation de travail. Par une décision du 13 novembre 2013, il a mis à la charge de cette société les sommes de 34 400 euros et 4 618 euros au titre, respectivement, de la contribution spéciale prévue à l'article L. 8253-1 du code du travail et de la contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement prévue à l'article L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Des titres de perception ont ensuite été émis le 12 décembre 2013 pour le recouvrement de ces contributions. Saisi par la SARL Super Coiffeur, le tribunal administratif de Paris, par un jugement du 21 octobre 2014, a partiellement déchargé cette société de la contribution spéciale et de la contribution forfaitaire mises à sa charge par la décision du 13 novembre 2013 et l'a totalement déchargée de l'obligation de payer les sommes qui lui étaient réclamées par les titres de perception émis le 12 décembre 2013. Réformant ce jugement sur les appels tant de la SARL Super Coiffeur que de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, la cour administrative d'appel de Paris, par un arrêt du 30 décembre 2016, a rejeté les conclusions de la société dirigées contre la décision du 13 novembre 2013 et confirmé la décharge de l'obligation de payer résultant des titres de perception du 12 décembre 2013. La SARL Super Coiffeur se pourvoit en cassation contre cet arrêt en tant qu'il rejette son appel et, faisant partiellement droit à celui de l'Office, réforme le jugement du tribunal administratif de Paris. [...]

4. En deuxième lieu, 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 ". Ces dispositions impliquent, en cas d'incompatibilité entre ces deux normes, que le juge administratif fasse prévaloir le traité ou l'accord sur la loi, dès lors que celui-ci remplit les conditions ainsi posées à son application dans l'ordre juridique interne et crée des droits dont les particuliers peuvent directement se prévaloir. Lorsqu'un traité ou un accord a fait l'objet de réserves, visant, pour l'Etat qui exprime son consentement à être lié par cet engagement, à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines de ses clauses dans leur application à son endroit, il incombe au juge administratif, après s'être assuré qu'elles ont fait l'objet des mêmes mesures de publicité que ce traité ou cet accord, de faire application du texte international en tenant compte de ces réserves. De telles réserves définissant la

portée de l'engagement que l'Etat a entendu souscrire et n'étant pas détachables de la conduite des relations internationales, il n'appartient pas au juge administratif d'en apprécier la validité.

5. Aux termes de l'article 4, paragraphe 1, du protocole n° 7 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat ". La règle " non bis in idem ", telle qu'elle résulte de ces stipulations, ne trouve à s'appliquer, selon la réserve accompagnant l'instrument de ratification de ce protocole par la France et publiée au Journal officiel de la République française du 27 janvier 1989, à la suite du protocole lui-même, que pour " les infractions relevant en droit français de la compétence des tribunaux statuant en matière pénale ", et n'interdit ainsi pas le prononcé de sanctions administratives parallèlement aux décisions définitives prononcées par le juge répressif. Si la société requérante soutenait que cette réserve, par sa formulation trop générale, méconnaissait les stipulations de l'article 57 de la convention, relatif aux réserves que les Etats peuvent formuler au moment de sa signature ou du dépôt de son instrument de ratification, il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que la cour administrative d'appel de Paris n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant qu'il n'appartenait pas au juge national de se prononcer sur la validité de cette réserve, non dissociable de la décision de la France de ratifier ce protocole, et en écartant en conséquence le moyen tiré de la contrariété des articles L. 8253-1 du code du travail et L. 626-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile à l'article 4 du protocole n° 7 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. [...]

Document 7. Article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel :

- a) sur l'interprétation des traités,
- b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.

Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.

Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour.

Si une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale concernant une personne détenue, la Cour statue dans les plus brefs délais.

Document 8. CJCE, 22 oct. 1987, Foto-Frost, 314/85.

[...]

12 Il y a lieu de rappeler que l'article 177 du traité attribue compétence à la cour pour statuer, à titre préjudiciel, tant sur l'interprétation des traités et des actes des institutions communautaires que sur la validité de ces actes. Cet article dispose, dans son alinéa 2, que les juridictions nationales peuvent soumettre de telles questions à la cour et, dans son alinéa 3, qu'elles sont tenues de le faire si leurs décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne.

