



# Décision n° 2021 - 940 QPC du 15 octobre 2021

*Société Air France*

*(Obligation pour les transporteurs aériens de réacheminer  
les étrangers auxquels l'entrée en France est refusée)*

## **Dossier documentaire**

*Source : services du Conseil constitutionnel - 2021*

### **Sommaire**

- I. Contexte des dispositions contestées ..... 5**
- II. Constitutionnalité de la disposition contestée ..... 32**

# Table des matières

<b>I. Contexte des dispositions contestées .....</b>	<b>5</b>
<b>A. Dispositions contestées .....</b>	<b>5</b>
<b>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit de l'asile .....</b>	<b>5</b>
- Article L. 213-4 .....	5
- Article L. 625-7 .....	5
<b>B. Évolution des dispositions contestées .....</b>	<b>6</b>
<b>1. Article L. 213-4 du CESEDA.....</b>	<b>6</b>
a. Loi n° 92-190 du 26 février 1992 portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France .....	6
- Article 7 .....	6
- Article 35 ter de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France <i>[créé par l'article 7]</i> .....	6
b. Loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.....	7
- Article 22 .....	7
- Article 28 .....	7
- Article 35 ter de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France <i>[modifié par les articles 22 et 28]</i> .....	7
c. Loi n° 93-1420 du 31 décembre 1993 portant modification de diverses dispositions pour la mise en œuvre de l'accord sur l'Espace économique européen et du traité sur l'Union européenne.....	8
- Article 11 .....	8
- Article 35 ter de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France <i>[modifié par l'article 11]</i> .....	8
d. Ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile .....	8
- Article 4 .....	8
- Article L. 213-4 <i>[nouveau – créé par l'ordonnance]</i> .....	9
e. Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration .....	9
- Article 120 .....	9
f. Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile .....	10
- Article 1 <sup>er</sup> .....	10
- Article L. 213-4 du CESEDA .....	10
- Article L. 333-3 du CESEDA <i>[nouveau – codifié par l'ordonnance]</i> .....	10
<b>2. Article L. 625-7 du CESEDA.....</b>	<b>11</b>
a. Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France .....	11
- Article 52 .....	11
- Article L. 625-7 du CESEDA <i>[nouveau – créé par l'article 52]</i> .....	11
b. Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile .....	11
- Article 1 <sup>er</sup> .....	11
- Article L. 625-7 du CESEDA .....	11
- Article L. 821-10 du CESEDA <i>[nouveau – codifié par l'ordonnance]</i> .....	12
<b>C. Autres dispositions .....</b>	<b>13</b>
<b>1. Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.....</b>	<b>13</b>
- Préambule .....	13

- Article 26 .....	13
<b>2. Protocole intégrant l’acquis de Schengen dans le cadre de l’Union européenne (annexe du traité d’Amsterdam du 2 octobre 1997).....</b>	<b>13</b>
- Article 2 .....	13
<b>3. Traité sur l’Union européenne .....</b>	<b>14</b>
- Article 4 .....	14
<b>4. Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne .....</b>	<b>14</b>
- Article 79 .....	14
<b>5. Directive 2001/51/CE du Conseil du 28 juin 2001 visant à compléter les dispositions de l’article 26 de la convention d’application de l’accord de Schengen du 14 juin 1985</b>	<b>15</b>
- Préambule .....	15
- Article 1 <sup>er</sup> .....	16
- Article 2 .....	16
- Article 3 .....	16
- Article 4 .....	16
<b>6. Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile .....</b>	<b>17</b>
- Article L. 213-1.....	17
- Article L. 213-2.....	17
<b>7. Code des transports.....</b>	<b>17</b>
- Article L. 6522-3.....	17
<b>D. Application des dispositions contestées ou d’autres dispositions .....</b>	<b>19</b>
<b>Jurisprudence administrative.....</b>	<b>19</b>
- Conseil d’État, Ass., 8 février 2007, Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres, n° 287110..	19
- Conseil d’État, Sect., 3 octobre 2016, Confédération paysanne et autres, n° 388649 .....	21
- Conseil d’État., Ass., 21 avril 2021, French Data Network et autres, n° 393099 .....	29
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>32</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>32</b>
<b>1. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>32</b>
- Article 12 .....	32
<b>2. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>32</b>
- Article 88-1 .....	32
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>33</b>
<b>1. Relative aux lois de transposition des directives de l’Union européenne et aux règles ou principes inhérents à l’identité constitutionnelle de la France .....</b>	<b>33</b>
- Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004 – Loi pour la confiance dans l’économie numérique ...	33
- Décision n° 2004-497 DC du 1er juillet 2004 – Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle.....	33
- Décision n° 2004-498 DC du 29 juillet 2004 – Loi relative à la bioéthique.....	34
- Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004 – Loi relative à la protection des personnes physiques à l’égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés .....	35
- Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006 – Loi relative au droit d’auteur et aux droits voisins dans la société de l’information.....	36
- Décision n° 2010-79 du 17 décembre 2010 – M. Kamel D. [Transposition d’une directive] .....	37
- Décision n° 2014-373 QPC du 4 avril 2014 – Société Sephora [Conditions de recours au travail de nuit].....	37
- Décision n° 2015-520 QPC du 3 février 2016 – Société Metro Holding France SA venant aux droits de la société CRFP Cash [Application du régime fiscal des sociétés mères aux produits de titres auxquels ne sont pas attachés des droits de vote] .....	38
- Décision n° 2017-749 DC du 31 juillet 2017 – Accord économique et commercial global entre le Canada, d’une part, et l’Union européenne et ses Etats membres, d’autre part .....	39
- Décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018 – Loi relative à la protection des données personnelles	39

- Décision n° 2018-768 DC du 26 juillet 2018 – Loi relative à la protection du secret des affaires...	40
<b>2. Relative à l'article 12 de la déclaration de 1789 .....</b>	<b>42</b>
- Décision n° 92-307 DC du 25 février 1992 – Loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France..	42
- Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 – Loi d'orientation et de programmation pour la justice .	43
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 – Loi pour la sécurité intérieure.....	43
- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003 – Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité .....	44
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 – Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	45
- Décision n° 2017-637 QPC du 16 juin 2017 – Association nationale des supporters [Refus d'accès à une enceinte sportive et fichier d'exclusion].....	46
- Décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018 – M. Rouchdi B. et autre [Mesures administratives de lutte contre le terrorisme] .....	46
- Décision n° 2019-781 DC du 16 mai 2019 – Loi relative à la croissance et la transformation des entreprises.....	46
- Décision n° 2019-810 QPC du 25 octobre 2019 – Société Air France [Responsabilité du transporteur aérien en cas de débarquement d'un étranger dépourvu des titres nécessaires à l'entrée sur le territoire national].....	47
- Décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 – Loi pour une sécurité globale préservant les libertés.	48

# I. Contexte des dispositions contestées

## A. Dispositions contestées

### Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit de l'asile

LIVRE II : L'entrée en France

TITRE Ier : Conditions d'admission

Chapitre III : Refus d'entrée

- **Article L. 213-4**<sup>1</sup>

*Version en vigueur du 01 mars 2005 au 01 mai 2021*

*Dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*

*Abrogé par Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 - art. 1*

Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.

\*\*\*

LIVRE VI : Contrôles et sanctions

TITRE II : Sanctions

Chapitre V : Méconnaissance des obligations incombant aux entreprises de transport

- **Article L. 625-7**<sup>2</sup>

*Version en vigueur du 09 mars 2016 au 01 mai 2021*

*Dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France*

*Abrogé par Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 - art. 1 (V)*

Est punie d'une amende d'un montant maximal de 30 000 € :

**1° L'entreprise de transport aérien ou maritime qui ne respecte pas les obligations fixées aux articles L. 213-4 à L. 213-6 ;**<sup>3</sup>

2° L'entreprise de transport routier mentionnée à l'article L. 213-7 qui ne respecte pas les obligations fixées aux articles L. 213-4 et L. 213-6 ;

3° L'entreprise de transport ferroviaire mentionnée à l'article L. 213-8 qui ne respecte pas les obligations fixées au même article L. 213-8 ainsi qu'à l'article L. 213-6.

---

<sup>1</sup> L'article a été recodifié à l'article L. 333-3 du CESEDA depuis le 1<sup>er</sup> mai 2021, par l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020

<sup>2</sup> L'article a été recodifié à l'article L. 821-10 du CESEDA depuis le 1<sup>er</sup> mai 2021, par l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020

<sup>3</sup> Les dispositions renvoyées sont en gras.

## **B. Évolution des dispositions contestées**

### **1. Article L. 213-4 du CESEDA**

- a. Loi n° 92-190 du 26 février 1992 portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France**

- **Article 7**

Il est inséré dans l'ordonnance no 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée un article 35 ter ainsi rédigé:

"Art. 35 ter. - Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.

"Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger en transit aérien ou maritime:

"1o Si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer;

"2o Si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

"Lorsqu'un refus d'entrée a été prononcé, et à compter de cette décision, les frais de prise en charge de l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, pendant le délai nécessaire à son réacheminement, ainsi que les frais de réacheminement, incombent à l'entreprise de transport qui l'a débarqué en France.

"Les dispositions des premier et cinquième alinéas du présent article sont applicables à l'entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers."

- **Article 35 ter de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France [créé par l'article 7]**

**Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.**

**Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger en transit aérien ou maritime:**

**1° Si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer;**

**2° Si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.**

**Lorsqu'un refus d'entrée a été prononcé, et à compter de cette décision, les frais de prise en charge de l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, pendant le délai nécessaire à son réacheminement, ainsi que les frais de réacheminement, incombent à l'entreprise de transport qui l'a débarqué en France.**

**Les dispositions des premier et cinquième alinéas du présent article sont applicables à l'entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers.**

**b. Loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France**

- **Article 22**

Le « Chapitre VI. - Dispositions diverses » de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée devient le « Chapitre VIII. - Dispositions diverses ».

- **Article 28**

L'article 35 ter de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport ferroviaire qui l'a acheminé est tenue, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, de mettre à la disposition de ces autorités des places permettant le réacheminement de cet étranger au-delà de la frontière française.

« Les dispositions du cinquième alinéa du présent article sont applicables à l'entreprise de transport ferroviaire se trouvant dans la situation visée à l'alinéa précédent. »

~~Chapitre VI. - Dispositions diverses~~

**Chapitre VIII. - Dispositions diverses**

- **Article 35 ter de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France [modifié par les articles 22 et 28]**

Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger en transit aérien ou maritime:

1° Si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer;

2° Si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

Lorsqu'un refus d'entrée a été prononcé, et à compter de cette décision, les frais de prise en charge de l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, pendant le délai nécessaire à son réacheminement, ainsi que les frais de réacheminement, incombent à l'entreprise de transport qui l'a débarqué en France.

Les dispositions des premier et cinquième alinéas du présent article sont applicables à l'entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers.

**Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport ferroviaire qui l'a acheminé est tenue, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, de mettre à la disposition de ces autorités des places permettant le réacheminement de cet étranger au-delà de la frontière française.**

**Les dispositions du cinquième alinéa du présent article sont applicables à l'entreprise de transport ferroviaire se trouvant dans la situation visée à l'alinéa précédent.**

**c. Loi n° 93-1420 du 31 décembre 1993 portant modification de diverses dispositions pour la mise en œuvre de l'accord sur l'Espace économique européen et du traité sur l'Union européenne**

- **Article 11**

Dans toute disposition de loi comportant les termes: " Communauté économique européenne ", le mot: " économique " est supprimé.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

- **Article 35 ter de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France [modifié par l'article 11]**

Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger en transit aérien ou maritime:

1° Si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer;

2° Si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

Lorsqu'un refus d'entrée a été prononcé, et à compter de cette décision, les frais de prise en charge de l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, pendant le délai nécessaire à son réacheminement, ainsi que les frais de réacheminement, incombent à l'entreprise de transport qui l'a débarqué en France.

Les dispositions des premier et cinquième alinéas du présent article sont applicables à l'entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers.

Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport ferroviaire qui l'a acheminé est tenue, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, de mettre à la disposition de ces autorités des places permettant le réacheminement de cet étranger au-delà de la frontière française.

Les dispositions du cinquième alinéa du présent article sont applicables à l'entreprise de transport ferroviaire se trouvant dans la situation visée à l'alinéa précédent.

**d. Ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile**

- **Article 4**

Sont abrogés, sous réserve des articles 5 et 6 :

1° L'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, à l'exception de l'article 35 septies et de l'article 37 ;

[...]



- **Article 35 ter de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France [abrogé par l'article 4]**

~~Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.~~

~~Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger en transit aérien ou maritime:~~

~~1° Si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer;~~

~~2° Si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.~~

~~Lorsqu'un refus d'entrée a été prononcé, et à compter de cette décision, les frais de prise en charge de l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, pendant le délai nécessaire à son réacheminement, ainsi que les frais de réacheminement, incombent à l'entreprise de transport qui l'a débarqué en France.~~

~~Les dispositions des premier et cinquième alinéas du présent article sont applicables à l'entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers.~~

~~Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant de la Communauté économique européenne, l'entreprise de transport ferroviaire qui l'a acheminé est tenue, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, de mettre à la disposition de ces autorités des places permettant le réacheminement de cet étranger au-delà de la frontière française.~~

~~Les dispositions du cinquième alinéa du présent article sont applicables à l'entreprise de transport ferroviaire se trouvant dans la situation visée à l'alinéa précédent.~~

- **Article L. 213-4 [nouveau – créé par l'ordonnance]**

Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.

**e. Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration**

- **Article 120**

Sont ratifiées :

1° L'ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

[...]

**f. Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile**

- **Article 1<sup>er</sup>**

Les dispositions annexées à la présente ordonnance constituent la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

[...]

A abrogé les dispositions suivantes :

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

[...]

Refus d'entrée, Art. L213-1, Art. L213-2, Art. L213-3, Art. L213-3-1, Art. L213-4, Art. L213-5, Art. L213-6, Art. L213-7, Art. L213-8, Art. L213-8-1, Art. L213-8-2, Art. L213-9

- **Article L. 213-4 du CESEDA**

~~Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.~~

- **Article L. 333-3 du CESEDA [nouveau – codifié par l'ordonnance]**

**Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de le ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise. En cas d'impossibilité, l'étranger est ramené dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis.**

**Il en va de même lorsqu'il est acheminé par une entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers.**

**Lorsqu'il est acheminé par une entreprise de transport ferroviaire, cette dernière est tenue, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, de mettre à la disposition de ces autorités des places permettant le réacheminement de cet étranger au-delà de la frontière française.**

\*\*\*

## 2. Article L. 625-7 du CESEDA

### a. Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France

#### - Article 52

Le chapitre V du titre II du livre VI du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

[...]

6° Il est ajouté un article L. 625-7 ainsi rédigé :

« Art. L. 625-7.-Est punie d'une amende d'un montant maximal de 30 000 € :

« 1° L'entreprise de transport aérien ou maritime qui ne respecte pas les obligations fixées aux articles L. 213-4 à L. 213-6 ;

« 2° L'entreprise de transport routier mentionnée à l'article L. 213-7 qui ne respecte pas les obligations fixées aux articles L. 213-4 et L. 213-6 ;

« 3° L'entreprise de transport ferroviaire mentionnée à l'article L. 213-8 qui ne respecte pas les obligations fixées au même article L. 213-8 ainsi qu'à l'article L. 213-6. »

#### - Article L. 625-7 du CESEDA [nouveau – créé par l'article 52]

**Est punie d'une amende d'un montant maximal de 30 000 € :**

**1° L'entreprise de transport aérien ou maritime qui ne respecte pas les obligations fixées aux articles L. 213-4 à L. 213-6 ;**

**2° L'entreprise de transport routier mentionnée à l'article L. 213-7 qui ne respecte pas les obligations fixées aux articles L. 213-4 et L. 213-6 ;**

**3° L'entreprise de transport ferroviaire mentionnée à l'article L. 213-8 qui ne respecte pas les obligations fixées au même article L. 213-8 ainsi qu'à l'article L. 213-6.**

### b. Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

#### - Article 1<sup>er</sup>

Les dispositions annexées à la présente ordonnance constituent la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

[...]

A abrogé les dispositions suivantes :

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

[...]

Chapitre V : Méconnaissance des obligations incombant aux entreprises de transport, Art. L625-1, Art. L625-2, Art. L625-4, Art. L625-5, Art. L625-6, Art. L625-7,

[...]

#### - Article L. 625-7 du CESEDA

**Est punie d'une amende d'un montant maximal de 30 000 € :**

**1° L'entreprise de transport aérien ou maritime qui ne respecte pas les obligations fixées aux articles L. 213-4 à L. 213-6 ;**

**2° L'entreprise de transport routier mentionnée à l'article L. 213-7 qui ne respecte pas les obligations fixées aux articles L. 213-4 et L. 213-6 ;**

~~3° L'entreprise de transport ferroviaire mentionnée à l'article L. 213-8 qui ne respecte pas les obligations fixées au même article L. 213-8 ainsi qu'à l'article L. 213-6.~~

- Article L. 821-10 du CESEDA [nouveau – codifié par l'ordonnance]

**Est passible d'une amende administrative de 30 000 euros l'entreprise de transport aérien, maritime, routier ou ferroviaire qui ne respecte pas les obligations de réacheminement et de prise en charge d'un étranger qui lui sont fixées aux articles L. 333-3, L. 333-4 et L. 333-5.**

\*\*\*

## **C. Autres dispositions**

### **1. Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes**

#### **- Préambule**

[...]

