



DROIT ADMINISTRATIF

DROIT CONSTITUTIONNEL

FINANCES PUBLIQUES

DROIT FISCAL

---

## La théorie de la loi-écran au XXI<sup>e</sup> siècle (CE, sect., 06/11/1936, Arrighi)

Date de rédaction : 02/02/2017

# TABLE DES MATIERES

---

TABLE DES MATIERES .....	2
Introduction.....	3
I - L'affirmation de la théorie de l'écran législatif .....	4
A - Une logique ancrée dans la tradition républicaine.....	4
1 - La loi, expression de la volonté générale .....	4
2 - Une théorie d'équilibre ambivalente .....	4
B - Une conciliation réalisée au détriment de la hiérarchie des normes .....	6
1 - L'existence de contrôles incidents .....	6
2 - Le rétablissement de la hiérarchie des normes .....	6
II - La réduction des effets de l'écran législatif.....	8
A - L'irruption de la QPC.....	8
1 - L'influence positive du contrôle <i>a posteriori</i> de constitutionnalité sur les effets de l'écran législatif .....	8
2 - Le dialogue des juges et l'effectivité des effets du contrôle de constitutionnalité .....	9
B - L'atténuation de l'écran législatif par le contrôle de conventionnalité.....	10
CE, sect., 06/11/1936, Arrighi .....	11

# INTRODUCTION

---

La tradition française nie au juge le pouvoir de faire obstacle à la loi. Montesquieu n'affirmait-il pas : « Les juges de la nation ne sont que la bouche qui prononce les paroles de la loi, des êtres inanimés, qui n'en peuvent modérer ni la force ni la rigueur » ? Le juge est maintenu dans une position de révérence au regard de la loi – « expression de la volonté générale » (Art. 6 DDHC). L'arrêt CE, Sect., 6 novembre 1936, Arrighi, est l'expression la plus parfaite de cette conception.

Durant l'entre-deux-guerres, la France est soumise à une régime de difficultés budgétaires. Afin de remédier à la situation de la façon qu'il a jugé la plus efficace, le Parlement a adopté une loi autorisant le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles aux fins de permettre de rétablir l'équilibre des finances de l'État. Parmi ces dispositions prises par délégation, le Gouvernement a adopté un décret destiné à favoriser la réduction de la masse salariale de l'État par mise à la retraite d'office de certains agents, sans que cela ne constitue pour autant une sanction. Le décret du 10 mai 1934 a ainsi modifié des dispositions de nature législatives relatives au droit de la fonction publique. Le sieur Arrighi, relevant de l'autorité du ministre de la Guerre, s'est vu appliquer cette disposition. Dans son recours contre la décision individuelle le concernant, il soulève, par exception, l'inconstitutionnalité de la loi autorisant le Gouvernement à prendre les mesures réglementaires qui constituent la base de la décision de sa mise à la retraite. Le Conseil d'État est confronté à la question de l'étendue de son contrôle et, notamment, de celle relative à la possibilité d'effectuer un contrôle de constitutionnalité de la loi. Il rejette sèchement le moyen développé devant lui et pose ainsi les bases de la théorie dite de l'écran législatif. Selon cette dernière, lorsqu'une loi s'interpose entre un acte réglementaire dont il a à connaître et une norme supérieure à la loi – loi organique, traité ou Constitution -, il se déclare incompétent pour connaître du moyen tiré de la non-conformité de cette disposition législative à la norme supérieure. Ce faisant, il place la loi dans une position, sinon de supériorité, du moins d'immunité partielle.

L'arrêt Arrighi pose clairement les bases de la théorie de l'écran législatif (I). Au regard de l'évolution récente du droit, de ses dynamiques internes et externes, il convient d'atténuer les situations dans lesquelles elle trouve encore à s'appliquer (II).

# I - L’AFFIRMATION DE LA THEORIE DE L’ECRAN LEGISLATIF

---

La théorie de la loi-écran puise sa source dans la tradition républicaine (A). L’équilibre dont elle est l’expression est indubitablement réalisée au détriment de la hiérarchie des normes (B).

## A - Une logique ancrée dans la tradition républicaine

La théorie de la loi-écran aboutit à accorder une place prééminente à la volonté du législateur. Elle trouve sa source immédiate dans le principe selon lequel la loi est l’expression de la volonté générale (1). Elle peut être lue comme une solution d’équilibre avec d’autres principes convergents ou antagonistes (2).