13 En donnant aux juridictions nationales dont les décisions sont susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne la faculté de poser à la cour des questions préjudicielles en interprétation ou en appréciation de validité, l'article 177 n'a pas tranché la question du pouvoir de ces juridictions de constater elles-mêmes l'invalidité des actes des institutions communautaires.

14 Ces juridictions peuvent examiner la validité d'un acte communautaire et, si elles n'estiment pas fondés les moyens d'invalidité que les parties invoquent devant elles, rejeter ces moyens en concluant que l'acte est pleinement valide. En effet, en agissant de la sorte, elles ne mettent pas en cause l'existence de l'acte communautaire.

15 En revanche, elles n'ont pas le pouvoir de déclarer invalides les actes des institutions communautaires. En effet, ainsi qu'il a été souligné dans l'arrêt du 13 mai 1981 (international chemical corporation, 66/80, rec . p.*1191), les compétences reconnues à la cour par l'article 177 ont essentiellement pour objet d'assurer une application uniforme du droit communautaire par les juridictions nationales. Cette exigence d'uniformité est particulièrement impérieuse, lorsque la validité d'un acte communautaire est en cause. Des divergences entre les juridictions des Etats membres quant à la validité des actes communautaires seraient susceptibles de

compromettre l'unité même de l'ordre juridique communautaire et de porter atteinte à l'exigence fondamentale de la sécurité juridique.

16 La nécessaire cohérence du système de protection juridictionnelle instituée par le traité impose la même conclusion. Il importe de rappeler à cet égard que le renvoi préjudiciel en appréciation de validité constitue, au même titre que le recours en annulation, une modalité du contrôle de légalité des actes des institutions communautaires. Ainsi que la cour l'a relevé dans son arrêt du 23 avril 1986 (parti écologiste "les verts"/parlement européen, 294/83, rec . p.*1339), "par ses articles 173 et 184, d'une part, et par son article 177, d'autre part, le traité a établi un système complet de voies de recours et de procédures destinées à confier à la cour de justice le contrôle de la légalité des actes des institutions".

17 L'article 173 attribuant compétence exclusive à la cour pour annuler un acte d'une institution communautaire, la cohérence du système exige que le pouvoir de constater l'invalidité du même acte, si elle est soulevée devant une juridiction nationale, soit également réservé à la cour.

18 Il y a d'ailleurs lieu de souligner que c'est la cour qui est la mieux placée pour se prononcer sur la validité des actes communautaires. En effet, les institutions communautaires dont les actes sont mis en cause ont, en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la cour de justice de la CEE, le droit d'intervenir devant la cour pour défendre la validité de ces actes. En outre, la cour peut, en vertu de l'article 21, alinéa 2, du même protocole, demander aux institutions communautaires qui ne sont pas parties au procès tous renseignements qu'elle estime nécessaires aux fins du procès.

19 Il convient d'ajouter que des aménagements à la règle selon laquelle les juridictions nationales ne sont pas compétentes pour constater elles-mêmes l'invalidité des actes communautaires peuvent s'imposer sous certaines conditions dans l'hypothèse du référé qui n'est toutefois pas évoqué dans la question de la juridiction nationale.

20 Il y a donc lieu de répondre à la première question que les juridictions nationales ne sont pas compétentes pour constater elles-mêmes l'invalidité des actes des institutions communautaires. [...]

Document 9. CE., Ass., 3 févr. 1989, Compagnie Alitalia, n° 74052, Leb.

[...]