SE FONDANT SUR l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes,

AYANT DÉCIDÉ d'accomplir la volonté exprimée dans cet accord de parvenir à la suppression des contrôles aux frontières communes dans la circulation des personnes et d'y faciliter le transport et la circulation des marchandises,

CONSIDÉRANT que le Traité instituant les Communautés européennes, complété par l'Acte Unique européen, prévoit que le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures,

CONSIDÉRANT que le but poursuivi par les Parties Contractantes coïncide avec cet objectif, sans préjuger des mesures qui seront prises en application des dispositions du Traité,

CONSIDÉRANT que l'accomplissement de cette volonté appelle une série de mesures appropriées et une étroite coopération entre les Parties Contractantes,

SONT CONVENU DE CE QUI SUIT:

#### Chapitre 6 – Mesures d'accompagnement

#### **- Article 26**

1. Sous réserve des engagements qui découlent de leur adhésion à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, telle qu'amendée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967, les Parties Contractantes s'engagent à introduire dans leur législation nationale les règles suivantes:

a) si l'entrée sur le territoire d'une des Parties Contractantes est refusée à un étranger, le transporteur qui l'a amené à la frontière extérieure par voie aérienne, maritime ou terrestre est tenu de le reprendre en charge sans délai. À la requête des autorités de surveillance de la frontière, il doit ramener l'étranger dans l'État tiers à partir duquel il a été transporté, dans l'État tiers qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou dans tout autre État tiers où son admission est garantie;

b) le transporteur est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que l'étranger transporté par voie aérienne ou maritime est en possession des documents de voyage requis pour l'entrée sur les territoires des Parties Contractantes.

2. Les Parties Contractantes s'engagent, sous réserve des engagements qui découlent de leur adhésion à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, telle qu'amendée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967 et dans le respect de leur droit constitutionnel, à instaurer des sanctions à l'encontre des transporteurs qui acheminent par voie aérienne ou maritime d'un État tiers vers leur territoire, des étrangers qui ne sont pas en possession des documents de voyage requis.

3. Les dispositions du paragraphe 1, point b), et du paragraphe 2 s'appliquent aux transporteurs de groupes assurant des liaisons routières internationales par autocar, à l'exception du trafic frontalier.

### **2. Protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne (annexe du traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997)**

#### **- Article 2**

1. À compter de la date d'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, l'acquis de Schengen, y compris les décisions du comité exécutif institué par les accords de Schengen qui ont été adoptées avant cette date, s'appliquent

immédiatement aux treize États membres visés à l'article **1er**, sans préjudice du paragraphe 2 du présent article. À compter de cette date, le Conseil se substitue audit comité exécutif.

Le Conseil, statuant à l'unanimité des membres visés à l'article **1er**, prend toute mesure nécessaire à la mise en œuvre du présent paragraphe. Le Conseil, statuant à l'unanimité, détermine, conformément aux dispositions pertinentes des traités, la base juridique pour chacune des dispositions ou décisions qui constituent l'acquis de Schengen.

En ce qui concerne ces dispositions et décisions et conformément à la base juridique que le Conseil a déterminée, la Cour de justice des Communautés européennes exerce les compétences qui lui sont conférées par les dispositions pertinentes applicables des traités. En tout état de cause, la Cour de justice n'est pas compétente pour statuer sur les mesures ou décisions portant sur le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure.

Aussi longtemps que les mesures visées ci-dessus n'ont pas été prises et sans préjudice de l'article 5, paragraphe 2, les dispositions ou décisions qui constituent l'acquis de Schengen sont considérées comme des actes fondés sur le titre VI du traité sur l'Union européenne.

2. Le paragraphe 1 s'applique aux États membres qui ont signé un protocole d'adhésion aux accords de Schengen à compter des dates fixées par le Conseil statuant à l'unanimité de ses membres visés à l'article 1er, à moins que les conditions de l'adhésion de l'un de ces États à l'acquis de Schengen n'aient été remplies avant la date d'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam.

### **3. Traité sur l'Union européenne**

Titre Ier : Dispositions communes

#### **Article 4**

1. Conformément à l'article 5, toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres.

2. L'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités ainsi que leur identité nationale, inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale. Elle respecte les fonctions essentielles de l'État, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale. En particulier, la sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque État membre.

3. En vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités.

Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union.

Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union.

### **4. Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**

Titre V – L'espace de liberté, de sécurité et de justice

Chapitre 2- Politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration

#### **Article 79**

1. L'Union développe une politique commune de l'immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu'une prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celles-ci.

2. Aux fins du paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures dans les domaines suivants:

- a) les conditions d'entrée et de séjour, ainsi que les normes concernant la délivrance par les États membres de visas et de titres de séjour de longue durée, y compris aux fins du regroupement familial;
- b) la définition des droits des ressortissants des pays tiers en séjour régulier dans un État membre, y compris les conditions régissant la liberté de circulation et de séjour dans les autres États membres;
- c) l'immigration clandestine et le séjour irrégulier, y compris l'éloignement et le rapatriement des personnes en séjour irrégulier;
- d) la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants.

3. L'Union peut conclure avec des pays tiers des accords visant la réadmission, dans les pays d'origine ou de provenance, de ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou qui ne remplissent plus les conditions d'entrée, de présence ou de séjour sur le territoire de l'un des États membres.

4. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des États membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

5. Le présent article n'affecte pas le droit des États membres de fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers, en provenance de pays tiers, sur leur territoire dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié.

## **5. Directive 2001/51/CE du Conseil du 28 juin 2001 visant à compléter les dispositions de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985**

### **- Préambule**

[...]

(1) Afin de lutter efficacement contre l'immigration clandestine, il est essentiel que tous les États membres se dotent d'un dispositif fixant les obligations des transporteurs acheminant des ressortissants étrangers sur le territoire des États membres. Il convient également, pour assurer une plus grande efficacité de cet objectif, d'harmoniser autant que possible les sanctions pécuniaires actuellement prévues par les États membres en cas de violation des obligations de contrôle qui incombent aux transporteurs, en tenant compte des différences entre les systèmes et pratiques juridiques des États membres.

(2) La présente mesure s'inscrit dans un dispositif d'ensemble de maîtrise des flux migratoires et de lutte contre l'immigration illégale.

(3) L'application de la présente directive ne porte pas préjudice aux engagements qui découlent de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, modifiée par le protocole de New York du 31 janvier 1967.

(4) Il convient de ne pas affecter la liberté des États membres de maintenir ou d'introduire des mesures ou sanctions supplémentaires pour les transporteurs, qu'ils soient visés ou non par la présente directive.

(5) Il importe que les États membres s'assurent, en cas d'actions intentées contre des transporteurs et pouvant donner lieu à des sanctions, que les droits de défense et de recours puissent être exercés effectivement à l'encontre de telles décisions.

(6) La présente directive constitue un développement de l'acquis de Schengen, conformément au protocole intégrant celui-ci dans le cadre de l'Union européenne, tel que défini par l'annexe A de la décision 1999/435/CE du Conseil du 20 mai 1999 relative à la définition de l'acquis de Schengen en vue de déterminer, conformément aux dispositions pertinentes du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne, la base juridique de chacune des dispositions ou décisions qui constituent l'acquis(3).

(7) Conformément à l'article 3 du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, le Royaume-Uni a notifié, par lettre du 25 octobre 2000, son souhait de participer à l'adoption et à l'application de la présente directive.

(8) En application de l'article 1er du protocole précité, l'Irlande ne participe pas à l'adoption de la présente directive. En conséquence, et sans préjudice de l'article 4 du protocole précité, les dispositions de la présente directive ne s'appliquent pas à l'Irlande.

(9) Conformément aux articles 1er et 2 du protocole sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente directive et n'est donc pas lié par celle-ci ni soumis à son application. Vu que le présent instrument vise à développer l'acquis de Schengen en application des dispositions du titre IV du traité instituant la Communauté européenne, le Danemark, conformément à l'article 5 du protocole précité, décidera dans un délai de six mois après que le Conseil a arrêté la présente directive s'il la transpose ou non dans son droit national.

(10) En ce qui concerne la République d'Islande et le Royaume de Norvège, le présent instrument constitue un développement de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu le 18 mai 1999 par le Conseil de l'Union européenne et ces deux États, sur l'association de ces États à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen,

[...]

- **Article 1<sup>er</sup>**

La présente directive a pour objet de compléter les dispositions de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985, signée à Schengen le 19 juin 1990 (ci-après dénommée « convention de Schengen ») et de préciser certaines conditions relatives à leur application.

- **Article 2**

Les Etats membres prennent les dispositions nécessaires pour s'assurer que l'obligation des transporteurs de réacheminer les ressortissants de pays tiers conformément à l'article 26, paragraphe 1, point a), de la convention de Schengen s'applique également lorsque l'entrée est refusée à un ressortissant de pays tiers en transit si :

- a) le transporteur qui devait l'acheminer dans son pays de destination refuse de l'embarquer, ou
- b) les autorités de l'Etat de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé dans l'Etat membre par lequel il a transité.

- **Article 3**

Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour imposer aux transporteurs qui ne sont pas en mesure d'assurer le retour d'un ressortissant de pays tiers dont l'entrée est refusée l'obligation de trouver immédiatement le moyen de réacheminement et de prendre en charge les frais correspondants, ou, lorsque le réacheminement ne peut être immédiat, de prendre en charge les frais de séjour et de retour du ressortissant de pays tiers en question.

- **Article 4**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer que les sanctions applicables aux transporteurs en vertu de l'article 26, paragraphes 2 et 3, de la convention de Schengen sont dissuasives, effectives et proportionnelles et que:

- a) soit le montant maximal des sanctions pécuniaires applicables ainsi instaurées n'est pas inférieur à 5000 euros ou à l'équivalent en monnaie nationale au cours publié dans le Journal officiel le 10 août 2001, par personne transportée;
- b) soit le montant minimal de telles sanctions n'est pas inférieur à 3000 euros ou à l'équivalent en monnaie nationale au cours publié dans le Journal officiel le 10 août 2001, par personne transportée;
- c) soit le montant maximal de la sanction appliquée forfaitairement à chaque infraction n'est pas inférieur à 500000 euros, ou à l'équivalent en monnaie nationale au cours publié dans le Journal officiel le 10 août 2001, indépendamment du nombre de personnes transportées.

2. Le paragraphe 1 s'applique sans préjudice des obligations des États membres lorsqu'un ressortissant de pays tiers demande à bénéficier d'une protection internationale.

\*\*\*



## 6. Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile <sup>4</sup>

LIVRE II : L'ENTRÉE EN FRANCE

TITRE Ier : CONDITIONS D'ADMISSION

Chapitre III : Refus d'entrée

### - Article L. 213-1

*Version en vigueur du 01 novembre 2016 au 01 mai 2021*

*Abrogé par Ordonnance n°2020-1733 du 16 décembre 2020 - art. 1 (V)*

*Modifié par LOI n°2016-274 du 7 mars 2016 - art. 57*

L'accès au territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public ou qui fait l'objet soit d'une peine d'interdiction judiciaire du territoire, soit d'un arrêté d'expulsion, soit d'une interdiction de retour sur le territoire français, soit d'une interdiction de circulation sur le territoire français, soit d'une interdiction administrative du territoire.

### - Article L. 213-2

*Version en vigueur du 12 septembre 2018 au 01 mai 2021*

*Abrogé par Ordonnance n°2020-1733 du 16 décembre 2020 - art. 1 (V)*

*Modifié par LOI n°2018-778 du 10 septembre 2018 - art. 18*

Tout refus d'entrée en France fait l'objet d'une décision écrite motivée prise, sauf en cas de demande d'asile, par un agent relevant d'une catégorie fixée par voie réglementaire.

Cette décision est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix. En cas de demande d'asile, la décision mentionne également son droit d'introduire un recours en annulation sur le fondement de l'article L. 213-9 et précise les voies et délais de ce recours. La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend. (1)

L'étranger peut refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc, ce dont il est fait mention sur la notification prévue au deuxième alinéa. L'étranger mineur non accompagné d'un représentant légal ne peut être rapatrié avant l'expiration du même délai. Le présent alinéa n'est pas applicable aux refus d'entrée notifiés à Mayotte ou à la frontière terrestre de la France. (1)

Lorsque l'étranger ne parle pas le français, il est fait application de l'article L. 111-7.

La décision prononçant le refus d'entrée peut être exécutée d'office par l'administration.

Une attention particulière est accordée aux personnes vulnérables, notamment aux mineurs, accompagnés ou non d'un adulte.

\*\*\*

## 7. Code des transports

SIXIEME PARTIE : AVIATION CIVILE

LIVRE V : LE PERSONNEL NAVIGANT

TITRE II : LE PERSONNEL NAVIGANT PROFESSIONNEL

Chapitre II : Commandant de bord et équipage

### - Article L. 6522-3

Le commandant de bord a autorité sur toutes les personnes embarquées. Il a la faculté de débarquer toute personne parmi l'équipage ou les passagers, ou toute partie du chargement, qui peut présenter un danger pour la sécurité, la

---

<sup>4</sup> Version en vigueur avant le 01 mai 2021

santé, la salubrité ou le bon ordre à bord de l'aéronef. En vol, il peut, s'il l'estime nécessaire, larguer tout ou partie du chargement en marchandises ou en combustible, sous réserve d'en rendre compte à l'exploitant.

\*\*\*

## D. Application des dispositions contestées ou d'autres dispositions

### Jurisprudence administrative

- Conseil d'État, Ass., 8 février 2007, Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres, n° 287110

[...]

Sur le cadre juridique du litige :

Considérant qu'afin de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 a établi un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté européenne ; que l'annexe I de la directive fixe la liste des activités auxquelles elle s'applique ; qu'aux termes de son article 4 : « Les Etats membres veillent à ce que, à partir du 1er janvier 2005, aucune installation ne se livre à une activité visée à l'annexe I entraînant des émissions spécifiées en relation avec cette activité, à moins que son exploitant ne détienne une autorisation (?) » ; qu'aux termes de son article 6, l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre emporte notamment : « e) l'obligation de restituer, dans les quatre mois qui suivent la fin de chaque année civile, des quotas correspondant aux émissions totales de l'installation au cours de l'année civile écoulée (?) » ; que l'article 9 de la directive prévoit que, pour la période de trois ans qui débute le 1er janvier 2005, puis pour les périodes de cinq ans suivantes, chaque Etat membre doit élaborer un plan national d'allocation de quotas précisant la quantité totale de quotas qu'il a l'intention d'allouer pour la période considérée ; qu'aux termes de son article 10 : « Pour la période de trois ans qui débute le 1er janvier 2005, les Etats membres allocationnent au moins 95 % des quotas à titre gratuit. Pour la période de cinq ans qui débute le 1er janvier 2008, les Etats membres allocationnent au moins 90 % des quotas à titre gratuit » ; qu'en vertu de son article 11, il appartient à chaque Etat membre, sur la base de son plan national d'allocation des quotas, de décider, pour chaque période, de la quantité totale de quotas qu'il allouera et de l'attribution de ces quotas à l'exploitant de chaque installation, une partie de la quantité totale de quotas étant délivrée chaque année ; que son article 12 pose le principe selon lequel les quotas peuvent être transférés d'une personne à l'autre dans la Communauté ;

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

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

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

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

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du décret du 19 août 2004 : « Le présent décret s'applique aux installations classées pour la protection de l'environnement produisant ou transformant des métaux ferreux, produisant de l'énergie, des produits minéraux, du papier ou de la pâte à papier et répondant aux critères fixés dans l'annexe au présent décret, au titre de leurs rejets de dioxyde de carbone dans l'atmosphère, à l'exception des installations ou parties d'installations utilisées pour la recherche, le développement et l'expérimentation de nouveaux produits et procédés » ; qu'aux termes du point II-A de l'annexe au décret, sont visées au titre des activités de production et de transformation des métaux ferreux, les « installations de grillage ou de frittage de minerai métallique, y compris de minerai sulfuré » et les « installations pour la production de fonte ou d'acier (fusion primaire ou secondaire), y compris les équipements pour coulée continue d'une capacité de plus de 2,5 tonnes par heure » ;

Considérant que la soumission des activités de production et de transformation des métaux ferreux au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre est prévue par l'annexe I de la directive du 13 octobre 2003,

dont l'annexe au décret du 19 août 2004 se borne à reprendre, à l'identique, le contenu ; qu'ainsi qu'il a été dit, la directive exclut la possibilité, pour un Etat membre, de soustraire des activités visées à l'annexe I au champ d'application du système ;

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

Considérant, en deuxième lieu, qu'est invoqué le moyen tiré de ce que l'article 1er du décret méconnaîtrait le principe de sécurité juridique en tant que principe général du droit communautaire ; que, toutefois, la circonstance que les entreprises du secteur sidérurgique ne pourraient prévoir à quel prix elles devront, le cas échéant, acheter des quotas ne saurait caractériser une méconnaissance de ce principe ;

