



La référence du droit en ligne



---

**Conflits de normes internationales devant  
le juge administratif (cours)**

# Table des matières

---

Table des matières .....	2
Introduction.....	3
Un contrôle limité à certaines hypothèses .....	4
Les conditions du contrôle .....	5
Les modalités du contrôle .....	6

# Introduction

---

C'est en 2011 que le Conseil d'Etat a, pour la première fois, accepté de contrôler la compatibilité entre deux engagements internationaux (CE, ass., 23/12/2011, Mr. Brito Paiva). Précisons d'emblée que ce nouveau contrôle du juge administratif ne concernera pas les hypothèses où serait en cause le droit de l'Union européenne. Cela étant, le Conseil d'Etat se reconnaît, désormais, le pouvoir d'apprécier la compatibilité entre deux traités internationaux mais dans la seule hypothèse où sera en cause une mesure d'application d'un traité international. En revanche, quand sera en cause un acte de publication d'un traité, le Conseil d'Etat maintiendra sa position classique, à savoir son incompétence. Trois conditions sont posées pour que ce contrôle puisse s'appliquer : ainsi, les traités doivent être en vigueur, l'acte administratif doit, par ailleurs, faire application de stipulations inconditionnelles d'un engagement international, enfin les stipulations des traités doivent être invocables, c'est-à-dire qu'elles doivent créer des droits dans le chef des particuliers. Ce nouveau contrôle opéré par le juge administratif devra respecter deux étapes. Ainsi, le juge devra d'abord par un travail de conciliation et d'interprétation tenter de régler le problème sans avoir à trancher le conflit entre traités internationaux. Si malgré ce travail de conciliation et d'interprétation, le conflit demeure, le juge devra appliquer la directive posée par le Conseil d'Etat. Pour ce dernier, il faut ainsi « faire application de la norme internationale dans le champ de laquelle la décision administrative contestée a entendu se placer et pour l'application de laquelle cette décision a été prise ». Autrement dit, c'est le traité dont il est fait application qui primera. De ce fait, le moyen tiré de l'incompatibilité de cette disposition avec l'autre norme internationale devra être écarté.

# Un contrôle limité à certaines hypothèses

---

Précisons d'emblée que ce nouveau contrôle du juge administratif ne concernera pas les hypothèses ou serait en cause le droit de l'Union européenne. Cette précision étant faite, il faut noter que le contrôle des conflits entre traités internationaux peut se faire dans deux hypothèses : celle où est en cause l'acte de publication d'un engagement international et celle où le juge a à statuer sur des mesures d'application d'un traité.

A l'origine, le Conseil d'Etat refusait d'apprécier la validité d'un engagement international au regard d'un autre, tant en ce qui concerne l'acte de publication d'un traité (CE, ass., 18/12/1998, SARL du Parc d'activités de Blotzheim) que les mesures d'application d'un traité (CE, 30/07/2003, Ass. Gurekin).

Désormais, le juge administratif se reconnaît le pouvoir d'apprécier la compatibilité entre deux traités internationaux mais dans la seule hypothèse où sera en cause une mesure d'application d'un traité international. En cas d'incompatibilité, le traité litigieux demeurera en vigueur dans l'ordre interne, mais verra son application écartée dans une affaire donnée. En revanche, quand sera en cause un acte de publication d'un traité, le Conseil d'Etat maintiendra sa position classique, à savoir son incompétence.

# Les conditions du contrôle

---

Trois conditions sont posées pour que ce contrôle puisse s'appliquer. En premier lieu, les traités doivent être en vigueur, ce qui ne pose guère de problème pour l'appréciation du respect de cette condition. En second lieu, l'acte administratif doit faire application de stipulations inconditionnelles d'un engagement international, ce qui est le cas lorsque les dispositions ne laissent à l'autorité compétente aucune marge d'appréciation quant au sens de la mesure à prendre. Enfin, les stipulations des traités doivent être invocables, c'est-à-dire que les stipulations doivent créer des droits dans le chef des particuliers, cette condition devant s'apprécier disposition par disposition et non par un jugement d'ensemble du traité en cause.

# Les modalités du contrôle

---

Ce nouveau contrôle opéré par le juge administratif devra respecter deux étapes. Ainsi, le juge devra d'abord par un travail de conciliation et d'interprétation tenter de régler le problème sans avoir à trancher le conflit entre traités internationaux. En matière de conciliation d'une part, il s'agira de prendre appui sur les principes du droit coutumier relatifs à la combinaison entre elles des conventions internationales pour tenter de concilier les normes internationales en cause dans une affaire donnée. Cette démarche n'est pas nouvelle puisqu'elle était classiquement mise en œuvre avant 2011 par le Conseil d'Etat de manière à éviter de constater une incompatibilité entre deux engagements internationaux. En matière d'interprétation d'autre part, le juge administratif pourra interpréter les stipulations litigieuses « au regard des règles et principes à valeur constitutionnelle et des principes d'ordre public », ce qui n'est pas sans rappeler l'arrêt Koné (CE, ass., 3/07/1996). Dans la décision Brito Paiva, le Conseil d'Etat reprend ces principes, ce qui signifie que les traités en cause pourront voir leur application écartée, et le conflit évité, s'ils sont contraires à des normes constitutionnelles ou des principes d'ordre public. De même, si seul l'un des deux est contraire aux dites normes, c'est l'autre qui trouvera à s'appliquer. Le conflit est donc là encore évité.

Si malgré ce travail de conciliation et d'interprétation, le conflit demeure, le juge devra appliquer la directive posée par le Conseil d'Etat. Pour ce dernier, il faut ainsi « faire application de la norme internationale dans le champ de laquelle la décision administrative contestée a entendu se placer et pour l'application de laquelle cette décision a été prise ». Autrement dit, c'est le traité dont il est fait application qui primera. De ce fait, le moyen tiré de l'incompatibilité de cette disposition avec l'autre norme internationale devra être écarté. En revanche, subsiste de façon pleine et entière la possibilité d'engager la responsabilité de l'Etat, tant dans l'ordre international que dans l'ordre interne, du fait de la non application de la norme internationale écartée.