Considérant qu'il ressort clairement des stipulations de l'article 189 du traité du 25 mars 1957 que les directives du conseil des communautés économiques européennes lient les Etats membres "quant au résultat à atteindre" ; que si, pour atteindre ce résultat, les autorités nationales qui sont tenues d'adapter leur législation et leur réglementation aux directives qui leur sont destinées, restent seules compétentes pour décider de la forme à donner à l'exécution de ces directives et pour fixer elles-mêmes, sous le contrôle des juridictions nationales, les moyens propres à leur faire produire leurs effets en droit interne, ces autorités ne peuvent légalement, après l'expiration des délais impartis, ni laisser subsister des dispositions réglementaires qui ne seraient plus compatibles avec les objectifs définis par les directives dont s'agit, ni édicter des dispositions réglementaires qui seraient contraires à ces objectifs ; [...]

Document 10. CE., Sect., 23 juin 1995, SA Lilly France, Leb.

[...]

Considérant, il est vrai, que la directive du Conseil des Communautés européennes n° 89-105 du 21 décembre 1988 concernant la transparence des mesures régissant la fixation des prix des médicaments à usage humain et leur inclusion dans le champ d'application des systèmes nationaux d'assurance maladie dispose non seulement, dans le 1er alinéa de son article 3-1, que : "Les Etats membres veillent à ce qu'une décision relative à une demande d'augmentation du prix d'un médicament, présentée conformément aux conditions fixées dans l'Etat membre concerné par le titulaire d'une autorisation de commercialisation, soit adoptée et communiquée au demandeur dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de sa réception" mais également, au second alinéa du même article, que : "Si le nombre de demandes est exceptionnellement élevé, le délai peut être prorogé une seule fois de soixante jours. Le demandeur reçoit la notification d'une telle prorogation avant l'expiration du délai" ; qu'en invoquant les termes de ce second alinéa de l'article 3-1 de la directive, le ministre délégué à la santé a, dans une lettre du 12 février 1993, fait connaître à la société anonyme Lilly France que le délai d'instruction de la demande était prorogé de soixante jours ;

Mais considérant que les autorités de l'Etat ne peuvent se prévaloir des dispositions d'une directive qui n'ont pas fait l'objet d'une transposition dans le droit interne ; qu'ainsi le ministre délégué à la santé ne pouvait légalement, en invoquant les dispositions

précitées du second alinéa de l'article 3-1 de la directive du 21 décembre 1988, lesquelles n'ont pas été transposées en droit interne, proroger le délai d'examen de la demande déposée par la société anonyme Lilly France ; [...]

Document 11. CE., Ass., 8 févr. 2007, Société Arcelor.

[...]

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'eu 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 instituées, 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 ; [...]

Document 12. CE., 10 janv. 2001, Association France nature environnement, n° 217237.

[...]

Considérant qu'en vertu de l'article 192, deuxième alinéa, du Traité instituant la communauté européenne de l'énergie atomique, les Etats membres "s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du présent traité" ; qu'en vertu de l'article 161 du même Traité, les directives du Conseil de l'Union européenne lient les Etats membres "quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens" ; que si, pour atteindre ce résultat à l'issue du délai qui leur est imparti dans la directive, les autorités nationales restent seules compétentes pour décider de la forme à donner à l'exécution de ces directives et pour fixer elles-mêmes, sous le contrôle des juridictions nationales, les moyens propres à leur faire produire leurs effets en droit interne, elles ne peuvent légalement prendre, ainsi que l'a précisé la Cour de Justice des Communautés européennes par un arrêt rendu le 18 décembre 1997 dans l'affaire C-129/96, pendant le délai imparti par la directive, des mesures de nature à compromettre sérieusement la réalisation du résultat prescrit par la directive ; [...]

Document 13. CE., Sect., 3 déc. 1999, Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire, n° 199622, Leb.