### 1 - La loi, expression de la volonté générale

Il ne fait guère de doute que la tradition française est « rousseauiste », en ce sens qu’elle accorde une place essentielle à la volonté générale. L’arrêt *Arrighi* est l’exemple loquace du légicentrisme de la III<sup>ème</sup> République qui consistait à placer la loi au cœur de la réflexion sur la hiérarchie des normes. Le moyen tiré de l’inconstitutionnalité de la loi est sèchement rejeté par une formule lapidaire : « *Considérant qu’en l’état actuel du droit public français, ce moyen n’est pas de nature à être discuté devant le Conseil d’État statuant au contentieux* ». On trouve dans cette position la marque de la déférence du juge à la représentation nationale, qui jouit alors de la légitimité politique et de la compétence juridique les plus étendues. On notera l’incise initiale qui place le considérant – fait exceptionnel – dans un contexte juridique particulier. Peut-on voir dans ce « *considérant qu’en l’état actuel du droit public français* » l’indice d’une résignation désolée du juge administratif ? L’hypothèse peut être émise, mais même si la III<sup>ème</sup> République connaissait une procédure spécifique de modification de la Constitution, qui signait l’adoption d’une conception rigide de la Constitution et d’une distinction formelle entre loi ordinaire et loi constitutionnelle, la pensée juridique d’alors ne semblait pas avoir tiré toutes les conséquences de la distinction du pouvoir constituant et du pouvoir législatif. L’absence de contrôle de constitutionnalité de la loi interdisait l’émergence d’une conception de cette sorte. Surtout, et contrairement à la Constitution de V<sup>ème</sup> République, il n’existait pas de domaine limité à la matière législative – comme c’est aujourd’hui le cas par application des articles 34 et 37 de la Constitution. Il est certain, cependant, que cette tradition profondément ancrée dans l’*opinio juris*, n’allait pas jusqu’à imiter le système parlementaire britannique, fondé sur une conception matérielle et donc souple entre lois ordinaire et constitutionnelle. On n’admettait pas, à l’instar de ce que l’on admettait outre-Manche, que « *Le Parlement (français) peut tout faire sauf changer un homme en femme* » (selon le mot de Jean-Louis de Lolme). Il n’en demeure pas moins que, dans les faits, en l’absence de mécanisme de contrôle de constitutionnalité de la loi, la situation devenait – presque – analogue à la situation britannique. Nul ne pouvait interdire au Parlement d’adopter des lois inconstitutionnelles. Le Conseil d’État n’a donc pas admis de lui-même de pallier cette lacune constitutionnelle.

### 2 - Une théorie d’équilibre ambivalente

La théorie de l’écran législatif peut être lue comme une théorie d’équilibre entre plusieurs exigences et principes potentiellement divergents. La solution de l’arrêt *Arrighi* permet alors de satisfaire, dans le même temps et d’une façon que le Conseil d’État juge optimale, cet ensemble de règles plus ou moins explicites. La question du contrôle de constitutionnalité de la loi mobilise la théorie de la séparation des pouvoirs, l’exigence de soumission de l’administration au droit, principe

fondamental de l'État de droit, et le respect de la hiérarchie des normes, corollaire imparfait du principe précédent.

La séparation des pouvoirs exige que soit respectée la volonté du législateur face au contrôle du juge. Elle implique que le juge ne s'imisce pas dans l'exercice législatif. Elle se trouve traduite dans les arrêts de la juridiction administrative qui refuse de contrôler un certain nombre d'actes de nature administrative adoptés par des autorités du pouvoir législatif. De façon générale, les actes internes au Parlement sont soustraits au contrôle du juge administratif. Il en va ainsi, par exemple, des sanctions infligées à des parlementaires (CE, 28 mars 2011, *Maxime Gremetz*). La seule exception réside dans le contrôle des décisions du Président de l'Assemblée nationale relatives à la commande publique (CE, 5 mars 1999, *Président de l'Assemblée nationale*). Derrière cette position, on trouve l'idée que l'exercice de la souveraineté nationale interdit l'intervention du juge administratif (CE, *Maxime Gremetz*, préc.). Selon les acceptions traditionnelles, le souverain dispose de la compétence de sa compétence et ne saurait être limité par autre chose que sa propre volonté et donc, pas par le juge administratif. De ce point de vue, la solution de l'arrêt *Arrighi* satisfait *a priori*, les exigences de la séparation des pouvoirs.

Mais cette conception est datée, notamment parce que la Constitution de la Vème République a autorisé un contrôle de constitutionnalité des lois. Le pouvoir constituant, souverain, n'est plus tenu en échec par le pouvoir législatif. Celui-ci ne se substitue plus à celui-là. La pérennité de la solution de l'arrêt *Arrighi* et du retrait du juge administratif face au contrôle de constitutionnalité des lois tient à ce que la Constitution a attribué au Conseil constitutionnel seul, la compétence pour exercer ce contrôle.