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

Considérant que si, aux termes de l'article 55 de la Constitution, « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie », la suprématie ainsi conférée aux engagements internationaux ne saurait s'imposer, dans l'ordre interne, aux principes et dispositions à valeur constitutionnelle ; qu'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 ;

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

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

Considérant que la seule circonstance que les entreprises du secteur sidérurgique soient incluses dans le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ne saurait être regardée comme portant atteinte aux principes généraux du droit communautaire qui garantissent le droit de propriété et la liberté d'entreprendre, dès lors qu'une telle atteinte ne pourrait résulter, le cas échéant, que du niveau de réduction des émissions de gaz à effet de serre assigné à ce secteur dans le cadre du plan national d'allocation des quotas prévu par l'article 8 de la directive et approuvé par un décret distinct du décret contesté ;

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

Considérant qu'elles font valoir, tout d'abord, que les entreprises du secteur sidérurgique se trouveraient placées dans une situation différente de celles des autres entreprises soumises au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre et ne pourraient, dès lors, faire l'objet du même traitement ; que, cependant, le principe

constitutionnel d'égalité n'implique pas que des personnes se trouvant dans des situations différentes doivent être soumises à des régimes différents ; qu'il suit de là que le moyen ne saurait être utilement invoqué ;

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

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

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les industries du plastique et de l'aluminium émettent des gaz à effet de serre identiques à ceux dont la directive du 13 octobre 2003 a entendu limiter l'émission ; que ces industries produisent des matériaux qui sont partiellement substituables à ceux produits par l'industrie sidérurgique et se trouvent donc placées en situation de concurrence avec celle-ci ; qu'elles ne sont cependant pas couvertes, en tant que telles, par le système d'échange de quotas de gaz à effet de serre, et ne lui sont indirectement soumises qu'en tant qu'elles comportent des installations de combustion d'une puissance calorifique supérieure à 20 mégawatts ; que si la décision de ne pas inclure immédiatement, en tant que telles, les industries du plastique et de l'aluminium dans le système a été prise en considération de leur part relative dans les émissions totales de gaz à effet de serre et de la nécessité d'assurer la mise en place progressive d'un dispositif d'ensemble, la question de savoir si la différence de traitement instituée par la directive est objectivement justifiée soulève une difficulté sérieuse ; que, par suite, il y a lieu pour le Conseil d'Etat de surseoir à statuer sur les conclusions de la requête dirigées contre le refus d'abroger l'article 1er du décret contesté jusqu'à ce que la Cour de justice des Communautés européennes se soit prononcée sur la question préjudicielle de la validité de la directive du 13 octobre 2003 au regard du principe d'égalité en tant qu'elle rend applicable le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre aux installations du secteur sidérurgique, sans y inclure les industries de l'aluminium et du plastique ; Sur les conclusions dirigées contre le refus d'abroger les I et II de l'article 4 et l'article 5 du décret :

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

#### **DECIDE**

Article 1er : Il est donné acte du désistement de la requête de la SOCIETE UGITECH.

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

[...]

- **Conseil d'État, Sect., 3 octobre 2016, Confédération paysanne et autres, n° 388649**

[...]

1. La CONFEDERATION PAYSANNE, le RESEAU SEMENCES PAYSANNES, LES AMIS DE LA TERRE FRANCE, le COLLECTIF VIGILANCE OGM ET PESTICIDES 16, VIGILANCE OGM2M, CSFV 49, OGM DANGERS, VIGILANCE OGM 33, et la FEDERATION NATURE ET PROGRES ont demandé au Premier ministre l'abrogation des dispositions de l'article D. 531-2 du code de l'environnement et l'interdiction de la culture et la commercialisation des variétés de plantes, notamment de colza, rendues tolérantes aux herbicides.

2. Les associations et syndicats requérants demandent au Conseil d'Etat d'annuler la décision implicite de refus

du Premier ministre née du silence gardé sur leur demande et d'enjoindre au Premier ministre de prononcer un moratoire sur la culture et de la commercialisation des variétés de plantes, notamment de colza, rendues tolérantes aux herbicides. Compte tenu de l'argumentation de la requête, ces conclusions doivent être regardées comme tendant à la contestation du refus d'abrogation des dispositions de l'article D. 531-2 du code de l'environnement en tant qu'elles excluent du champ d'application des dispositions du même code régissant les organismes génétiquement modifiés les variétés obtenues par mutagenèse et comme tendant à ce que soit prononcé un moratoire sur les variétés de plantes, rendues tolérantes aux herbicides, obtenues par mutagenèse.

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

Sur le cadre juridique applicable :

4. Selon les termes de l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Parlement européen et le Conseil arrêtent, sur proposition de la Commission, les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en vue de la réalisation du marché intérieur, notamment en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, en prenant pour base un niveau de protection élevé tenant compte de toute nouvelle évolution basée sur des faits scientifiques.

5. Sur cette base juridique, la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil a défini, à son article 2, un organisme génétiquement modifié comme " un organisme, à l'exception des êtres humains, dont le matériel génétique a été modifié d'une manière qui ne s'effectue pas naturellement par multiplication et/ou par recombinaison naturelle ". Il est précisé qu'au sens de cette définition, la modification génétique est effectuée au moins par l'utilisation des techniques énumérées à l'annexe I A, première partie de la directive, à savoir " 1) les techniques de recombinaison de l'acide désoxyribonucléique impliquant la formation de nouvelles combinaisons de matériel génétique par l'insertion de molécules d'acide nucléique, produit de n'importe quelle façon hors d'un organisme, à l'intérieur de tout virus, plasmide bactérien ou autre système vecteur et leur incorporation dans un organisme hôte à l'intérieur duquel elles n'apparaissent pas de façon naturelle, mais où elles peuvent se multiplier de façon continue; 2) les techniques impliquant l'incorporation directe dans un organisme de matériel héréditaire préparé à l'extérieur de l'organisme, y compris la micro-injection, la macro-injection et le microencapsulation; 3) les techniques de fusion cellulaire (y compris la fusion de protoplastes) ou d'hybridation dans lesquelles des cellules vivantes présentant de nouvelles combinaisons de matériel génétique héréditaire sont constituées par la fusion de deux cellules ou davantage au moyen de méthodes qui ne sont pas mises en oeuvre de façon naturelle ". En revanche, l'article 3 exempte du champ d'application de la directive les organismes obtenus par des techniques ou méthodes de modification génétique énumérées à l'annexe I B, notamment par mutagenèse " à condition qu'elles n'impliquent pas l'utilisation de molécules d'acide nucléique recombinant ou d'OGM autres que ceux qui sont issus d'une ou plusieurs des techniques/méthodes énumérées ci-après ". Il résulte de ces dispositions que les organismes obtenus par mutagenèse ne sont pas soumis aux dispositions de la directive du 12 mars 2001, notamment aux procédures d'évaluation des risques et d'autorisation préalables à toute dissémination ou mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et aux obligations d'information du public, d'étiquetage et de suivi postérieurement à leur mise sur le marché.

6. Pour la transposition de cette directive, l'article L.531-1 du code de l'environnement définit l'organisme génétiquement modifié comme un " organisme dont le matériel génétique a été modifié autrement que par multiplication ou recombinaison naturelles ", et l'article L. 531-2 du même code prévoit que " ne sont pas soumis aux dispositions du présent titre et des articles L. 125-3 et L. 515-13 les organismes génétiquement modifiés obtenus par des techniques qui ne sont pas considérées, de par leur caractère naturel, comme entraînant une modification génétique ou par celles qui ont fait l'objet d'une utilisation traditionnelle sans inconvénient avéré pour la santé publique ou l'environnement. / La liste de ces techniques est fixée par décret après avis du Haut Conseil des biotechnologies ". En ce qui concerne les organismes génétiquement modifiés définis ainsi qu'il a été dit ci-dessus, l'article L. 531-2-1 du code dispose que " les organismes génétiquement modifiés ne peuvent être cultivés, commercialisés ou utilisés que dans le respect de l'environnement et de la santé publique, des structures agricoles, des écosystèmes locaux et des filières de production et commerciales qualifiées " sans organismes génétiquement modifiés ", et en toute transparence. (...) / Les décisions d'autorisation concernant les organismes génétiquement modifiés ne peuvent intervenir qu'après une évaluation préalable indépendante et transparente des

risques pour l'environnement et la santé publique. Cette évaluation est assurée par une expertise collective menée selon des principes de compétence, pluralité, transparence et impartialité. / Les études et les tests sur lesquels se fonde cette évaluation en vue des autorisations prévues aux articles L. 533-3 et L. 533-5 sont réalisés dans des laboratoires agréés par les pouvoirs publics. / Les conclusions de toutes les études et tests réalisés dans ces laboratoires sont mises à la disposition du public sans nuire à la protection des intérêts énumérés aux I de l'article L. 124-4 et II de l'article L. 124-5 et à la protection de la propriété intellectuelle lorsque l'organisme génétiquement modifié ne fait pas encore l'objet d'une protection juridique à ce titre. / La liberté de consommer et de produire avec ou sans organismes génétiquement modifiés, sans que cela nuise à l'intégrité de l'environnement et à la spécificité des cultures traditionnelles et de qualité, est garantie dans le respect des principes de précaution, de prévention, d'information, de participation et de responsabilité inscrits dans la Charte de l'environnement de 2004 et dans le respect des dispositions communautaires ".

7. Pour l'application de ces dispositions, l'article D. 531-2 du code de l'environnement, dont l'abrogation est demandée, dispose : " Les techniques mentionnées à l'article L. 531-2, qui ne sont pas considérées comme donnant lieu à une modification génétique, sont les suivantes : (...) 2° A condition qu'elles n'impliquent pas l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés en tant qu'organismes récepteurs ou parentaux : a) La mutagenèse ". L'article D. 531-3 complète ces dispositions en précisant que : " Les techniques et les définitions mentionnées aux articles D. 531-1 et D. 531-2 sont interprétées et mises en oeuvre en fonction de l'évolution des connaissances scientifiques dans le domaine du génie génétique, de la génétique moléculaire et de la biologie cellulaire ".

8. Par ailleurs, l'article 4 de la directive 2002/53/CE du 13 juin 2002 concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles a prévu que : " 4. Dans le cas d'une variété génétiquement modifiée au sens de l'article 2, points 1 et 2, de la directive 90/220/CEE, la variété n'est admise que si toutes les mesures appropriées ont été prises pour éviter les risques pour la santé humaine et l'environnement ". Selon l'article 7 de cette directive : " 4. a) Dans le cas d'une variété génétiquement modifiée visée à l'article 4, paragraphe 4, il est procédé à une évaluation des incidences sur l'environnement équivalente à celle prévue par la directive 90/220/CEE. / b) Les procédures garantissant une évaluation des incidences sur l'environnement et d'autres éléments pertinents équivalente à celle qui est établie dans la directive 90/220/CEE sont introduites sur proposition de la Commission, dans un règlement du Conseil s'appuyant sur la base juridique appropriée du traité. Jusqu'à l'entrée en vigueur dudit règlement, les variétés génétiquement modifiées ne sont admises au catalogue national qu'après avoir été admises à la commercialisation conformément à la directive 90/220/CEE. / c) Les articles 11 à 18 de la directive 90/220/CEE ne sont plus applicables aux variétés génétiquement modifiées après l'entrée en vigueur du règlement visé au point b) ". Aux termes de l'article 9 de la même directive : " 5. Les États membres veillent à ce que les variétés génétiquement modifiées qui ont été admises soient clairement indiquées comme telles dans le catalogue des variétés. Ils veillent également à ce que toute personne commercialisant une telle variété indique clairement dans son catalogue de vente que la variété est génétiquement modifiée ". Pour la transposition de cette directive, l'article 4-1 du décret du 18 mai 1981 relatif à l'application de la loi du 1er août 1905 sur la répression des fraudes en ce qui concerne le commerce des semences et plants destinés à la production ou à la multiplication prévoit que " pour les semences et plants génétiquement modifiés, (...) toute dissémination destinée à produire les semences ou plants qui seront mis sur le marché est subordonnée à l'obtention d'une des autorisations mentionnées aux articles L. 533-5 ou L. 533-6 du code de l'environnement ou délivrées en application du règlement n° 1829/2003/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003, concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés " et son article 12-1 qu' " une étiquette indique clairement que la variété a été génétiquement modifiée ".

9. Enfin, l'article 2 du règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés dispose : " 5) on entend par "organisme génétiquement modifié" ou "OGM", un organisme génétiquement modifié tel que défini à l'article 2, point 2), de la directive 2001/18/CE, à l'exclusion des organismes obtenus par le recours aux techniques de modification génétique énumérées à l'annexe I B de ladite directive ".

Sur la compétence du Premier ministre pour adopter les dispositions contestées et la violation de l'article L. 531-2 du code de l'environnement :

10. Les associations et syndicats requérants soutiennent que les dispositions de l'article D. 531-2 du code de l'environnement ne pouvaient être prises compétemment par le Premier ministre. Cependant, les dispositions précitées de l'article L.531-2, qui donnent compétence au pouvoir réglementaire pour fixer la liste des techniques de modification génétique non soumises aux règles applicables aux organismes génétiquement modifiés, ne s'opposaient pas à ce que le Premier ministre prévoie, par le décret dont l'abrogation est demandée, l'exclusion de

la mutagénèse du régime applicable aux organismes génétiquement modifiés.

Sur la régularité de la procédure suivie :

11. Les associations et syndicats requérants soutiennent que le décret contesté et la décision implicite attaquée aurait été pris à l'issue d'une procédure irrégulière, en l'absence de l'avis du Haut conseil des biotechnologies prévu par les dispositions de l'article L.531-2 du code de l'environnement. Cependant, l'obligation de consultation de ce conseil sur les techniques non soumises aux règles applicables aux organismes génétiquement modifiés, qui résulte de la loi du 25 juin 2008 relative à ces organismes, est postérieure aux dispositions de l'article D. 531-2 du même code, issues d'un décret du 27 mars 1993 fixant la liste des techniques de modification génétique et les critères de classement des organismes génétiquement modifiés. Par suite, une telle consultation ne s'imposait pas à la date d'adoption du décret. En outre, les dispositions de l'article L. 531-2 du code de l'environnement n'imposaient pas au Premier ministre de saisir le Haut conseil des biotechnologies préalablement à la décision par laquelle il a implicitement refusé d'abroger l'article D. 531-2 du même code.

Sur la violation du protocole de Carthagène :

12. Les associations et syndicats requérants soutiennent que les dispositions de l'article D. 531-2 du code de l'environnement méconnaissent l'article 3 du protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques, selon lequel un " organisme vivant modifié s'entend de tout organisme vivant possédant une combinaison de matériel génétique inédite obtenue par recours à la biotechnologie moderne ". Cependant, faute d'identifier les obligations précises que les dispositions réglementaires contestées auraient méconnues, le moyen, qui n'est pas assorti des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé, doit être écarté.

Sur la violation de la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 :

13. Les associations et syndicats requérants soutiennent que l'article D.531-2 du code de l'environnement méconnaît l'article 2 de la directive du 12 mars 2001, dans la mesure où les dispositions réglementaires contestées définissent la mutagénèse comme ne donnant pas lieu à une modification génétique, alors que, selon eux, les organismes obtenus par mutagénèse constitueraient des organismes génétiquement modifiés au sens de l'article 2 de la directive, bien qu'ils soient exemptés, en vertu de son article 3 et son annexe I B, des obligations imposées pour la dissémination et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés. Si les organismes obtenus par les différentes techniques de mutagénèse détaillées au point 23 ci-dessous peuvent être regardés comme des organismes dont le matériel génétique a été modifié d'une manière qui ne s'effectue pas naturellement par multiplication et/ou par recombinaison naturelle, au sens des dispositions de l'article 2 de la directive du 12 mars 2001, l'interprétation de ces dispositions pose néanmoins la question de savoir si la mutagénèse, notamment les techniques nouvelles de mutagénèse dirigée mettant en oeuvre des procédés de génie génétique, également décrites au point 23 ci-dessous, peut être regardée comme l'une des techniques énumérée à l'annexe I A, à laquelle renvoie l'article 2 de la directive. Cette question soulève une difficulté sérieuse d'interprétation, qu'il y a lieu de renvoyer à la Cour de justice de l'Union européenne.

Sur la violation de la directive 2002/53/CE du Conseil du 13 juin 2002 :

14. Les associations et syndicats requérants soutiennent que les dispositions de l'article D. 531-2 du code de l'environnement méconnaissent celles de l'article 4 précité de la directive 2002/53/CE du Conseil du 13 juin 2002 concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles. Ils soutiennent que, dès lors qu'il se borne à renvoyer pour la définition d'une variété génétiquement modifiée à l'article 2 de la directive du 12 mars 2001 sans renvoyer également à son article 3 et à son annexe I B, l'article 4 de la directive du 13 juin 2002 ne prévoit pas d'exempter les variétés obtenues par mutagénèse des obligations imposées par la directive du 13 juin 2002 pour l'inscription de variétés génétiquement modifiées au catalogue commun des espèces de plantes agricoles. L'interprétation de ces dispositions pose la question de savoir si la définition des variétés génétiquement modifiées figurant à l'article 4 de la directive est identique à la définition des organismes génétiquement modifiés résultant de la directive du 12 mars 2001 et exclut également les variétés obtenues par mutagénèse des obligations prévues par la directive. La réponse à cette question dépend à la fois de l'interprétation qu'il convient de donner de l'article 2 de la directive du 12 mars 2001, compte tenu de la question posée au point 13 ci-dessus, et de l'interprétation de l'article 4 de la directive du 13 juin 2002. Cette question soulève une difficulté sérieuse d'interprétation, qu'il y a lieu de renvoyer à la Cour de justice de l'Union européenne.