Sur la légalité des décisions attaquées :

Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L.224-2 du code rural, lequel alinéa a été repris et maintenu par la loi du 3 juillet 1998 : "Nul ne peut chasser en dehors des périodes d'ouverture de la chasse fixées par l'autorité administrative" ; qu'aux termes de l'article R. 224-6 du code rural : "Le ministre chargé de la chasse peut, par arrêté (...) autoriser la chasse au gibier d'eau avant la date d'ouverture générale et jusqu'à celle-ci : 1° : en zone de chasse maritime ; 2° : sur les fleuves, rivières, canaux, réservoirs, lacs, étangs et dans les marais non asséchés (...)" ; que toutefois, les dispositions introduites au second alinéa de l'article L. 224-2 du code rural par la loi du 3 juillet 1998 ont entendu fixer elles-mêmes, selon les modalités retracées par le tableau annexé à ce second alinéa, les dates

d'ouverture anticipée et de clôture temporaire de la chasse au gibier d'eau sur l'ensemble du territoire métropolitain à l'exception des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

Considérant qu'il résulte clairement des stipulations de l'article 189 du traité des communautés européennes que les directives du Conseil des communautés européennes lient les Etats membres "quant aux résultats à atteindre" ; que si, pour adapter, ainsi qu'elles y sont tenues, la législation et la réglementation des Etats membres aux directives qui leur sont destinées, les autorités nationales sont seules compétentes pour décider de la forme à donner à cette exécution et pour fixer elles-mêmes, sous le contrôle des juridictions nationales, les moyens propres à leur faire produire leurs effets en droit interne, ces autorités ne peuvent édicter des dispositions qui seraient incompatibles avec les objectifs définis par ces directives ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'en l'état des connaissances scientifiques les dispositions introduites au second alinéa de l'article L. 224-2 du code rural par la loi du 3 juillet 1998 sont, dans leur quasi-totalité, incompatibles avec les objectifs de préservation des espèces de l'article 7 paragraphe 4 de la directive n° 79-409/CEE du 2 avril 1979 telle que celle-ci a été interprétée par l'arrêt de la cour de justice des communautés européennes du 19 janvier 1994 ; que, ces dispositions du second alinéa de l'article L. 224-2 du code rural étant ainsi inapplicables, elles ne pouvaient légalement justifier que, saisi d'une demande en ce sens, le ministre chargé de la chasse refusât d'exercer, dans le respect des objectifs de la directive, la compétence réglementaire qu'il tenait des dispositions combinées du premier alinéa de l'article L. 224-2 du code rural et de l'article R. 224-6 du même code ;

Document 14. CC., n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information

. En ce qui concerne les obligations propres à une loi de transposition :

[...]

Considérant 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 " ; qu'ainsi, la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle ;

Considérant qu'il appartient par suite au Conseil constitutionnel, saisi dans les conditions prévues par l'article 61 de la Constitution d'une loi ayant pour objet de transposer en droit interne une directive communautaire, de veiller au respect de cette exigence ; que, toutefois, le contrôle qu'il exerce à cet effet est soumis à une double limite ;

Considérant, en premier lieu, que la transposition d'une directive ne saurait 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 ;

Considérant, en second lieu, que, devant statuer avant la promulgation de la loi dans le délai prévu par l'article 61 de la Constitution, le Conseil constitutionnel ne peut saisir la Cour de justice des Communautés européennes de la question préjudicielle prévue par l'article 234 du traité instituant la Communauté européenne ; qu'il ne saurait en conséquence déclarer non conforme à l'article 88-1 de la Constitution qu'une disposition législative manifestement incompatible avec la directive qu'elle a pour objet de transposer ; qu'en tout état de cause, il revient aux autorités juridictionnelles nationales, le cas échéant, de saisir la Cour de justice des Communautés européennes à titre préjudiciel ;

Document 15. CC., Une du site internet de Mai 2015 : Les normes constitutionnelles non invocables en QPC.

Si l'article 61 de la Constitution prévoit que le Conseil constitutionnel se prononce, dans le cadre de son contrôle a priori, sur la « conformité à la Constitution » des lois, son article 61-1, dont les termes sont repris par l'article 23-1 de la loi organique, limite la portée du contrôle a posteriori à la question de l'« atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit ». Depuis l'entrée en vigueur de la QPC, le Conseil constitutionnel a en conséquence jugé que cette formulation, destinée à circonscrire le périmètre des moyens de constitutionnalité invocables, exclut du contrôle a posteriori différentes normes constitutionnelles qui sont opérantes dans le contrôle a priori.