Le second principe auquel l'arrêt *Arrighi* tente de satisfaire est la soumission de l'administration au droit, principe essentiel de l'État de droit (TC, 8 février 1873, *Blanco*). L'exigence d'un équilibre conduit là aussi à atténuer la portée de ce principe et à admettre que son étendue soit limitée. Il est vrai que, de prime abord, l'arrêt *Arrighi* ne porte pas atteinte à la hiérarchie des normes : le règlement, l'acte administratif, doit être conforme à la norme immédiatement supérieure qui est la loi. Cependant, il ne prend pas en compte toute la « pyramide » et ne s'étend pas jusqu'à la norme fondamentale, la norme constitutionnelle. Le principe est donc préservé, bien que limité.

La hiérarchie des normes cesse d'être atteinte lorsque l'on introduit un élément temporel. Dans son arrêt CE, Ass, 21 novembre 2005, *Boisvert*, le Conseil d'État était saisi de la question de la constitutionnalité, au regard de la Constitution de 1958, de la loi de 1955 relative à l'état d'urgence. Il s'agissait donc de contrôler la constitutionnalité d'une loi antérieure à la Constitution. De façon assez étonnante, il juge que « *s'il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier la conformité d'une loi aux dispositions constitutionnelles en vigueur à la date de sa promulgation, il lui revient de constater l'abrogation, fût-elle implicite, d'un texte de loi qui découle de ce que son contenu est inconciliable avec un texte qui lui est postérieur, que celui-ci ait valeur législative ou constitutionnelle* ». Le rappel préalable, dans ce considérant, de la solution dégagée par l'arrêt *Arrighi* ne doit pas être compris comme introduisant une exception à ce principe. Tout juste s'agit-il d'une atténuation, ou d'une prise en compte de l'ensemble des effets de la décision *Arrighi*. Il convient de rappeler que le Conseil d'État avait pris soin de placer son raisonnement dans « *l'état actuel du droit public* ». Surtout, l'arrêt *Boisvert* précise que la solution tient à l'application « simple » du mécanisme de résolution de conflit de loi dans le temps, quelle que soit la valeur de la norme de référence, constitutionnelle ou législative. On ne peut donc considérer qu'il fonde une exception au principe de l'impossibilité du contrôle de constitutionnalité de la loi par le juge ordinaire.

## B - Une conciliation réalisée au détriment de la hiérarchie des normes

La conciliation que recherche l'arrêt *Arrighi* se réalise, de prime abord, au détriment du respect de la hiérarchie des normes. On note que lorsque des contrôles incidents existent, cette dernière est partiellement rétablie (1). Le Conseil d'État n'applique pas la solution *Arrighi* au-delà de ce qui est nécessaire (2).

### 1 - L'existence de contrôles incidents

L'entrée en vigueur de la Constitution du 4 octobre 1958 n'a pas fondamentalement changé la situation, pour les raisons évoquées précédemment et, à tout le moins, au regard des effets de « blocage » de l'écran législatif. Si elle admet aujourd'hui que soit réalisé un contrôle de constitutionnalité, c'est au Conseil constitutionnel qu'elle a en a attribué la compétence exclusive. Une autre innovation de la Constitution de 1958 tient dans ce qu'elle délimite précisément les champs respectifs de la loi et du règlement. Il s'agit d'une conséquence de la combinaison des articles 34 et 37. Cette innovation du parlementarisme rationalisé avait été justifiée par Michel Debré devant le Conseil d'État lors la présentation du texte constitutionnel. Il affirmait vouloir mettre fin à l'incohérence juridique qui résultait de la confusion entre la loi et le règlement : « *L'article où l'on a tenté de définir le domaine de la loi (ndla : l'article 34 C) est de ceux qui ont provoqué le plus d'étonnement. Cette réaction est surprenante. Du point de vue des principes, la définition est normale et c'est la confusion de la loi, du règlement, voire de la mesure individuelle qui est une absurdité* » (M. Debré, *Discours devant le Conseil d'État*, 27 août 1958). Cette nouvelle approche de la distinction matérielle des actes juridiques a été rendue effective par l'instauration de contrôles spécifiques.