Sur le respect du principe de précaution :



15. Les associations et syndicats requérants soutiennent que les dispositions de l'article D. 531-2 du code de l'environnement méconnaissent le principe de précaution, garanti par l'article 5 de la Charte de l'environnement, compte tenu des risques pour l'environnement et pour la santé humaine et animale liés à la dissémination dans l'environnement des semences issues de modifications génétiques obtenues par mutagenèse et à la mise sur le marché des produits issus de ces cultures, alors que celles-ci ne font l'objet, du fait de l'exclusion de la mutagenèse du régime applicable aux organismes génétiquement modifiés, ni de mesures préventives, ni d'une évaluation préalable, ni d'un suivi après leur commercialisation, ni d'une information des cultivateurs et des consommateurs.

En ce qui concerne l'office du juge :

16. 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 institués, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ", d'où découle une obligation constitutionnelle de transposition des directives, le contrôle de légalité et de constitutionnalité des actes réglementaires assurant directement cette transposition est appelé à s'exercer selon des modalités particulières dans le cas où le contenu de ces actes découle nécessairement des obligations prévues par les directives, sans que le pouvoir réglementaire ne dispose de pouvoir d'appréciation. 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 de l'Union européenne qui, eu égard à sa nature et à sa portée, tel qu'il est interprété en l'état actuel de la jurisprudence du juge de l'Union, garantit par son application l'effectivité du respect de la disposition ou du principe constitutionnel invoqué. Dans l'affirmative, il y a lieu pour le juge administratif, afin de s'assurer de la constitutionnalité du décret, de rechercher si la directive que ce décret transpose est conforme à cette règle ou à ce principe général du droit de l'Union. Il lui revient, en l'absence de difficulté sérieuse, d'écarter le moyen invoqué, ou, dans le cas contraire, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle, dans les conditions prévues par l'article 167 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En revanche, s'il n'existe pas de règle ou de principe général du droit de l'Union garantissant l'effectivité du respect de la disposition ou du principe constitutionnel invoqué, il revient au juge administratif d'examiner directement la constitutionnalité des dispositions réglementaires contestées.

17. Aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : " Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage " .

18. Aux termes de l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : " 2. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur " .

19. En vertu d'une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment de ses arrêts *National Farmers' Union et autres* du 5 mai 1998, C-157/96, *Royaume-Uni c. Commission* du 5 mai 1998, C-180/96 et *Commission c. France* du 28 janvier 2010, C-333/08, il découle du principe de précaution consacré par les stipulations précitées que, lorsque des incertitudes subsistent sur l'existence ou la portée de risques, des mesures de protection peuvent être prises sans attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées. Une application correcte de ce principe présuppose l'identification des conséquences potentiellement négatives d'un produit et une évaluation complète du risque fondée sur les données scientifiques les plus fiables et les résultats les plus récents de la recherche internationale. Lorsqu'il s'avère impossible de déterminer avec certitude l'existence ou la portée du risque allégué en raison de la nature insuffisante, non concluante ou imprécise des résultats des études menées, mais que la probabilité d'un dommage réel persiste dans l'hypothèse où le risque se réaliserait, le principe de précaution justifie l'adoption de mesures restrictives.

20. Le principe de précaution garanti par les stipulations précitées de l'article 191-2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne a une portée garantissant l'effectivité du respect du principe de valeur constitutionnelle dont la méconnaissance est alléguée par les requérants.

21. Dans ces conditions, il convient de rechercher si les articles 2 et 3 et l'annexe I B de la directive du 12 mars 2001, que les dispositions réglementaires contestées ont pour objet de transposer, constituent des mesures d'harmonisation complète ou si les Etats membres disposaient, pour leur transposition, d'une marge d'appréciation pour définir le régime susceptible d'être appliqué aux organismes obtenus par mutagenèse. L'interprétation de ces dispositions de la directive pose la question de savoir si, dès lors qu'elles excluent la mutagenèse du champ d'application des obligations prévues pour la dissémination et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés, elles interdisent à un Etat membre de soumettre la dissémination et la mise sur le marché des organismes obtenus par mutagenèse à tout ou partie des obligations prévues par la directive ou à toute autre obligation. Or la question de savoir si l'exemption des organismes obtenus par mutagenèse constitue en elle-même une mesure d'harmonisation soulève une difficulté sérieuse d'interprétation, qu'il y a lieu de renvoyer à la Cour de justice de l'Union européenne.

22. Pour le cas où les dispositions précitées des articles 2 et 3 et de l'annexe I B de la directive du 12 mars 2001 seraient interprétées comme constituant, en tant qu'elles excluent du champ d'application de la directive les organismes génétiquement modifiés obtenus par mutagenèse, une mesure d'harmonisation complète, il appartient au Conseil d'Etat de rechercher si de telles dispositions ne contreviennent pas elles-mêmes aux stipulations de l'article 191-2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et, si cette question soulève une difficulté sérieuse, de renvoyer l'appréciation de la validité de la directive du 12 mars 2001 à la Cour de justice de l'Union européenne.

En ce qui concerne l'appréciation des risques invoqués :

23. Un organisme génétiquement modifié est un organisme vivant dont le patrimoine génétique a été modifié par l'intervention humaine. La transgénèse, qui constitue une technique de génie génétique visée par l'annexe I A, première partie, de la directive du 12 mars 2001 et qui est soumise aux obligations prévues par celle-ci, consiste à insérer dans le génome un ou plusieurs nouveaux gènes issus d'espèces proches ou séparées. La mutagenèse conventionnelle ou aléatoire, qui est visée par l'annexe I B de la directive du 12 mars 2001 et qui est exemptée du respect des obligations prévues par celle-ci, consiste en revanche à susciter des mutations aléatoires dans une séquence d'ADN par l'action d'agents mutagènes chimiques ou physiques (rayonnements ionisants). Cette technique était appliquée in vivo sur des plantes entières ou parties de plantes, qui faisaient ensuite l'objet de procédés de sélection et de croisement afin de sélectionner les mutations intéressantes d'un point de vue agronomique. Postérieurement à l'adoption de la directive du 12 mars 2001, de nouvelles méthodes de modification génétique ont été développées. Celles-ci ont tout d'abord consisté à appliquer les procédés de mutagenèse aléatoire in vitro, en soumettant des cellules de plantes à des agents mutagènes chimiques ou physiques. De nouvelles techniques, dites de mutagenèse dirigée ou d'édition du génome, consistent aujourd'hui, grâce au génie génétique, à provoquer une mutation précise dans un gène cible sans introduction de gène étranger. On distingue ainsi, notamment, la mutagenèse dirigée par oligonucléotide (ODM), qui consiste à introduire dans des cellules une courte séquence d'ADN qui provoquera dans la cellule une mutation identique à celle que porte l'oligonucléotide, et la mutagenèse par nucléase dirigée (SDN1), qui utilise différents types de protéines (nucléases à doigts de zinc, TALEN, CRISPR-Cas9) capables de couper ou d'éditer l'ADN. Les cellules ainsi modifiées font ensuite l'objet de techniques de culture in vitro afin de régénérer des plantes entières.

24. Il ressort des pièces du dossier que le nombre total de variétés issues de la mutagenèse et cultivées dans le monde n'est pas connu. Les variétés de semences résistantes à un herbicide sont issues de la transgénèse ou de la mutagenèse. A ce jour, les variétés résistantes à un herbicide total (par exemple le glyphosate) sont issues de la transgénèse, tandis que les variétés obtenues par mutagenèse ont permis de développer des éléments de résistance à un herbicide sélectif. En Europe, notamment en France, les seules semences résistantes à un herbicide inscrites au catalogue européen sont issues de la mutagenèse aléatoire in vitro. 46 variétés de tournesol et 6 variétés de colza résistantes à un herbicide sont ainsi inscrites au catalogue européen, dont certaines sont cultivées en France où elles représenteraient respectivement 22 % et 1% des surfaces cultivées. A ce jour, aucune variété de semence résistante à un herbicide issue des méthodes nouvelles de mutagenèse ne serait encore inscrite au catalogue européen des semences. En revanche, une variété de colza obtenue par mutagenèse dirigée par oligonucléotides serait déjà commercialisée en Amérique du Nord et d'autres variétés feraient l'objet d'essais en plein champ. Des variétés obtenues par les techniques nouvelles de mutagenèse dirigée seraient donc, à terme, susceptibles d'être importées en Europe ou de faire l'objet d'une demande d'inscription au catalogue européen des semences.

25. Les associations et syndicats requérants font valoir, à cet égard, que les techniques de mutagenèse, qu'elles soient aléatoires ou dirigées et qu'elles impliquent ou non l'utilisation du génie génétique, peuvent permettre de produire des variétés résistantes à un herbicide, comme c'est le cas des techniques de transgénèse. Ils soutiennent

que l'utilisation de ces variétés de semences résistantes à un herbicide est à l'origine de risques de dommages importants pour l'environnement et la santé humaine et animale, notamment du fait de la dissémination du matériel génétique suscitant l'apparition de mauvaises herbes qui ont acquis le gène de résistance à l'herbicide utilisé, de la nécessité d'augmenter par voie de conséquence les quantités et de varier les types d'herbicides utilisés, et de la pollution des eaux et de l'environnement en résultant. Ils estiment que, dans la mesure où le gène de résistance à l'herbicide permet l'application de cet herbicide postérieurement à la levée des plants cultivés, il en résulte une accumulation de molécules cancérigènes ou de perturbateurs endocriniens dans des plantes cultivées destinées à l'alimentation humaine ou animale. Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt soutient, au contraire, que ces risques ne résultent pas des propriétés de la plante obtenue grâce aux modifications génétiques, mais des pratiques culturales des agriculteurs.

26. Les associations et syndicats requérants font valoir, en outre, les risques d'effets non-intentionnels, tels que des mutations non désirées ou hors cible sur d'autres parties du génome, qui résultent, selon eux, des techniques employées lors de la modification du génome *in vitro* et pour la régénération des plantes à partir des cellules ainsi modifiées. Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt soutient en revanche que ces mutations non-intentionnelles pourraient être éliminées lors de la sélection variétale par des techniques de croisement.

27. Les méthodes de mutagenèse conventionnelle ou aléatoire ont été utilisées pendant plusieurs décennies sans qu'elles n'aient engendré de risques identifiés pour l'environnement ou la santé. Ainsi, en ce qui concerne ces méthodes, le moyen tiré de ce que, à la date de son adoption, la directive du 12 mars 2001 méconnaissait le principe de précaution pourrait, être écarté.

28. Cependant, depuis l'adoption de la directive du 12 mars 2001, de nouvelles variétés, notamment les variétés résistantes aux herbicides, ont été obtenues grâce aux techniques de mutagenèse aléatoire *in vitro* et aux techniques nouvelles de mutagenèse dirigée. Or, il s'avère impossible de déterminer avec certitude l'existence et l'importance du risque allégué. En effet, en l'absence à ce jour de toute évaluation des risques préalablement à la commercialisation des variétés non transgéniques comme de suivi et de traçabilité postérieurement à leur mise sur le marché, les seules évaluations, en ce qui concerne les variétés tolérantes aux herbicides, sont réalisées dans le cadre de la procédure d'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques auxquels ces variétés ont été rendues résistantes. Compte-tenu de cette absence d'évaluation et de suivi, les risques invoqués, qu'ils résultent de la technique de modification génétique employée, s'agissant des effets non-intentionnels, ou des caractéristiques de la plante susceptible d'être obtenue, s'agissant des incidences sur l'environnement et la santé humaine et animale de la culture de variétés génétiquement modifiées résistantes à un herbicide, sont en partie similaires à ceux qui pourraient résulter de semences issues de la transgénèse. Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt fait certes valoir qu'en l'absence d'introduction de gènes étrangers à la plante, les mutations obtenues par les techniques nouvelles de mutagenèse dirigée seraient similaires aux mutations spontanées ou induites de façon aléatoire. Cependant, dans la mesure où la modification directe du génome permettrait d'obtenir les mêmes effets que l'introduction d'un gène étranger, des risques de dommages pourraient résulter des propriétés de la plante ainsi obtenue. De plus, dès lors que le développement des techniques nouvelles permet une accélération dans la production de modifications du patrimoine génétique sans proportion avec celles qui sont susceptibles d'intervenir de manière naturelle ou aléatoire, la possibilité d'occurrence de dommages résultant de modifications non intentionnelles du génome ou des propriétés de la plante ainsi obtenue serait corrélativement multipliée.

29. Ainsi, compte tenu de l'évolution des techniques de mutagenèse, de l'apparition de nouvelles variétés de plantes obtenues grâce à ces techniques et de l'impossibilité de déterminer avec certitude l'existence et l'importance des risques en résultant, et dans la mesure où la probabilité de dommages réels persiste dans l'hypothèse où les risques invoqués se réaliseraient, la validité de la directive du 12 mars 2001 pourrait, du fait de l'absence de mesures de précaution applicables aux organismes obtenus grâce à ces techniques, être mise en cause au regard du principe de précaution.

30. Dans l'hypothèse où, compte-tenu de la réponse apportée à la question posée au point 13, la directive du 12 mars 2001 devrait être interprétée en ce sens qu'elle exempte des mesures de précaution, d'évaluation des incidences et de traçabilité prévues non seulement les méthodes conventionnelles de mutagenèse aléatoire par rayonnements ionisants ou exposition à des agents chimiques mutagènes existant antérieurement à l'adoption de cette directive, mais aussi toutes les variétés de semences génétiquement modifiées obtenues par mutagenèse, qu'il s'agisse de méthodes conventionnelles de mutagenèse aléatoire ou de méthodes nouvelles de mutagenèse dirigée mettant en oeuvre des techniques de génie génétique, la réponse au moyen relatif au principe de précaution

poserait la question de savoir si, compte-tenu des risques exposés aux points 25 à 29, la validité des articles 2 et 3 et des annexes I A et I B de la directive du 12 mars 2001 peut être mise en cause au regard de l'article 191-2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. L'invalidité éventuelle des dispositions mentionnées ci-dessus résulterait alors de l'évolution des techniques de mutagenèse, de l'apparition de nouvelles variétés de plantes obtenues grâce à ces techniques et des incertitudes scientifiques actuelles sur les incidences de ces techniques et les risques potentiels qui peuvent en résulter pour l'environnement et la santé humaine et animale, c'est-à-dire de circonstances de fait intervenues postérieurement à l'adoption de la directive. L'appréciation de la validité de cette directive au regard du principe de précaution, ainsi que la question de savoir si une telle invalidité est susceptible d'être constatée postérieurement à l'adoption d'une disposition de droit de l'Union compte tenu de l'évolution des techniques et des connaissances scientifiques, soulève une difficulté sérieuse d'interprétation du droit de l'Union européenne. Il y a lieu de la renvoyer à la Cour de justice de l'Union européenne.

31 Compte tenu des questions préjudicielles énoncées aux points 13, 14, 21 et 30 de la présente décision, il y a lieu de surseoir à statuer sur les conclusions de la requête des associations et syndicats requérants.

#### DECIDE :

-----

Article 1er : Les questions suivantes sont renvoyées à la Cour de justice de l'Union européenne :

1° Les organismes obtenus par mutagenèse constituent-ils des organismes génétiquement modifiés au sens de l'article 2 de la directive du 12 mars 2001, bien qu'exemptés en vertu de l'article 3 et de l'annexe I B de la directive des obligations imposées pour la dissémination et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés ' En particulier, les techniques de mutagenèse, notamment les techniques nouvelles de mutagenèse dirigée mettant en oeuvre des procédés de génie génétique, peuvent-elle être regardées comme des techniques énumérées à l'annexe I A, à laquelle renvoie l'article 2 ' Par voie de conséquence, les articles 2 et 3 et les annexes I A et I B de la directive 2001/18 du 12 mars 2001 doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils exemptent des mesures de précaution, d'évaluation des incidences et de traçabilité tous les organismes et semences génétiquement modifiés obtenus par mutagenèse, ou seulement les organismes obtenus par les méthodes conventionnelles de mutagenèse aléatoire par rayonnements ionisants ou exposition à des agents chimiques mutagènes existant antérieurement à l'adoption de ces textes '

2° Les variétés obtenues par mutagenèse constituent-elles des variétés génétiquement modifiées au sens de l'article 4 de la directive 2002/53/CE du 13 juin 2002 concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles, qui ne seraient pas exemptées des obligations prévues par cette directive ' Le champ d'application de cette directive est-il au contraire identique à celui qui résulte des articles 2 et 3 et de l'annexe I B de la directive du 12 mars 2001, et exemptent-ils également les variétés obtenues par mutagenèse des obligations prévues pour l'inscription de variétés génétiquement modifiées au catalogue commun des espèces de plantes agricoles par la directive du 13 juin 2002 '

3° Les articles 2 et 3 et l'annexe I B de la directive 2001/18/CE du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement constituent-ils, dans la mesure où ils excluent la mutagenèse du champ d'application des obligations prévues par la directive, une mesure d'harmonisation complète interdisant aux Etats membres de soumettre les organismes obtenus par mutagenèse à tout ou partie des obligations prévues par la directive ou à toute autre obligation ou les Etats membres disposaient-ils, à l'occasion de leur transposition, d'une marge d'appréciation pour définir le régime susceptible d'être appliqué aux organismes obtenus par mutagenèse '

4° La validité des articles 2 et 3 et des annexes I A et I B de la directive 2001/18/CE du 12 mars 2001 au regard du principe de précaution garanti par l'article 191-2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en tant que ces dispositions ne soumettraient pas les organismes génétiquement modifiés obtenus par mutagenèse à des mesures de précaution, d'évaluation des incidences et de traçabilité peut-elle être mise en cause en tenant compte de l'évolution des procédés de génie génétique, de l'apparition de nouvelles variétés de plantes obtenues grâce à ces techniques et des incertitudes scientifiques actuelles sur leurs incidences et sur les risques potentiels en résultant pour l'environnement et la santé humaine et animale '

Article 2 : Il est sursis à statuer sur les conclusions de la requête jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur les questions énoncées à l'article 1<sup>er</sup>.