On sait ainsi que les termes adoptés par le Constituant ont pour objet de ne pas faire entrer les règles de procédure d'adoption de la loi dans le champ des normes invocables en QPC. Le Conseil

constitutionnel l'a jugé pour le respect du domaine des lois de finances (décision n° 2010-4/17 QPC du 22 juillet 2010), du domaine de la loi organique (décision n° 2012-241 QPC du 4 mai 2012), ou encore le principe de clarté et de sincérité des débats parlementaires (décision n° 2013-370 QPC). Dans toutes ces hypothèses, le Conseil constitutionnel a énoncé que « le grief tiré de la méconnaissance de la procédure d'adoption d'une loi ne peut être invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité ».

Le sort des incompétences négatives a, quant à lui, déjà été évoqué précédemment : Juillet-Août 2014 : Le contrôle des incompétences négatives

Outre ces deux aspects des différences entre le contrôle a priori et la QPC, le Conseil constitutionnel a dénié la qualité de « droits et libertés garantis par la Constitution » à plusieurs normes figurant dans les différentes composantes du bloc de constitutionnalité.

S'agissant de la Déclaration de 1789, n'est ainsi pas invocable à l'appui d'une QPC le principe du consentement à l'impôt prévu par son article 14 qui permet à tous les citoyens de « constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée » (décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010).

[...]

S'agissant du texte même de la Constitution de 1958, le Conseil constitutionnel a successivement jugé non invocables à l'appui d'une QPC :

- l'exigence constitutionnelle de transposition des directives découlant de l'article 88-1 de la Constitution (décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010) ;

[...]

Ces éléments de jurisprudence témoignent du souci constant du Conseil constitutionnel de respecter la volonté du constituant : le champ de la protection des « droits et libertés que la Constitution garantit » de l'article 61-1 ne se superpose pas exactement à celui de la vérification de la « conformité à la Constitution » de l'article 61.

Cas pratique.

Monsieur Duclerc est le dirigeant d'une célèbre enseigne de grande distribution. Il est connu pour son grand pouvoir d'influence, qu'il exerce soit directement, à travers de nombreuses interventions dans les médias, soit indirectement, grâce un lobbying et un réseautage puissant.

Il vous consulte régulièrement sur des problématiques fiscales, domaine dans lequel l'intrication des sources et des normes est importante.

Dans la consultation suivante, il a deux problèmes distincts : l'un porte sur l'impôt sur le revenu ; l'autre sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

I. Sur l'impôt sur le revenu.

Afin de redresser les finances publiques, l'Etat français a adopté une convention internationale avec les principaux Etats frontaliers servant de « refuge » fiscal à ses ressortissants. Sont signataires de cette convention : la France, la Belgique, le Luxembourg, la Suisse et Monaco.

« Les Etats parties à la présente convention s'engagent à faire converger les régimes, taux et assiettes de leurs impôts sur le revenu.

[...]

Les revenus des ressortissants des Etats parties font l'objet d'une première imposition dans le pays de résidence fiscale. Si l'imposition qui en résulte est inférieure à celle qui aurait été encourue dans l'Etat de nationalité, les revenus font l'objet d'un complément d'imposition égal à la différence reversé à l'Etat de nationalité.

[...]

Pour l'application de la présente convention, l'attribution de stock-options n'est pas considérée comme un revenu.

[...]

La présente convention entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018. ».

La France a émis une réserve à cette convention et considère que l'attribution de stock-options, pratiques fréquentes pour les grands dirigeants d'entreprise, est une forme de revenu.

Monsieur Duclerc est français, mais a placé sa résidence fiscale en Belgique. Cela lui a longtemps permis de bénéficier d'un régime fiscal favorable. Il se fait verser une part considérable de ses revenus en stock-options. M ; Duclerc est actuellement sous le coup d'une procédure de redressement fiscal. Constatant qu'en dépit de l'adoption de cette convention les taux d'impôts sur le revenu entre la France et la Belgique sont encore très différents, M. Duclerc aimerait contester la mesure de redressement dont il fait l'objet.