L'article 37§2 C dispose qu'il appartient au Conseil constitutionnel seul de vérifier qu'une loi est intervenue hors de son champ matériel et de prononcer la délégalisation de la disposition litigieuse. Une telle décision entraîne l'attribution au Gouvernement de la compétence de la modifier par décret. Cette procédure ne vaut cependant que pour les lois postérieures à la Constitution de 1958. Pour les lois antérieures, le Conseil d'État est compétent pour prononcer le déclassement de la disposition législative. À ce titre, il est amené à effectuer une forme de contrôle de constitutionnalité de la loi (art. 37§2, première phrase). On peut donc admettre que la Constitution prévoit une exception à l'impossibilité de contrôle de constitutionnalité de la loi. Cependant, il convient de prendre garde à ne pas sur-interpréter ces dispositions. D'abord, le Conseil n'agit ici qu'à titre de conseil du Gouvernement et non comme cour suprême de l'ordre administratif. Le fait que le Conseil soit compétent résulte uniquement de la confusion des fonctions consultatives et juridictionnelles. Ce n'est donc pas directement le juge administratif qui est compétent. Ensuite, le contrôle ne porte que sur la conformité à l'article 34 de la Constitution. Il s'agit d'un contrôle extrêmement limité qui ne peut être assimilé à un « plein contrôle » de constitutionnalité. Sous ces réserves, il n'en demeure pas moins que le Conseil d'État, en qualité de juge administratif, peut annuler un décret qui serait intervenu en méconnaissance de l'article 34 (c'est-à-dire, en réalité, à annuler un décret pris conformément à l'avis du Conseil d'État dans sa fonction consultative...). Ce faisant, le juge administratif est amené à vérifier, incidemment, la conformité de la loi à la Constitution (CE, 27 novembre 2006, *Crampon*).

### 2 - Le rétablissement de la hiérarchie des normes

Indépendamment de cette hypothèse, le Conseil d'État n'applique pas l'écran législatif au-delà de ce qui est nécessaire. Même s'il est tout à fait particulier, le cas des actes pris dans le cadre de l'article 16 de la Constitution (les « pleins pouvoirs ») est intéressant. Le Conseil d'État avait jugé (CE, 2 mars 1962, *Rubin de Servens*) que, s'agissant d'un acte de gouvernement, la décision de recourir à l'article 16 ne pouvait être utilement contesté devant lui. L'emploi de cette formule laisse transparaitre le fait que le moyen soulevé est inopérant. En l'espèce, l'inopérance relève de ce que les actes de gouvernement sont placés en dehors du contrôle de juge administratif car relevant d'une matière

« politique » : les relations entre organes constitutionnels. Le recours à l'article 16 a pour effet de transférer au Président de la République l'exercice des pouvoirs réglementaires en dessaisissant le Premier ministre et législatif, en dessaisissant le Parlement. Dans l'arrêt *Rubin de Servens*, le juge administratif estime que les actes pris en application de l'article 16 C et qui relèvent d'une matière législative ne peuvent être contestés devant lui. Implicitement, il admettait que ceux qui relevaient d'une matière réglementaire pouvaient l'être. Cette position est explicitée quelques mois plus tard dans l'arrêt, CE, Ass, 19 octobre 1962, *Canal, Robin et Godot*, par lequel, il annule des dispositions qu'il juge réglementaires pour violation des principes généraux du droit (de valeur infra-législative mais supra-décrétale). Il faut retenir de ces arrêts qu'un acte de nature législative, même s'il n'en a pas la forme, est immunisé contre le contrôle de constitutionnalité, mais que cette détermination ne saurait être étendue là où la nécessité ou la rigueur juridique ne le commandent pas. Cette position n'est pas nécessairement contraire à la position traditionnelle présentée plus haut. Le Conseil d'État admet avec parcimonie que le législateur soit privé de sa compétence en temps de circonstances exceptionnelles. On est alors à l'opposé d'un juge administratif qui sauve un acte administratif illégal par le recours à la théorie des circonstances exceptionnelles.

## II - LA REDUCTION DES EFFETS DE L'ÉCRAN LEGISLATIF

---

Le mécanisme de la Question prioritaire de constitutionnalité a pour effet de concilier l'exigence de contrôle de constitutionnalité des lois et de préservation de la conception française de la séparation des pouvoirs, dans le cadre de la Vème République (A). Le contrôle de conventionalité, quant à lui, limite les effets délétères de l'écran législatif (B).

### A - L'irruption de la QPC

C'est essentiellement l'introduction du contrôle de constitutionnalité *a posteriori* des lois qui a permis de contenir l'écran législatif (1). Il se révèle d'autant plus efficace que le juge administratif donne plein effet aux décisions prises dans le cadre de cette procédure (2).