[...]

[...]

I. Sur le cadre juridique des litiges :

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

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

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

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

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

7. D'autre part, lorsqu'il est saisi d'un recours contre un acte administratif relevant du champ d'application du droit de l'Union et qu'est invoqué devant lui le moyen tiré de ce que cet acte, ou les dispositions législatives qui en constituent la base légale ou pour l'application desquelles il a été pris, sont contraires à une directive ou un règlement européen, il appartient au juge administratif, après avoir saisi le cas échéant la Cour de justice d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation ou la validité de la disposition du droit de l'Union invoquée, d'écarter ce moyen ou d'annuler l'acte attaqué, selon le cas. Toutefois, s'il est saisi par le défendeur d'un moyen, assorti des précisions nécessaires pour en apprécier le bien-fondé, tiré de ce qu'une règle de droit national, alors même qu'elle est contraire à la disposition du droit de l'Union européenne invoquée dans le litige, ne saurait être écartée sans priver de garanties effectives une exigence constitutionnelle, il appartient au juge administratif de rechercher s'il existe une règle ou un principe général du droit de l'Union européenne qui, eu égard à sa nature et

à sa portée, tel qu'il est interprété en l'état actuel de la jurisprudence du juge de l'Union, garanti par son application l'effectivité de l'exigence constitutionnelle invoquée. Dans l'affirmative, il lui revient, en l'absence de difficulté sérieuse justifiant une question préjudicielle à la Cour de justice, d'écartier cette argumentation avant de faire droit au moyen du requérant, le cas échéant. Si, à l'inverse, une telle disposition ou un tel principe général du droit de l'Union n'existe pas ou que la portée qui lui est reconnue dans l'ordre juridique européen n'est pas équivalente à celle que la Constitution garantit, il revient au juge administratif d'examiner si, en écartant la règle de droit national au motif de sa contrariété avec le droit de l'Union européenne, il priverait de garanties effectives l'exigence constitutionnelle dont le défendeur se prévaut et, le cas échéant, d'écartier le moyen dont le requérant l'a saisi.

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

En ce qui concerne les exigences constitutionnelles invoquées en défense par l'Etat :

9. Il est soutenu en défense que les dispositions du droit national contestées au motif qu'elles seraient contraires au droit de l'Union européenne ne sauraient être écartées sans priver de garanties effectives les objectifs de valeur constitutionnelle de sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions pénales et de lutte contre le terrorisme. Il ressort en effet de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 que la garantie des droits de l'homme et du citoyen, sans laquelle une société n'a point de constitution selon l'article 16 de la même Déclaration, nécessite une force publique. La sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment celle des atteintes à la sécurité des personnes et des biens, la lutte contre le terrorisme, ainsi que la recherche des auteurs d'infractions pénales constituent des objectifs de valeur constitutionnelle, nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de même valeur, qui doivent être conciliés avec l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent la liberté individuelle, la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée.

10. Selon le paragraphe 2 de l'article 4 du traité sur l'Union européenne, il appartient à l'Union, y compris à la Cour de justice de l'Union européenne, de respecter l'identité nationale des Etats membres, " inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles ", ainsi que " les fonctions essentielles de l'Etat, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale ", cette dernière restant " de la seule responsabilité des Etats membres ". Aux termes du paragraphe 1 de l'article 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : " Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui ". Il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, d'une part, que les objectifs de protection de la sécurité nationale et de lutte contre la criminalité grave, qui contribuent à la protection des droits et des libertés d'autrui, sont au nombre des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union, comme tels susceptibles de justifier des limitations aux droits garantis par la Charte en vertu de son article 52, et, d'autre part, que si l'article 6 de la Charte, qui garantit le droit à la sûreté, ne saurait être interprété comme imposant aux pouvoirs publics une obligation d'adopter des mesures spécifiques en vue de réprimer des infractions pénales, il découle de ses articles 3, 4 et 7, qui garantissent le droit au respect de l'intégrité de la personne, l'interdiction de la torture et des peines et traitements inhumains ou dégradants et le respect de la vie privée et familiale, des obligations positives à la charge de l'Etat, incluant la mise en place de règles permettant une lutte effective contre certaines infractions pénales. Toutefois, les exigences constitutionnelles mentionnées au point 9, qui s'appliquent à des domaines relevant exclusivement ou essentiellement de la compétence des Etats membres en vertu des traités constitutifs de l'Union, ne sauraient être regardées comme bénéficiant, en droit de l'Union, d'une protection équivalente à celle que garantit la Constitution.

En ce qui concerne l'office du juge dans le contentieux du refus d'abroger un acte réglementaire :

11. L'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que, réserve faite des vices de forme et de procédure dont il serait entaché, ce règlement ait été illégal dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date.

12. L'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus d'abroger un acte réglementaire illégal réside dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, pour l'autorité compétente, de procéder à l'abrogation de cet acte afin que cessent les atteintes illégales que son maintien en vigueur porte à l'ordre juridique. Il s'ensuit que lorsqu'il est saisi de conclusions aux

fins d'annulation du refus d'abroger un acte réglementaire, le juge de l'excès de pouvoir est conduit à apprécier la légalité de l'acte réglementaire dont l'abrogation a été demandée au regard des règles applicables à la date de sa décision.

[...]

## **II. Constitutionnalité de la disposition contestée**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 12**

La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée.

#### **2. Constitution du 4 octobre 1958**

Titre XV – De l'Union Européenne

- **Article 88-1**

La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.



## **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **1. Relative aux lois de transposition des directives de l'Union européenne et aux règles ou principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France**

#### **- Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004 – Loi pour la confiance dans l'économie numérique**

6. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions seraient entachées d'incompétence négative et porteraient atteinte à la liberté de communication proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789, à l'article 66 de la Constitution, aux droits de la défense, ainsi qu'au droit à un procès équitable garanti par l'article 16 de la Déclaration ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « 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 » ; qu'ainsi, la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle à laquelle il ne pourrait être fait obstacle qu'en raison d'une disposition expresse contraire de la Constitution ; qu'en l'absence d'une telle disposition, il n'appartient qu'au juge communautaire, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler le respect par une directive communautaire tant des compétences définies par les traités que des droits fondamentaux garantis par l'article 6 du Traité sur l'Union européenne ;

8. Considérant qu'aux termes du 1 de l'article 14 de la directive du 8 juin 2000 susvisée pour la transposition de laquelle est prise la loi déferée : « Les États membres veillent à ce que, en cas de fourniture d'un service de la société de l'information consistant à stocker des informations fournies par un destinataire du service, le prestataire ne soit pas responsable des informations stockées à la demande d'un destinataire du service à condition que : - a) le prestataire n'ait pas effectivement connaissance de l'activité ou de l'information illicites et, en ce qui concerne une demande en dommages et intérêts, n'ait pas connaissance de faits ou de circonstances selon lesquels l'activité ou l'information illicite est apparente - ou b) le prestataire, dès le moment où il a de telles connaissances, agisse promptement pour retirer les informations ou rendre l'accès à celles-ci impossible » ;

9. Considérant que les 2 et 3 du I de l'article 6 de la loi déferée ont pour seule portée d'écarter la responsabilité civile et pénale des hébergeurs dans les deux hypothèses qu'ils envisagent ; que ces dispositions ne sauraient avoir pour effet d'engager la responsabilité d'un hébergeur qui n'a pas retiré une information dénoncée comme illicite par un tiers si celle-ci ne présente pas manifestement un tel caractère ou si son retrait n'a pas été ordonné par un juge ; que, sous cette réserve, les 2 et 3 du I de l'article 6 se bornent à tirer les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises du 1 de l'article 14 de la directive susvisée sur lesquelles il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de se prononcer ; que, par suite, les griefs invoqués par les requérants ne peuvent être utilement présentés devant lui ;

#### **- Décision n° 2004-497 DC du 1er juillet 2004 – Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle**

Sur l'article 70 :

16. Considérant que l'article 70 de la loi déferée insère dans la loi du 30 septembre 1986 un article 34-4 qui dispose que « tout distributeur de services fait droit, dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires, aux demandes des éditeurs de services de télévision ne faisant pas appel à rémunération de la part des usagers et dont la diffusion est autorisée conformément aux articles 30 ou 30-1 tendant, d'une part, à permettre l'accès, pour la réception de leurs services, à tout terminal utilisé par le distributeur pour la réception de l'offre qu'il commercialise et, d'autre part, à assurer la présentation de leurs services dans les outils de référencement de cette offre » ;

17. Considérant que, selon les requérants, « l'obligation faite aux distributeurs de services de diffuser... les programmes des éditeurs de services de télévision ne faisant pas appel à rémunération des usagers » serait contraire au principe de la liberté d'entreprendre ;

18. Considérant qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « 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 » ; qu'ainsi, la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle à laquelle il ne pourrait être fait obstacle qu'en raison d'une disposition expresse contraire de la Constitution ; qu'en l'absence d'une telle disposition, il n'appartient qu'au juge communautaire, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler le respect par une

directive communautaire tant des compétences définies par les traités que des droits fondamentaux garantis par l'article 6 du traité sur l'Union européenne ;

19. Considérant que, s'agissant de la possibilité d'accès aux décodeurs donnée aux éditeurs de services de télévision diffusés en mode numérique visés à l'article 30-1 de la loi du 30 septembre 1986, l'article critiqué se borne à tirer les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises du premier alinéa de l'article 6 de la directive 2002/19/CE du 7 mars 2002 susvisée sur lesquelles il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de se prononcer ; que, dans cette mesure, les griefs invoqués par les requérants ne peuvent être utilement présentés à son encontre ;

20. Considérant que le reste de l'article critiqué, qui ne se borne pas à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive communautaire, ouvre le même droit d'accès aux décodeurs au bénéfice des éditeurs de services de télévision diffusés en mode analogique visés à l'article 30 de la loi du 30 septembre 1986 ; qu'il reconnaît en outre à l'ensemble des éditeurs, indépendamment de leur mode de diffusion, un droit d'accès aux guides électroniques de programmes ; que l'un et l'autre de ces droits doivent s'exercer « dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires » ; que l'article 70 ne crée pas d'obligation nouvelle de transport et de commercialisation des programmes à la charge des distributeurs ; que le législateur a entendu concilier la liberté d'entreprendre et la liberté contractuelle avec l'intérêt général s'attachant à la possibilité donnée aux éditeurs d'accéder aux décodeurs des distributeurs, laquelle favorise la diversification de l'offre de programmes et la liberté de choix des utilisateurs ; que la conciliation ainsi opérée n'est entachée d'aucun déséquilibre manifeste, ne porte pas atteinte à la liberté d'expression et, en raison du caractère limité des contraintes techniques imposées aux opérateurs concernés, ne dénature ni la liberté d'entreprendre ni la liberté contractuelle ; que, dans ces conditions, les griefs dirigés contre le reste de l'article 70 sont infondés ;

- **Décision n° 2004-498 DC du 29 juillet 2004 – Loi relative à la bioéthique**

1. Considérant que les auteurs des deux saisines défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative à la bioéthique ; qu'ils contestent la conformité à la Constitution de son article 17 ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 611-18 inséré dans le code de la propriété intellectuelle par le II du A de cet article 17 : « Le corps humain, aux différents stades de sa constitution et de son développement, ainsi que la simple découverte d'un de ses éléments, y compris la séquence totale ou partielle d'un gène, ne peuvent constituer des inventions brevetables. - Seule une invention constituant l'application technique d'une fonction d'un élément du corps humain peut être protégée par brevet. Cette protection ne couvre l'élément du corps humain que dans la mesure nécessaire à la réalisation et à l'exploitation de cette application particulière. Celle-ci doit être concrètement et précisément exposée dans la demande de brevet. - Ne sont notamment pas brevetables : ... - d) Les séquences totales ou partielles d'un gène prises en tant que telles » ; qu'en vertu de l'article L. 613-2-1 inséré dans le même code par le III du A de l'article 17 : « La portée d'une revendication couvrant une séquence génique est limitée à la partie de cette séquence directement liée à la fonction spécifique concrètement exposée dans la description. - Les droits créés par la délivrance d'un brevet incluant une séquence génique ne peuvent être invoqués à l'encontre d'une revendication ultérieure portant sur la même séquence si cette revendication satisfait elle-même aux conditions de l'article L. 611-18 et qu'elle expose une autre application particulière de cette séquence » ;

3. Considérant que, selon les auteurs des deux saisines, ces dispositions méconnaissent l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'ils font valoir que « l'inclusion d'éléments du corps humain dans le champ d'un brevet... conduit à l'existence et au développement de brevets de produits qui créent un lien de dépendance vis-à-vis du premier déposant... » ; que, dans cette mesure, il serait porté atteinte à l'exigence de pluralisme qui, loin de pouvoir être cantonnée au seul domaine politique, « vaut également pour la connaissance scientifique » ; qu'ils ajoutent que « la méconnaissance de l'article 11 de la Déclaration de 1789 ne peut être couverte par l'exigence de transposition en droit interne des directives découlant de l'article 88-1 de la Constitution » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « 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 » ; qu'ainsi, la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle à laquelle il ne pourrait être fait obstacle qu'en raison d'une disposition expresse contraire de la Constitution ; qu'en l'absence d'une telle disposition, il n'appartient qu'au juge communautaire, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler le respect par une directive communautaire tant des compétences définies par les traités que des droits fondamentaux garantis par l'article 6 du traité sur l'Union européenne ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 5 de la directive du 6 juillet 1998 susvisée : « 1. Le corps humain, aux différents stades de sa constitution et de son développement, ainsi que la simple découverte d'un de ses éléments,

y compris la séquence ou la séquence partielle d'un gène, ne peuvent constituer des inventions brevetables. - 2. Un élément isolé du corps humain ou autrement produit par un procédé technique, y compris la séquence ou la séquence partielle d'un gène, peut constituer une invention brevetable, même si la structure de cet élément est identique à celle d'un élément naturel. - 3. L'application industrielle d'une séquence ou d'une séquence partielle d'un gène doit être concrètement exposée dans la demande de brevet » ; que, saisie d'un recours en annulation de la directive précitée, la Cour de justice des Communautés européennes a jugé, par l'arrêt du 9 octobre 2001 susvisé, que ces dispositions ne permettent pas que la découverte d'une séquence d'ADN puisse être, « en tant que telle », brevetable ; que la protection des inventions que la directive envisage « ne porte que sur le résultat d'un travail inventif, scientifique ou technique, et ne s'étend à des données biologiques existant à l'état naturel dans l'être humain que dans la mesure nécessaire à la réalisation et à l'exploitation d'une application industrielle particulière » ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre à l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi » ; que cette liberté est également protégée en tant que principe général du droit communautaire sur le fondement de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

7. Considérant que les dispositions critiquées se bornent à tirer les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises de l'article 5 de la directive susvisée sur lesquelles il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de se prononcer ; que, par suite, le grief formulé par les requérants ne peut être utilement présenté devant lui ;

8. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution,

- **Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004 – Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés**

SUR LE NOUVEL ARTICLE 8 DE LA LOI DU 6 JANVIER 1978 :

5. Considérant que l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978, dans la rédaction que lui donne l'article 2 de la loi déferée, dispose en son I : « Il est interdit de collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle de celles-ci » ; que le 5° du II du même article 8 prévoit que, dans la mesure où la finalité du traitement l'exige, cette interdiction ne s'applique pas aux « traitements nécessaires à la constatation, à l'exercice ou à la défense d'un droit en justice » ;

6. Considérant que les auteurs des saisines soutiennent que cette dernière disposition porte atteinte au respect de la vie privée ;