1) M. Duclerc a fait quelques études de droit au début des années 1970. Il lui semble qu'à l'époque, les sources du droit administratif étaient une question plus simple... En particulier, il ne comprend pas bien la différence entre les notions d'existence, et d'invocabilité des normes de droit international. Il ne comprend pas comment une convention pourrait exister sans être invocable. Il a d'ailleurs entendu parler d'une notion : l'« effet direct ». Il lui semble qu'elle a quelque chose à voir avec tout ceci, mais tout ne lui semble pas clair.

Il vous demande de lui expliquer clairement la différence entre ces différentes notions.

2) Fort de vos explications, M. Duclerc vous demande s'il pourra invoquer la disposition de la convention relative à la convergence des impositions contre la loi fiscale française et les mesures individuelles relatives à son redressement.

3) Le redressement fiscal dont M. Duclerc fait l'objet repose principalement sur le fait que l'Administration fiscale française a pris en compte les stock-options dans ses revenus. M. Duclerc considère qu'il s'agit d'une illégalité grossière dès lors que la convention prévoit explicitement qu'il ne peut en aller ainsi.

a) Il vous demande d'abord, dans le cas d'une telle divergence d'interprétation, qui est l'interprète des traités et conventions internationales en France.

Votre réponse serait-elle la même si la convention internationale à appliquer était le Traité sur l'Union européenne ?

b) Il vous demande, ensuite s'il pourra contester la mesure de redressement fiscal qui lui a été notifié en invoquant les dispositions de la convention relatives au mode de calcul des impositions.

II. Sur la TVA.

1) Afin de répondre à certaines demandes des gilets jaunes, le Gouvernement entend soumettre un projet de loi visant à abaisser le taux de TVA sur les produits de première nécessité.

La TVA fait l'objet d'un encadrement par une directive européenne 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006, relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée. Cette directive a déjà fait l'objet de plusieurs modifications. Elle fixe des fourchettes et des taux planchers de TVA. Dans sa dernière version, elle dispose notamment :

« Les taux réduits sont fixés à un pourcentage de la base d'imposition qui ne peut être inférieur à 5 %.

[...]

Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'article 2, paragraphe 3, à l'article 44, à l'article 59, paragraphe 1, à l'article 399 et à l'annexe III, point 18), avec effet au 1er janvier 2008. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions ainsi qu'un tableau de correspondance entre ces dispositions et la présente directive.

[...]

Les États membres sont destinataires de la présente directive. ».

En France, le taux réduit de TVA est actuellement de 5,5 %.

Le Gouvernement français prétend vouloir fixer un taux de TVA de 0%. Cette éventualité inquiète beaucoup M. Duclerc, car il redoute que cet abaissement du taux de TVA rende trop visible la marge que la grande distribution s'accorde sur certains de ces produits. Il a cru comprendre que le Gouvernement entendait s'appuyer sur le fait que les directives ne fixent que des grandes lignes de conduites pour pouvoir adopter ce taux de 0%.

a) Avant d'entrer dans des questions plus strictement contentieuses, M. Duclerc vous demande si le législateur français est en droit de fixer un taux de TVA à 0%?

b) Dans l'hypothèse où le taux à 0 % serait voté par le Parlement, M. Duclerc vous demande de lui préciser l'ensemble des possibilités qui s'offre à lui pour s'opposer en justice à la mise en œuvre de cette loi. Le juge administratif peut-il être saisi ? Et qu'en est-il du juge constitutionnel ? Faut-il distinguer entre le contrôle de constitutionnalité a priori et l'exercice d'une question prioritaire de constitutionnalité. ?

2) La loi vient d'être votée.

M. Duclerc vous demande de l'aider. Il vous demande d'expliquer pourquoi selon vous la directive sur la TVA est invocable devant le juge administratif ?

Un groupe de parlementaires de ses connaissances envisagent de saisir le Conseil constitutionnel. Ils reprochent à cette loi son caractère populiste qui met en très grand danger les finances publiques.