7. Considérant qu'aux termes 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 à laquelle il ne pourrait être fait obstacle qu'en raison d'une disposition expresse contraire de la Constitution ; qu'en l'absence d'une telle disposition, il n'appartient qu'au juge communautaire, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler le respect par une directive communautaire tant des compétences définies par les traités que des droits fondamentaux garantis par l'article 6 du traité sur l'Union européenne ;

8. Considérant que les dispositions critiquées se bornent à tirer les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises du e) du 2 de l'article 8 de la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 susvisée sur lesquelles il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de se prononcer ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte au respect de la vie privée ne peut être utilement présenté devant lui ;

- **Décision 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 :

16. Considérant que le titre Ier de la loi déferée a pour objet de transposer la directive du 22 mai 2001 susvisée sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information ;

17. 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 ;

18. 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 ;

19. 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 ;

20. 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 ;

21. Considérant que la directive du 22 mai 2001 susvisée dispose en son article 2, relatif au droit de reproduction, que : " Les États membres prévoient le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la reproduction directe ou indirecte, provisoire ou permanente, par quelque moyen et sous quelque forme que ce soit, en tout ou en partie : - a) pour les auteurs, de leurs œuvres ; - b) pour les artistes interprètes ou exécutants, des fixations de leurs exécutions ; - c) pour les producteurs de phonogrammes, de leurs phonogrammes ; - d) pour les producteurs des premières fixations de films, de l'original et de copies de leurs films ; - e) pour les organismes de radiodiffusion, des fixations de leurs émissions, qu'elles soient diffusées par fil ou sans fil, y compris par câble ou par satellite " ;

22. Considérant qu'aux termes du 1 de l'article 3 de la directive, relatif au droit de communication au public pour ce qui concerne les auteurs : " Les États membres prévoient pour les auteurs le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire toute communication au public de leurs œuvres, par fil ou sans fil, y compris la mise à la disposition du public de leurs œuvres de manière que chacun puisse y avoir accès de l'endroit et au moment qu'il choisit individuellement " ;

23. Considérant qu'aux termes du 2 du même article, relatif à la communication au public pour ce qui concerne les titulaires de droits voisins : " Les États membres prévoient le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la mise à la disposition du public, par fil ou sans fil, de manière que chacun puisse y avoir accès de l'endroit et au moment qu'il choisit individuellement : - a) pour les artistes interprètes ou exécutants, des fixations de leurs exécutions ; - b) pour les producteurs de phonogrammes, de leurs phonogrammes ; - c) pour les producteurs des premières fixations de films, de l'original et de copies de leurs films ; - d) pour les organismes de radiodiffusion, des fixations de leurs émissions, qu'elles soient diffusées par fil ou sans fil, y compris par câble ou par satellite " ;

24. Considérant qu'en son article 5, la directive dresse une liste limitative des exceptions pouvant être apportées à ces droits exclusifs, tout en subordonnant leur exercice, au 5 de cet article, à la condition qu'elles " ne portent pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre ou autre objet protégé ni ne causent un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du titulaire du droit " ;

25. Considérant que le 1 de l'article 6 de la directive impose aux États membres de prévoir " une protection juridique appropriée contre le contournement de toute mesure technique efficace, que la personne effectue en sachant, ou en ayant des raisons valables de penser, qu'elle poursuit cet objectif " ; qu'aux termes du 2 du même article : " Les États membres prévoient une protection juridique appropriée contre la fabrication, l'importation, la distribution, la vente, la location, la publicité en vue de la vente ou de la location, ou la possession à des fins commerciales de dispositifs, produits ou composants ou la prestation de services qui : - a) font l'objet d'une promotion, d'une publicité ou d'une commercialisation, dans le but de contourner la protection, ou - b) n'ont qu'un but commercial limité ou une utilisation limitée autre que de contourner la protection, ou - c) sont principalement conçus, produits, adaptés ou réalisés dans le but de permettre ou de faciliter le contournement de la protection de toute mesure technique efficace " ;

26. Considérant, s'agissant de l'exception au droit de reproduction pour l'usage privé du copiste, que le 4 de l'article 6 de la directive permet à un État membre de prendre des mesures appropriées pour assurer l'exercice effectif de cette exception " à moins que la reproduction à usage privé ait déjà été rendue possible par les titulaires de droits dans la mesure nécessaire pour bénéficier de l'exception ou de la limitation concernée... sans empêcher les titulaires de droits d'adopter des mesures adéquates en ce qui concerne le nombre de reproductions conformément à ces dispositions " ;

27. Considérant que le troisième alinéa du 4 de l'article 6 de la directive ajoute que : " Les mesures techniques appliquées volontairement par les titulaires de droits, y compris celles mises en œuvre en application d'accords volontaires, et les mesures techniques mises en œuvre en application des mesures prises par les États membres, jouissent de la protection juridique prévue au paragraphe 1 " ;

28. Considérant, d'une part, qu'il résulte de ces dispositions que la directive du 22 mai 2001 susvisée, qui n'est contraire à aucune règle ni à aucun principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, comporte des dispositions inconditionnelles et précises, notamment le 5 de son article 5 ;

29. Considérant, d'autre part, qu'il résulte des dispositions de la directive, éclairées par ses propres considérants, qu'afin de sauvegarder l'économie de la création et d'assurer l'harmonisation des échanges de biens et services culturels dans l'Union européenne, les États membres doivent faire prévaloir les droits des auteurs et des titulaires de droits voisins ;

30. Considérant, dès lors, que la loi française de transposition serait contraire à l'exigence constitutionnelle qui résulte de l'article 88-1 de la Constitution si elle portait atteinte aux prérogatives que la directive reconnaît aux auteurs ou aux titulaires de droits voisins en matière de reproduction et de communication au public de leurs œuvres ou prestations ; qu'en pareil cas, en effet, elle méconnaîtrait manifestement tant l'objectif général poursuivi par la directive que ses dispositions inconditionnelles ;

31. Considérant, en conséquence, que les mesures de conciliation adoptées par le législateur entre droit d'auteur et droits voisins, d'une part, objectif d'"interopérabilité", d'autre part, ne sauraient porter atteinte aux prérogatives des auteurs et des titulaires de droits voisins sans méconnaître l'exigence constitutionnelle de transposition ; que la même considération vaut pour les mesures de conciliation arrêtées par la loi déferée entre les droits des auteurs et des titulaires de droits voisins, d'une part, et l'exercice effectif de l'exception pour copie privée, d'autre part ;

- **Décision n° 2010-79 du 17 décembre 2010 – M. Kamel D. [Transposition d'une directive]**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 » ; qu'en l'absence de mise en cause d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour contrôler la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de dispositions législatives qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive de l'Union européenne ; qu'en ce cas, il n'appartient qu'au juge de l'Union européenne, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler le respect par cette directive des droits fondamentaux garantis par l'article 6 du Traité sur l'Union européenne ;

4. Considérant que les dispositions contestées se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises de la directive du 29 avril 2004 qui ne mettent en cause aucune règle ni aucun principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France ; que, par suite, il n'y a pas lieu, pour le Conseil constitutionnel, d'examiner la question prioritaire de constitutionnalité susvisée,

- **Décision n° 2014-373 QPC du 4 avril 2014 – Société Sephora [Conditions de recours au travail de nuit]**

SUR LES CONCLUSIONS AUX FINS DE NON-LIEU :

5. Considérant que les parties en défense soutiennent, à titre principal, que les dispositions contestées ont pour objet de transposer la directive du 23 novembre 1993 susvisée ; que, par suite, il n'y aurait pas lieu, pour le Conseil constitutionnel, de statuer sur leur conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 » ; qu'en l'absence de mise en cause d'une règle ou d'un principe inhérent à

l'identité constitutionnelle de la France, le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour contrôler la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de dispositions législatives qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive de l'Union européenne ; qu'en ce cas, il n'appartient qu'au juge de l'Union européenne, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler le respect par cette directive des droits fondamentaux garantis par l'article 6 du Traité sur l'Union européenne ;

7. Considérant, toutefois, que les dispositions contestées ne se bornent pas à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises de la directive du 23 novembre 1993 ; que, par suite, les conclusions de non-lieu des parties en défense doivent être rejetées ;

- **Décision n° 2015-520 QPC du 3 février 2016 – Société Metro Holding France SA venant aux droits de la société CRFP Cash [Application du régime fiscal des sociétés mères aux produits de titres auxquels ne sont pas attachés des droits de vote]**

2. Considérant que l'article 145 du code général des impôts détermine les conditions requises pour bénéficier de l'exonération d'impôt sur les sociétés prévue, en faveur des sociétés mères, par l'article 216 du même code ; que le 6 de l'article 145 énumère les cas dans lesquels les produits des titres de participation versés par une filiale à sa société mère sont exclus du bénéfice du régime des sociétés mères ; qu'aux termes du b ter de ce 6, dans sa rédaction issue de la loi du 30 décembre 1992, ce régime fiscal n'est pas applicable : « Aux produits des titres auxquels ne sont pas attachés des droits de vote » ;

3. Considérant que, selon la société requérante, il résulte des dispositions contestées, telles qu'interprétées par le Conseil d'État, une différence de traitement entre les sociétés recevant des produits des titres de participation auxquels ne sont pas attachés des droits de vote selon que ces produits sont versés par une filiale établie en France, auquel cas elles ne bénéficient pas du régime fiscal des sociétés mères, ou par une filiale établie dans un autre État membre de l'Union européenne, auquel cas elles bénéficient de ce régime fiscal ; que cette différence de traitement serait contraire au principe d'égalité devant la loi ; que les dispositions contestées méconnaîtraient également le principe d'égalité devant les charges publiques en raison de la double imposition économique à laquelle seraient soumis les produits des titres de participation reçus par une société mère de la part de sa filiale établie en France ;

4. Considérant qu'il ressort de la jurisprudence constante du Conseil d'État que l'exclusion, instituée par les dispositions contestées, de la déduction du bénéfice net total de la société mère des produits des titres de participation auxquels aucun droit de vote n'est attaché est seulement applicable aux produits des titres de participation de sociétés établies en France ou dans des États autres que les États membres de l'Union européenne ;

5. Considérant qu'en posant une question prioritaire de constitutionnalité, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective qu'une interprétation jurisprudentielle constante confère à la disposition législative contestée ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ; que cette exigence ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire ou faisait peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

8. Considérant qu'il résulte des dispositions contestées, telles qu'interprétées par une jurisprudence constante, une différence de traitement entre sociétés bénéficiant du régime fiscal des sociétés mères selon que les produits des titres de participation auxquels ne sont pas attachés des droits de vote sont versés soit par une filiale établie en France ou dans un État autre qu'un État membre de l'Union européenne soit, à l'inverse, par une filiale établie dans un État membre de l'Union européenne ; que ces sociétés se trouvent, au regard de l'objet de ce régime fiscal, dans la même situation ;

9. Considérant que l'exclusion de l'application des dispositions contestées aux produits des titres de participation de filiales établies dans un État membre de l'Union européenne autre que la France tire les conséquences nécessaires des dispositions précises et inconditionnelles de la directive n° 90/435/CE susvisée et ne met en cause aucune règle ni aucun principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France ; qu'en revanche, l'application des dispositions contestées aux produits des titres de participation de filiales établies en France ou dans un État non membre de l'Union européenne ne procède pas de la transposition de la directive n° 90/435/CE ;

10. Considérant qu'en édictant une condition relative aux droits de vote attachés aux titres des filiales pour pouvoir bénéficier du régime fiscal des sociétés mères, le législateur a entendu favoriser l'implication des sociétés mères dans le développement économique de leurs filiales ; que la différence de traitement entre les produits de titres de filiales, qui repose sur la localisation géographique de ces filiales, est sans rapport avec un tel objectif ; qu'il en résulte une méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques ; que le b ter du 6 de l'article 145 du code général des impôts doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2017-749 DC du 31 juillet 2017 – Accord économique et commercial global entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part**

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

11. Toutefois, lorsque des engagements souscrits à cette fin ou en étroite coordination avec celle-ci contiennent une clause contraire à la Constitution, remettent en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ou portent atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, l'autorisation de les ratifier appelle une révision constitutionnelle.

12. Dans le cas où le Conseil constitutionnel est saisi, sur le fondement de l'article 54 de la Constitution, d'un accord qui devait être signé et conclu tant par l'Union européenne que par chacun des États membres de celle-ci, il lui appartient de distinguer entre, d'une part, les stipulations de cet accord qui relèvent d'une compétence exclusive de l'Union européenne en application d'engagements antérieurement souscrits par la France ayant procédé à des transferts de compétences consentis par les États membres et, d'autre part, les stipulations de cet accord qui relèvent d'une compétence partagée entre l'Union européenne et les États membres ou d'une compétence appartenant aux seuls États membres.

13. S'agissant des stipulations de l'accord qui relèvent d'une compétence partagée entre l'Union européenne et les États membres ou d'une compétence appartenant aux seuls États membres, il revient au Conseil constitutionnel, comme il est rappelé au paragraphe 11, de déterminer si ces stipulations contiennent une clause contraire à la Constitution, remettent en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ou portent atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale.

14. S'agissant, en revanche, des stipulations de l'accord qui relèvent d'une compétence exclusive de l'Union européenne, il revient seulement au Conseil constitutionnel, saisi afin de déterminer si l'autorisation de ratifier cet accord implique une révision constitutionnelle, de veiller à ce qu'elles ne mettent pas en cause une règle ou un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France. En l'absence d'une telle mise en cause, il n'appartient qu'au juge de l'Union européenne de contrôler la compatibilité de l'accord avec le droit de l'Union européenne.

15. C'est au regard de ces principes qu'il revient au Conseil constitutionnel de procéder à l'examen de l'accord économique et commercial global entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, tel que défini aux paragraphes 3 et 4.

- **Décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018 – Loi relative à la protection des données personnelles**

2. Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 ». Ainsi tant la transposition en droit interne d'une directive de l'Union européenne que le respect d'un règlement de l'Union européenne, lorsqu'une loi a pour objet d'y adapter le droit interne, résultent d'une exigence constitutionnelle.

3. Il appartient 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 de l'Union européenne, de veiller au respect de

cette exigence. Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne. Toutefois, le contrôle qu'il exerce à cet effet est soumis à une double limite. En premier lieu, la transposition d'une directive ou l'adaptation du droit interne à un règlement ne sauraient aller à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti. En l'absence de mise en cause d'une telle règle ou d'un tel principe, le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour contrôler la conformité à la Constitution de dispositions législatives qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive ou des dispositions d'un règlement de l'Union européenne. En second lieu, 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 de l'Union européenne sur le fondement de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En conséquence, il ne saurait 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 ou le règlement auquel elle adapte le droit interne. En tout état de cause, il appartient aux juridictions administratives et judiciaires d'exercer le contrôle de compatibilité de la loi au regard des engagements européens de la France et, le cas échéant, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne à titre préjudiciel.

4. Il ressort de la Constitution que ces exigences constitutionnelles n'ont pas pour effet de porter atteinte à la répartition des matières entre le domaine de la loi et celui du règlement telle qu'elle est déterminée par la Constitution.

- **Décision n° 2018-768 DC du 26 juillet 2018 – Loi relative à la protection du secret des affaires**

En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de l'article 88-1 de la Constitution :

9. D'une part, le 1 de l'article 2 de la directive du 8 juin 2016 prévoit que le secret des affaires doit couvrir des informations secrètes, ayant une valeur commerciale en raison de ce caractère secret et faisant l'objet, de la part de la personne en ayant le contrôle de façon licite, de dispositions raisonnables destinées à les garder secrètes. L'article L. 151-1 reproduit ces trois critères pour définir ce qu'est une information protégée au titre du secret des affaires. D'autre part, les considérants 5 et 6 de la directive du 8 juin 2016 n'ont en tout état de cause pas la portée que leur prêtent les requérants, lorsqu'ils estiment que la protection du secret a pour seul objet d'éviter une concurrence déloyale. Par conséquent, l'article L. 151-1 n'est pas manifestement incompatible avec la directive qu'il a pour objet de transposer. Il ne méconnaît donc pas l'article 88-1 de la Constitution.

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'expression et de communication :

10. Aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre à l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». Cette liberté est également protégée par le droit de l'Union européenne, notamment par l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

11. Les dispositions de l'article L. 151-1 du code de commerce se bornent à tirer les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises de l'article 2 de la directive du 8 juin 2016. Par suite, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de se prononcer sur le grief tiré de ce que la définition du secret des affaires résultant des dispositions contestées méconnaîtrait la liberté d'expression et de communication.

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre :

12. La liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789. Cette liberté est également protégée par le droit de l'Union européenne, notamment par l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

13. Ainsi qu'il a été dit au paragraphe 11, les dispositions de l'article L. 151-1 du code de commerce se bornent à tirer les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises de l'article 2 de la directive du 8 juin 2016.