D'après les parlementaires, plusieurs arguments pourraient être invoqués devant le Conseil et vous demande votre avis

1. La procédure législative est entachée d'irrégularités ;
2. Il leur apparaît qu'indépendamment du respect du droit de l'Union européenne, ce taux de TVA serait contraire à l'article 13 de la DDHC selon lequel « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés. » ;
3. La loi est contraire l'exigence de bonne transposition des directives.

Ces arguments seront-ils invocables dans le cadre du contentieux DC (avant promulgation) ?

M. Duclerc pourra-t-il les reprendre dans le cadre du contentieux QPC (après promulgation) ?

c) Par curiosité, M. Duclerc vous demande quel serait le taux réduit de TVA en France, le cas échéant d'une inconstitutionnalité ou d'une inconvictionnalité de cette loi instaurant un taux de 0% ?

3) Conscients des difficultés économiques rencontrées par les ressortissants européens, les Etats membres de l'Union européenne consentent à un abaissement du taux minimum de TVA sur certains produits de première nécessité. Pour ce faire, ils entendent changer de méthode et établir une fourchette.

Une nouvelle directive vient d'être adoptée. Elle est ainsi libellée :

« Sur les produits de première nécessité, le taux de TVA est fixé entre 2% et 4 %

Les Etats membres s'engagent à adopter les mesures de droit interne nécessaire avant le 1^{er} janvier 2022. ».

En France, à la suite de la dissolution de l'Assemblée nationale un nouveau gouvernement est issu des élections.

Très préoccupé par la dégradation des finances publiques, le nouveau gouvernement souhaite atténuer les effets de cette nouvelle directive TVA. Désespéré, le Premier ministre vous demande de le conseiller, il vous demande de réfléchir à partir de cette date butoir du 1^{er} janvier 2022.

a) Est-il possible d'adopter dès à présent une loi qui porterait immédiatement à 10 % le taux TVA pour les produits de première nécessité ?

b) Quel serait le taux de TVA réduite en France en cas de non-transposition ou de mauvaise transposition de la directive après le 1^{er} janvier 2022 ?

4) Nous sommes en 2023. La nouvelle directive TVA précitée prévoit une mesure qui inquiète encore plus M. Duclerc. Une disposition indique ceci :

« Afin que le plafonnement du taux réduit de TVA sur les produits de première nécessité soit pleinement effectif, les Etats membres infligent une amende forfaitaire aux distributeurs ne répercutant pas cette baisse sur le prix de leurs produits.

Le montant de cette amende est égal à la moitié du chiffre d'affaire réalisé sur les produits de première nécessité soumis au taux réduit de TVA.

Les Etats membres aménagent une présomption d'innocence en faveur du distributeur poursuivi. ».

M. Duclerc n'a pas complètement répercuté cette baisse du taux de TVA sur ses prix... Il risque donc une sanction administrative.

Il constate cependant que cette disposition de la directive n'a pas été transposée en droit français. Cela pourrait-il avoir une incidence ?

5) Nous sommes en 2024. L'Etat français a fini par transposer les dispositions relatives à cette amende forfaitaire. En revanche, il n'a pas transposé les dispositions relatives à l'administration de la preuve. M. Duclerc s'est vu notifier un nouveau courrier lui signifiant que l'Administration fiscale lui infligeait une amende. Le courrier contient les mentions suivantes, sans plus de détails :

« Constatant que les prix relevés dans vos magasins ne respectaient pas les dispositions des directives européennes sur la TVA, régulièrement transposée en droit interne, il vous est infligé une sanction de 10 millions d'euros.

Vous disposez d'un délai de 3 mois pour contester cette sanction et apporter tous les éléments de preuve de nature à prouver votre innocence.

Au-delà de ce délai, cette sanction deviendra exécutoire. Les sommes exigées pourront donner lieu à des saisies. ».

M. Duclerc est catastrophé. Que pouvez-vous lui conseiller ?