14. Toutefois, l'article 1<sup>er</sup> de la directive du 8 juin 2016 prévoit que « Les États membres peuvent, dans le respect des dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, prévoir une protection des secrets d'affaires contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites plus étendue que celle qui est requise par la présente directive, sous réserve du respect » d'un certain nombre de principes fixés par la directive elle-même. Sans dispenser les États membres de l'Union européenne de leur obligation de transposer les dispositions résultant de cette directive, cet article 1<sup>er</sup> leur confère une marge d'appréciation pour prévoir des dispositions complémentaires renforçant la protection du secret des affaires. Dès lors, il appartient au Conseil constitutionnel de se prononcer sur le grief tiré de ce que le législateur aurait méconnu la liberté d'entreprendre en ne prévoyant pas de telles



dispositions complémentaires, s'ajoutant à celles tirant les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises de la directive.

15. D'une part, les mesures de protection que les entreprises sont tenues de mettre en place pour revendiquer la protection du secret des affaires sont uniquement des mesures « raisonnables ». D'autre part, le législateur a prévu que cette condition soit appréciée « compte tenu des circonstances », ce qui renvoie notamment aux moyens dont dispose l'entreprise. Le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre par l'article L. 151-1 du code de commerce doit donc être écarté.

16. Il résulte de tout ce qui précède que l'article L. 151-1, qui n'est pas entaché d'incompétence négative et qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

[...]

En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de l'article 9 de la Charte de l'environnement :

26. Aux termes de l'article 9 de la Charte de l'environnement : « La recherche et l'innovation doivent apporter leur concours à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement ».

27. En définissant certaines exceptions à la protection du secret des affaires, les dispositions contestées ne mettent pas en cause les dispositions de l'article 9 de la Charte de l'environnement. Le grief tiré de la méconnaissance de cet article doit donc en tout état de cause être écarté.

28. Il résulte de tout ce qui précède que l'article L. 151-8 du code de commerce, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article L. 151-9 du code de commerce :

29. Créé par l'article 1<sup>er</sup> de la loi déferée, l'article L. 151-9 du code de commerce définit d'autres exceptions à la protection du secret des affaires. Il prévoit que, à l'occasion d'une instance relative à une atteinte au secret des affaires mettant en cause des salariés ou leurs représentants, ce secret n'est pas opposable dans deux cas, définis aux 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de cet article. Le premier est celui d'un secret obtenu dans le cadre de l'exercice du droit à l'information et à la consultation des salariés ou de leurs représentants. Le second est celui d'un secret divulgué par des salariés à leurs représentants, dans le cadre de l'exercice légitime par ces derniers de leurs fonctions, pour autant que cette divulgation ait été nécessaire à cet exercice.

30. Selon les députés requérants, faute de protéger également l'utilisation du secret des affaires légalement obtenu par les salariés ou leurs représentants ainsi que la divulgation de ce secret aux salariés par leurs représentants, le législateur aurait porté atteinte au principe de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail. Or, dans la mesure où le secret des affaires serait, selon eux, suffisamment protégé par l'obligation de discrétion à laquelle les représentants des salariés sont soumis à l'égard des informations confidentielles qui leur sont transmises par l'employeur, l'atteinte portée au principe de participation serait disproportionnée.

31. Les sénateurs requérants dénoncent quant à eux l'incompatibilité manifeste de l'article L. 151-9 avec les dispositions précises et inconditionnelles des c des articles 3 et 5 de la directive du 8 juin 2016. Cette incompatibilité résulterait du fait que, alors qu'en vertu de ces articles de la directive, l'entreprise qui invoque la violation du secret des affaires serait tenue de prouver que l'auteur de cette violation ne peut se prévaloir des exceptions prévues par ces articles, l'article L. 151-9 inverserait cette charge de la preuve au détriment des salariés ou de leurs représentants. Les sénateurs requérants critiquent également, au même titre, le fait que, à la différence des dispositions précitées de la directive, l'article L. 151-9 ne protégerait pas l'utilisation légitime par les salariés ou leurs représentants d'un secret des affaires.

32. Selon le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ». Le respect de cette exigence constitutionnelle impose que les représentants des salariés bénéficient des informations nécessaires pour que soit assurée la participation du personnel à la détermination collective des conditions de travail et à la gestion de l'entreprise.

33. En premier lieu, en vertu des nouveaux articles L. 151-5 et L. 151-6 du code de commerce, une des conditions pour que l'utilisation ou la divulgation d'un secret des affaires soit illicite et puisse faire l'objet d'une des mesures de protection prévue aux nouveaux articles L. 152-1 et suivants du même code, est qu'il ait été obtenu de manière illicite ou que cette divulgation ou cette utilisation se fasse en violation d'une obligation de ne pas divulguer le secret ou de limiter son utilisation. Dès lors, l'information obtenue ou divulguée légalement, en vertu des 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de l'article L. 151-9 du code de commerce, dans le cadre de l'exercice du droit à l'information et à la consultation des salariés ou de leurs représentants ou dans celui de l'exercice légitime par ces derniers de leurs fonctions, peut être utilisée aux mêmes fins, sous réserve, en vertu du dernier alinéa de l'article L. 151-9, qu'elle demeure protégée au titre du secret des affaires à l'égard des autres personnes. Il résulte de ce qui précède que, en tout état de cause, les 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de l'article L. 151-9 ne méconnaissent pas le principe de participation.

34. En second lieu, d'une part, contrairement à ce qui est soutenu par les sénateurs requérants, ni l'article 3 ni l'article 5 de la directive du 8 juin 2016 n'imposent à celui qui allègue une violation du secret des affaires de démontrer que l'auteur de cette violation ne peut se prévaloir d'aucune des exceptions prévues par ce texte. D'autre part, à la différence des cas d'obtention et de divulgation d'un secret des affaires, celui de l'utilisation d'un tel secret ne fait pas l'objet de l'une des exemptions prévues aux c des articles 3 et 5 de la directive. Il n'incombe dès lors pas au législateur d'adopter des dispositions sur ce point. Il résulte de ce qui précède que le grief tiré de l'incompatibilité manifeste des 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de l'article L. 151-9 du code de commerce avec ces dispositions de la directive mentionnées ci-dessus doit être écarté.

35. Les 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de l'article L. 151-9, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

Sur l'article L. 152-3, certaines dispositions de l'article L. 152-4 et sur l'article L. 152-5 du code de commerce :

36. Créés par l'article 1<sup>er</sup> de la loi déferée, les articles L. 152-3, L. 152-4 et L. 152-5 du code de commerce sont relatifs aux mesures propres à prévenir et à faire cesser une atteinte au secret des affaires.

37. Les députés requérants reprochent à ces articles d'instituer une différence de traitement contraire au principe d'égalité devant la loi entre les grandes et les petites entreprises, en ce qu'ils imposeraient à ces dernières des procédures lourdes et coûteuses pour faire valoir leurs droits dans le cadre d'un litige les opposant à une grande entreprise. Ils soutiennent également que ces articles entraveraient les capacités d'innovation et de concurrence des petites entreprises, en méconnaissance de la liberté d'entreprendre. Ils reprochent, en outre, à l'article L. 152-4 de faire obstacle à la révélation d'informations d'intérêt public, en méconnaissance de la liberté d'expression et de communication.

38. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. Ce principe est également protégé par le droit de l'Union européenne, notamment par l'article 20 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

39. L'article L. 152-3 du code de commerce se borne à tirer les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises de l'article 12 et du dernier alinéa du 1 et du 2 de l'article 13 de la directive du 8 juin 2016. Les mots « Pour prévenir une atteinte imminente ou faire cesser une atteinte illicite à un secret des affaires, la juridiction peut, sur requête ou en référé, ordonner des mesures provisoires et conservatoires » figurant à l'article L. 152-4 et l'article L. 152-5 du même code réalisent la même opération s'agissant, respectivement, des dispositions inconditionnelles et précises de l'article 10 et de celles du 3 de l'article 13 de la même directive.

40. Par suite, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de se prononcer sur les griefs tirés de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, de la liberté d'entreprendre et de la liberté d'expression et de communication.

41. L'article L. 152-3, les dispositions contestées de l'article L. 152-4 et l'article L. 152-5 du code de commerce, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

## **2. Relative à l'article 12 de la déclaration de 1789**

- **Décision n° 92-307 DC du 25 février 1992 – Loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France**

Quant au respect du droit d'asile :

32. Considérant que, dans son paragraphe II, l'article 20 bis ajouté à l'ordonnance du 2 novembre 1945 par l'article 3 de la loi fait figurer au nombre des causes d'exonération de la responsabilité encourue par le transporteur l'hypothèse dans laquelle l'étranger entend bénéficier de l'asile politique et où sa demande n'était pas « manifestement infondée » ; que cette cause d'exonération implique que le transporteur se borne à appréhender la situation de l'intéressé sans avoir à procéder à aucune recherche ; que le paragraphe II de l'article 20 bis ne saurait ainsi s'entendre comme conférant au transporteur un pouvoir de police au lieu et place de la puissance publique ; qu'il a pour finalité de prévenir le risque qu'une entreprise de transport refuse d'acheminer les demandeurs d'asile au motif que les intéressés seraient démunis de visa d'entrée en France ;

33. Considérant qu'il appartiendra à la juridiction administrative d'apprécier en cas de litige l'étendue de la responsabilité du transporteur compte tenu notamment des causes d'exonération prévues par la loi ;

34. Considérant que sous ces réserves d'interprétation, l'article 3 de la loi n'emporte pas violation des dispositions mentionnées ci-dessus du quatrième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

- **Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 – Loi d'orientation et de programmation pour la justice**

SUR L'ARTICLE 3 :

2. Considérant que l'article 3 de la loi déferée modifie l'article 2 de la loi susvisée du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire ; que, par dérogation aux articles 7 et 18 de la loi du 12 juillet 1985 susvisée, il autorise l'Etat à passer avec une personne ou un groupement de personnes, de droit public ou de droit privé, un marché unique « portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires » ; qu'il soumet la passation de ce marché aux procédures prévues par le code des marchés publics ; qu'il permet toutefois à l'Etat, en cas d'allotissement, de choisir son contractant en portant sur les offres concernant plusieurs lots un « jugement global » et non lot par lot, comme l'exige l'article 10 du code des marchés publics ; qu'enfin, il dispose que, dans les établissements pénitentiaires, « Les fonctions autres que celles de direction, de greffe et de surveillance peuvent être confiées à des personnes de droit public ou de droit privé habilitées, dans des conditions définies par un décret en Conseil d'Etat. Ces personnes peuvent être choisies dans le cadre des marchés prévus au deuxième alinéa » ;

3. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions seraient par elles-mêmes contraires au principe d'égalité d'accès à la commande publique, lequel « implique la libre concurrence » ; qu'elles auraient en outre pour effet de défavoriser les petites et moyennes entreprises dans l'accès à la commande publique ; que l'article 3 serait au surplus entaché d'incompétence négative, car, « modifiant le régime de ces marchés particuliers qui touchent à des fonctions régaliennes et à la liberté individuelle des personnes détenues, le législateur devait prévoir toutes les garanties nécessaires » ;

4. Considérant, en premier lieu, qu'aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle n'impose de confier à des personnes distinctes la conception, la construction et l'aménagement d'un ouvrage public ; qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle n'interdit non plus qu'en cas d'allotissement, les offres portant simultanément sur plusieurs lots fassent l'objet d'un jugement commun, en vue de déterminer l'offre la plus satisfaisante du point de vue de son équilibre global ;

5. Considérant que les dispositions critiquées, qui ont pour objet de faciliter et d'accélérer la construction des établissements pénitentiaires, ne portent pas atteinte, par elles-mêmes, au principe d'égalité d'accès à la commande publique ; qu'au demeurant, l'article 3 de la loi déferée prévoit la possibilité, pour les petites et moyennes entreprises, de se grouper pour présenter une offre commune ; qu'il n'écarte pas la faculté pour l'Etat, maître d'ouvrage, d'allotir le marché ; que, ne privant pas le titulaire du marché du droit de recourir à la sous-traitance, il permet aux petites et moyennes entreprises d'accéder par cette voie à la commande publique ;

6. Considérant que, dans ces conditions, en dérogeant, pour les marchés en cause, aux articles 7 et 18 de la loi du 12 juillet 1985 et à l'article 10 du code des marchés publics, le législateur n'a porté atteinte à aucune règle ni à aucun principe de valeur constitutionnelle ;

7. Considérant, en second lieu, s'agissant de la conception, de la construction et de l'aménagement des établissements pénitentiaires, que le législateur n'est pas resté en deçà de ses compétences en renvoyant aux procédures prévues par le code des marchés publics l'exécution de la mission confiée au titulaire du marché ; que les exigences propres au service public pénitentiaire seront précisées au titulaire dans le cadre des procédures prévues par ce code ;

8. Considérant que, s'agissant des fonctions mentionnées au dernier alinéa de l'article contesté, dont sont expressément exclues les tâches inhérentes à l'exercice par l'Etat de ses missions de souveraineté, leur délégation fera l'objet d'une habilitation dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat ; que le respect des exigences propres au service public pénitentiaire sera dès lors imposé au titulaire dans le cadre de cette habilitation ;

9. Considérant que doit être par suite rejeté le moyen tiré de ce que le législateur n'aurait pas épuisé les compétences que lui confie l'article 34 de la Constitution en ne définissant pas lui-même les obligations de service public que devront respecter les titulaires des marchés auxquels se réfère la disposition contestée ;

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 – Loi pour la sécurité intérieure**

SUR L'ARTICLE 96 :

92. Considérant que le II de l'article 96 introduit les articles 3-1 et 3-2 dans la loi du 12 juillet 1983 susvisée réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds ;

93. Considérant qu'aux termes du nouvel article 3-1 de la loi du 12 juillet 1983 : « Les personnes physiques exerçant l'activité mentionnée au 1° de l'article 1<sup>er</sup> peuvent procéder à l'inspection visuelle des bagages à main et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille - Les personnes physiques exerçant l'activité mentionnée

au 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup>, spécialement habilitées à cet effet et agréées par le préfet du département ou, à Paris, par le préfet de police dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, peuvent, en cas de circonstances particulières liées à l'existence de menaces graves pour la sécurité publique, procéder, avec le consentement exprès des personnes, à des palpations de sécurité. Dans ce cas, la palpation de sécurité doit être faite par une personne de même sexe que la personne qui en fait l'objet. Ces circonstances particulières sont constatées par un arrêté du préfet qui en fixe la durée et détermine les lieux ou catégories de lieux dans lesquels les contrôles peuvent être effectués. Cet arrêté est communiqué au procureur de la République » ;

94. Considérant qu'aux termes du nouvel article 3-2 de ladite loi : « Pour l'accès aux enceintes dans lesquelles est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de 1 500 spectateurs, les personnes physiques exerçant l'activité mentionnée au 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup>, agréées par le préfet dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, ainsi que celles, membres du service d'ordre affecté par l'organisateur à la sécurité de la manifestation sportive, récréative ou culturelle en application des dispositions de l'article 23 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, titulaires d'un diplôme d'Etat et agréées par le préfet, peuvent procéder, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire et avec le consentement exprès des personnes, à des palpations de sécurité. Dans ce cas, la palpation doit être effectuée par une personne de même sexe que la personne qui en fait l'objet. - Elles peuvent, ainsi que les agents de police municipale affectés sur décision du maire à la sécurité de la manifestation, procéder à l'inspection visuelle des bagages à main et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille. - A Paris, les pouvoirs conférés au préfet par le présent article sont exercés par le préfet de police » ;

95. Considérant que les auteurs des deux saisines font grief à ces dispositions de porter atteinte à la liberté individuelle et d'être formulées de façon trop imprécise ;

96. Considérant, ainsi qu'il ressort des termes mêmes des dispositions contestées, qu'en les édictant, le législateur a posé des règles claires et précises ; que, par suite, il n'est pas resté en deçà de sa compétence ;

97. Considérant que le nouvel article 3-1 de la loi du 12 juillet 1983 impose une stricte procédure d'agrément en vue d'habiliter des personnels de sécurité privés à participer à des opérations de contrôle ; que ces derniers ne peuvent procéder, sans le consentement de l'intéressé, qu'à l'inspection visuelle des bagages à main ; que l'opération dans le cadre de laquelle ils peuvent pratiquer, sauf refus des personnes concernées, des palpations de sécurité ou des fouilles de bagages à main ne peut être ordonnée que par le préfet, en raison de menaces graves pour la sécurité publique et de circonstances particulières, pour un temps et dans des lieux déterminés ; que les modalités ainsi prévues ne portent pas atteinte à la liberté individuelle ; qu'une telle mesure de police administrative, dont la nécessité sera contrôlée par la juridiction administrative, n'est contraire par elle-même à aucun principe, ni à aucune règle de valeur constitutionnelle ;

98. Considérant qu'il en va de même du nouvel article 3-2 de la loi du 12 juillet 1983 ; qu'en effet, l'accès aux enceintes où se déroulent de grandes manifestations sportives, culturelles et récréatives justifie des mesures de surveillance particulières pour protéger la sécurité physique des participants ; qu'aucune des mesures prévues par ledit article ne porte atteinte à la liberté individuelle ;

- **Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003 – Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité**

**SUR L'ARTICLE 53 :**

87. Considérant que l'article 53 insère dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 un article 35 octies qui, à titre expérimental et dans les conditions qu'il définit, autorise l'Etat à passer avec des personnes de droit public ou privé, agréées en application de la loi du 12 juillet 1983 susvisée, « des marchés relatifs aux transports de personnes retenues en centres de rétention ou maintenues en zones d'attente » ; qu'en vertu du septième alinéa de l'article 35 octies, « un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article ainsi que les conditions dans lesquelles les agents de sécurité privée investis des missions prévues par le présent article peuvent, le cas échéant, être armés » ;

88. Considérant que, selon la saisine, ces dispositions conduisent à déléguer à une personne privée une mission de souveraineté incombant par nature à l'Etat ; que, de surcroît, en permettant aux personnels des sociétés attributaires des marchés de transports d'être armés, le législateur aurait adopté une mesure inutile et susceptible de porter atteinte à la liberté individuelle des personnes transportées comme à l'ordre public ;

89. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes mêmes du deuxième alinéa de l'article 35 octies, les marchés en cause « ne peuvent porter que sur la conduite et les mesures de sécurité inhérentes à cette dernière, à l'exclusion de ce qui concerne la surveillance des personnes retenues ou maintenues au cours du transport qui demeure assurée par l'Etat » ; qu'une telle habilitation limite strictement l'objet des marchés à la mise à disposition de personnels compétents, à la fourniture de matériels adaptés ainsi qu'aux prestations de conduite des véhicules ; que, par l'exclusion de toute forme de surveillance des personnes transportées, elle réserve l'ensemble des tâches

indissociables des missions de souveraineté dont l'exercice n'appartient qu'à l'Etat ; qu'il s'ensuit que le grief est infondé ;

90. Considérant, en second lieu, que la possibilité d'être armés donnée aux agents privés chargés des transferts, dans le but d'assurer, en cas de besoin, leur protection personnelle, n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet de permettre à ces agents d'exercer des missions de surveillance des personnes transportées ; qu'il reviendra, d'une part, au décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 35 octies et, d'autre part, aux autorités publiques, lors de l'application des dispositions légales et réglementaires en cause, de faire respecter strictement cette limitation ; que, sous cette réserve, l'article 53 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 – Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

SUR L'ARTICLE 18 :

14. Considérant que l'article 18 modifie l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995 susvisée relatif à la vidéoprotection ; qu'il complète la liste des cas dans lesquels un tel dispositif peut être mis en oeuvre sur la voie publique par les autorités publiques compétentes ; qu'il renforce les pouvoirs de contrôle des commissions départementales de vidéoprotection et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et permet en certains cas la consultation de la « commission nationale de la vidéoprotection » ;

15. Considérant que le onzième alinéa du paragraphe II de cet article 10, tel que résultant du 1° de l'article 18 de la loi déferée, assouplit le régime encadrant la mise en oeuvre de dispositifs de vidéosurveillance par des personnes morales de droit privé ; qu'il prévoit : « Après information du maire de la commune concernée, les autres personnes morales peuvent mettre en oeuvre sur la voie publique un système de vidéoprotection aux fins d'assurer la protection des abords de leurs bâtiments et installations, dans les lieux susceptibles d'être exposés à des actes de terrorisme ou particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol » ;

16. Considérant que les b) et c) du 2° de l'article 18 permettent de déléguer à des personnes privées l'exploitation et le visionnage de la vidéosurveillance de la voie publique ; que la dernière phrase du deuxième alinéa du paragraphe III de l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995 ainsi modifié dispose : « Le visionnage des images peut être assuré par les agents de l'autorité publique ou les salariés de la personne morale titulaire de l'autorisation ou par ceux des opérateurs publics ou privés agissant pour leur compte en vertu d'une convention » ; qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de ce même paragraphe III : « Lorsqu'une autorité publique ou une personne morale n'exploite pas elle-même son système de vidéoprotection de voie publique, la convention qu'elle passe avec un opérateur public ou privé est agréée par le représentant de l'État dans le département et, à Paris, par le préfet de police, après information du maire de la commune concernée, et conforme à une convention-type fixée par voie réglementaire après avis de la commission nationale prévue à l'article 10-2. Par ailleurs, les salariés de l'opérateur privé chargés de l'exploitation du système sont soumis aux dispositions du titre I<sup>er</sup> de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, à l'exception de ses articles 3 à 3-2 et 10, et sont tenus au secret professionnel.

« Lorsqu'une autorité publique n'exploite pas elle-même le système, les salariés de la personne privée qui y procèdent sous son contrôle et pour son compte ne peuvent pas avoir accès aux enregistrements des images prises sur la voie publique » ;

17. Considérant que, selon les requérants, en autorisant des personnes privées à procéder à une surveillance de la voie publique, ces dispositions constituent une délégation à ces personnes de tâches inhérentes à l'exercice par l'État de ses missions de souveraineté et méconnaissent les exigences constitutionnelles liées à la protection de la liberté individuelle et de la vie privée ;

18. Considérant qu'aux termes de l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée » ;

19. Considérant qu'en autorisant toute personne morale à mettre en oeuvre des dispositifs de surveillance au-delà des abords « immédiats » de ses bâtiments et installations et en confiant à des opérateurs privés le soin d'exploiter des systèmes de vidéoprotection sur la voie publique et de visionner les images pour le compte de personnes publiques, les dispositions contestées permettent d'investir des personnes privées de missions de surveillance générale de la voie publique ; que chacune de ces dispositions rend ainsi possible la délégation à une personne privée des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits ; que, par suite, doivent être déclarés contraires à la Constitution le douzième alinéa du 1° ainsi que les b) et c) du 2° de l'article 18 ; que, par voie de conséquence, le premier alinéa du 1° de l'article 18 de la loi déferée doit conduire à remplacer le seul premier alinéa du II de l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995 par les dix alinéas prévus par ce 1° ;

- **Décision n° 2017-637 QPC du 16 juin 2017 – Association nationale des supporters [Refus d'accès à une enceinte sportive et fichier d'exclusion]**

Sur le deuxième alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport :

3. Aux fins de contribuer à la sécurité des manifestations sportives à but lucratif, le deuxième alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport permet à leurs organisateurs de refuser ou d'annuler la délivrance de titres d'accès à ces manifestations ou d'en refuser l'accès aux personnes qui ont contrevenu ou contreviennent aux dispositions des conditions générales de vente ou du règlement intérieur relatives à la sécurité de ces manifestations.

4. En premier lieu, selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits.

5. En conférant aux organisateurs de manifestations sportives à but lucratif le pouvoir de refuser l'accès à ces manifestations, le législateur ne leur a pas délégué de telles compétences. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 12 de la Déclaration de 1789 doit être écarté.

6. En deuxième lieu, le fait d'interdire l'accès à l'enceinte d'une manifestation sportive à but lucratif dont l'entrée est subordonnée à la présentation d'un titre ne porte pas atteinte à la liberté d'aller et de venir.

7. En troisième lieu, le fait, dans le but de garantir la sécurité des manifestations sportives à but lucratif, d'en refuser l'accès à une personne ayant manqué à ses obligations contractuelles relatives à la sécurité ne constitue pas une sanction ayant le caractère d'une punition, ni une mesure adoptée à l'issue d'une procédure juridictionnelle. Dès lors, les griefs tirés de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines, de la présomption d'innocence et des droits de la défense sont inopérants.

8. En dernier lieu, il ressort des travaux parlementaires que les organisateurs de manifestations sportives prononçant de tels refus doivent s'assurer, sous le contrôle du juge, que ces mesures sont proportionnées au regard, notamment, des délais écoulés depuis les faits reprochés et du risque de renouvellement de ceux-ci. Les dispositions contestées, qui ne sont pas entachées d'incompétence négative, ne méconnaissent donc aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit.

9. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport doivent être déclarées conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018 – M. Rouchdi B. et autre [Mesures administratives de lutte contre le terrorisme]**

S'agissant du grief tiré de la méconnaissance des exigences résultant de l'article 12 de la Déclaration de 1789 :

26. Selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits.

27. Les dispositions contestées confèrent aux agents de la force publique la possibilité de se faire assister, pour la mise en œuvre des palpations de sécurité et des inspections et fouilles de bagages, par des agents agréés exerçant une activité privée de sécurité. Ce faisant, le législateur a permis d'associer des personnes privées à l'exercice de missions de surveillance générale de la voie publique. Il résulte des dispositions contestées que ces personnes ne peuvent toutefois qu'assister les agents de police judiciaire et sont placées « sous l'autorité d'un officier de police judiciaire ». Il appartient aux autorités publiques de prendre les dispositions afin de s'assurer que soit continuellement garantie l'effectivité du contrôle exercé sur ces personnes par les officiers de police judiciaire. Sous cette réserve, ces dispositions ne méconnaissent pas les exigences découlant de l'article 12 de la Déclaration de 1789.

- **Décision n° 2019-781 DC du 16 mai 2019 – Loi relative à la croissance et la transformation des entreprises**

S'agissant des modalités selon lesquelles sont désignés les dirigeants d'Aéroports de Paris chargés de la sécurité :

78. Selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux

auxquels elle est confiée ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits.

79. En prévoyant, au 8 ° de l'article L. 6323-4 tel qu'issu de l'article 131 de la loi déferée, que le cahier des charges doit déterminer les modalités selon lesquelles les dirigeants d'Aéroports de Paris chargés notamment des principales fonctions opérationnelles relatives à la sûreté et à la sécurité sont agréés par l'État sur la base de critères objectifs relatifs à leur probité et à leur compétence, le législateur a entendu, compte tenu des compétences déjà attribuées par la loi aux exploitants d'aérodromes en matière de sécurité et de sûreté, s'assurer du bon exercice de ces compétences. Il n'en résulte aucune délégation de compétence. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 12 de la Déclaration de 1789 doit être écarté.

80. Les mots « à la sûreté, à la sécurité » figurant au 8 ° de l'article L. 6323-4 du code des transports, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2019-810 QPC du 25 octobre 2019 – Société Air France [Responsabilité du transporteur aérien en cas de débarquement d'un étranger dépourvu des titres nécessaires à l'entrée sur le territoire national]**

4. La société requérante, rejointe par l'association intervenante, reproche à ces dispositions de permettre qu'un transporteur aérien soit sanctionné pour avoir débarqué sur le territoire français un étranger démuné de documents de voyage ou de visa, même lorsqu'il a procédé au contrôle de ces documents à l'embarquement et que l'irrégularité qui les affecte n'a pas été détectée par les services compétents de l'État lors de leur délivrance. Elles auraient ainsi pour effet de déléguer au transporteur, en violation de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'accomplissement d'opérations de contrôle incombant aux seules autorités publiques. Il en résulterait également, selon la société requérante, une atteinte aux principes de proportionnalité et d'individualisation des peines et une violation du principe de la responsabilité personnelle en matière pénale. La société requérante soutient, par ailleurs, qu'il résulterait de l'article L. 5421-1 du code des transports une différence de traitement inconstitutionnelle entre les transporteurs aériens et maritimes.

5. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le 2 ° de l'article L. 625-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Sur le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel :

6. Le Premier ministre fait valoir que, dans la mesure où les dispositions contestées appliqueraient les dispositions inconditionnelles et précises de la directive du 28 juin 2001 mentionnée ci-dessus, il n'y aurait pas lieu, pour le Conseil constitutionnel, en l'absence de mise en cause d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, de se prononcer sur leur conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit. La société requérante et l'association intervenante soutiennent, pour leur part, que ces dispositions adapteraient en droit interne les stipulations de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen signée le 19 juin 1990, qui ne constitue ni une directive ni un règlement européen, de sorte qu'il n'y aurait pas lieu pour le Conseil constitutionnel de limiter son contrôle sur ces dispositions.

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

8. En application de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen signée le 19 juin 1990, les États signataires se sont engagés à instaurer des sanctions à l'encontre des transporteurs qui acheminent, par voie aérienne ou maritime, d'un État tiers vers leur territoire des étrangers qui ne sont pas en possession des documents de voyage requis. L'exigence qui en découle a été reprise et, s'agissant du montant des sanctions applicables aux transporteurs, complétée par la directive du 28 juin 2001.

9. Les articles L. 625-1 et L. 625-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile visent à assurer la transposition de cette directive. Le premier punit d'une amende l'entreprise de transport aérien qui débarque sur le territoire français un étranger non ressortissant d'un État de l'Union européenne et démuné du document de

voyage et, le cas échéant, du visa requis par le droit applicable. Les dispositions contestées du second prévoient que cette amende n'est pas infligée lorsque l'entreprise établit que les documents requis lui ont été présentés au moment de l'embarquement et qu'ils ne comportaient pas d'élément d'irrégularité manifeste.

10. Dès lors, les dispositions contestées ne se bornent pas à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises de la directive du 28 juin 2001. En conséquence, le Conseil constitutionnel est compétent pour contrôler la conformité des dispositions contestées aux droits et libertés que la Constitution garantit.

Sur la conformité des dispositions contestées aux droits et libertés que la Constitution garantit :

11. En premier lieu, selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits.

12. Les irrégularités manifestes qu'il appartient au transporteur de déceler sous peine d'amende, en application des dispositions contestées, lors, au moment de l'embarquement, du contrôle des documents requis, sont celles susceptibles d'apparaître à l'occasion d'un examen normalement attentif de ces documents par un agent du transporteur. En instaurant cette obligation, le législateur n'a pas entendu associer les transporteurs aériens au contrôle de la régularité de ces documents effectué par les agents de l'État en vue de leur délivrance et lors de l'entrée de l'étranger sur le territoire national. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance des exigences résultant de l'article 12 de la Déclaration de 1789 doit être écarté.

13. En deuxième lieu, les dispositions contestées sont sans incidence sur le quantum de la sanction encourue et les règles de son individualisation. Dès lors, les griefs tirés de la méconnaissance des principes de proportionnalité et d'individualisation des peines ne peuvent qu'être écartés.

14. En troisième lieu, le fait que le transporteur puisse être sanctionné alors même que l'irrégularité manifeste affectant le document présenté par l'étranger en cause n'a pas été détectée par les autorités publiques compétentes pour délivrer ce document n'a pas pour effet de rendre le transporteur responsable du manquement imputable à ces autorités. Le grief tiré de la méconnaissance du principe selon lequel nul n'est punissable que de son propre fait doit donc être écarté.

15. En dernier lieu, en tout état de cause, la différence de traitement dénoncée par la société requérante entre les transporteurs aériens et maritimes ne résulte pas des dispositions contestées. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi ne peut donc qu'être écarté.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions du 2<sup>o</sup> de l'article L. 625-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 – Loi pour une sécurité globale préservant les libertés**

Sur certaines dispositions de l'article 29 :

51. L'article 29 modifie l'article L. 613-1 du code de la sécurité intérieure afin d'élargir les cas dans lesquels des agents privés de sécurité peuvent exercer des missions de surveillance sur la voie publique.

52. Les députés et sénateurs requérants soutiennent que ces dispositions méconnaîtraient l'article 12 de la Déclaration de 1789 au motif qu'elles conduiraient à déléguer à des personnes privées des missions de police administrative.

53. Selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits.

54. Le premier alinéa de l'article L. 613-1 du code de la sécurité intérieure prévoit que les agents privés de sécurité exerçant une mission ayant pour objet la surveillance de biens meubles ou immeubles, ainsi que la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles ou dans les véhicules de transport public de personnes, n'exercent leurs fonctions qu'à l'intérieur des bâtiments ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde.

55. Selon le second alinéa de ce même article, ces agents peuvent également être autorisés à exercer sur la voie publique des missions, même itinérantes, de surveillance pour prévenir les vols, dégradations et effractions visant les biens dont ils ont la garde. Les dispositions contestées de l'article 29 prévoient que, dans les mêmes conditions, ils peuvent exercer ces missions de surveillance itinérantes pour prévenir les actes de terrorisme visant les biens dont ils ont la garde.



56. En premier lieu, en application du second alinéa de l'article L. 613-1 du code de la sécurité intérieure, les agents privés de sécurité ne peuvent exercer des missions de surveillance sur la voie publique que lorsqu'ils y sont, à titre exceptionnel, autorisés par le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, par le préfet de police.

57. En deuxième lieu, ces dispositions prévoient que cette mission de surveillance ne peut avoir pour objet que de prévenir les actes de terrorisme lorsque ces actes visent les biens dont les agents privés de sécurité ont la garde.

58. En troisième lieu, lorsqu'ils exercent leur mission de surveillance sur la voie publique conformément au second alinéa de l'article L. 613-1, les agents privés de sécurité ne disposent pas des pouvoirs de fouille et de palpations de sécurité mentionnés à l'article L. 613-2 du code de la sécurité intérieure.

59. En dernier lieu, les dispositions du second alinéa de l'article L. 613-1 prévoient que la mission de surveillance des agents privés de sécurité peut s'exercer sur la voie publique et présenter un caractère itinérant. Toutefois, cette mission de surveillance itinérante ne saurait, sans méconnaître les exigences de l'article 12 de la Déclaration de 1789, s'exercer au-delà des abords immédiats des biens dont les agents privés de sécurité ont la garde.

60. Par conséquent, les mots « actes de terrorisme » figurant au second alinéa de l'article L. 613-1 du code de la sécurité intérieure sont, sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, conformes à l'article 12 de la Déclaration de 1789. Ces dispositions, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont, sous cette même réserve, conformes à la Constitution.

\*\*\*