#### 1 - L'influence positive du contrôle *a posteriori* de constitutionnalité sur les effets de l'écran législatif

La théorie de l'écran législatif a pour effet d'autoriser que soit appliquée une loi pourtant contraire à la Constitution. Cette situation est d'autant plus préjudiciable que depuis l'arrêt *Nicolo*, (CE, 1989), le Conseil d'État accepte d'écarter l'application d'une loi contraire à un traité, même lorsque celle-ci lui est postérieure. De fait, la hiérarchie des normes se trouve préservée lorsque la loi est contraire à un acte juridique dont l'origine est extérieure à l'ordre juridique national, mais pas lorsqu'elle est contraire à l'acte situé au sommet de cet ordre. La situation est d'autant plus paradoxale que c'est par l'effet même de la Constitution (art. 55) que les traités se voient attribuer « *une autorité supérieure à celle des lois* ». On pourrait quasiment voir dans l'existence d'un contrôle de conventionalité une exception au principe de l'écran législatif.

La réforme constitutionnelle de 2008 a introduit le nouvel article 61-1. Il dispose que « *Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé* ». Les dispositions d'application ont été adoptées avec la loi organique 2009-1523 du 10 décembre 2009. Il s'agit du mécanisme de Question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

La QPC permet que soit réalisé, en cours d'instance, ce contrôle de constitutionnalité de la loi. Contrairement au contrôle de l'article 61, ce dernier se réalise *a posteriori*. La solution méritait d'être introduite dans l'ordre juridique français dans la mesure où toutes les lois ordinaires ne font pas l'objet d'un contrôle *a priori*, avant leur promulgation, de la part du Conseil constitutionnel. Il est vrai que la réforme constitutionnelle de 1974 avait permis d'ouvrir les voies de saisines du juge constitutionnel en permettant à 60 députés ou 60 sénateurs de soumettre à ce dernier le contrôle d'une loi. L'effet le plus immédiat avait été l'augmentation substantielle du nombre de saisines, et donc de contrôles. Mais la solution demeurait inefficace pour deux séries de raisons au moins : d'une part, l'intégralité des lois antérieures à 1974, sauf contrôle par ricochet, était exclue de cette possibilité et, d'autre part, dans la mesure où ce mode de saisine présente un caractère politique, un accord explicite ou tacite entre groupes parlementaires pouvait faire échec à la saisine.

À l'inverse, la QPC est introduite à l'initiative des justiciables, lors d'une instance dans laquelle ils sont engagés. L'effectivité du contrôle n'est toutefois pas automatique. La question est, en premier lieu, soumise au juge ordinaire, juge du fond, qui contrôle la réunion d'un certain nombre de critères avant, non pas de transmettre la question au Conseil constitutionnel, mais à la Cour suprême de son

ordre de juridiction (Cour de cassation ou Conseil d'État). Ce dernier effectue un second contrôle de la question posée afin de vérifier que la question est sérieuse et n'est pas nouvelle. L'appréciation de ces critères laisse une marge de manœuvre importante au juge *a quo*. Le système de double filtre vaut pré-contrôle de constitutionnalité. Ce n'est que si la question est jugée sérieuse et inédite que la Cour de cassation ou le Conseil d'État la renvoie pour examen au Conseil constitutionnel.

Cette limite est renforcée par celle du champ matériel du contrôle du juge constitutionnel. Il ne peut être saisi que d'un moyen fondé sur l'«*atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit*». Le cadre constitutionnel des normes de références est limité à la DDHC, au préambule de la Constitution de 1946, à la Charte de l'environnement ainsi qu'aux dispositions fondamentales du texte de 1958. Du point de vue du juge administratif, la théorie de l'écran législatif n'a pas disparu, bien que ses effets aient été atténués et, ce, d'autant plus qu'il prend soin de donner plein effet aux décisions du juge constitutionnel.

## 2 - Le dialogue des juges et l'effectivité des effets du contrôle de constitutionnalité

Par 3 arrêts rendus le même jour, 13 mai 2011, *M'Rida*, *Mme Delannoy*, *Mme Lazare*, le Conseil d'État a déterminé la portée des décisions du Conseil constitutionnel. Il mobilise ainsi plusieurs mécanismes en vue d'assurer que le contrôle réalisé par le Conseil ne soit pas théorique. Le contrôle effectué dans le cadre de la QPC est un contrôle abstrait, de sorte qu'il appartient au juge ordinaire de concilier la décision du Conseil avec les faits de l'espèce dont il est saisi.

Aux termes de l'article 62 de la Constitution, les décisions du Conseil constitutionnel «*s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles*». L'autorité des décisions constitutionnelles s'attache tant aux motifs qu'aux éléments du dispositif qui en sont le support nécessaire (CC, 16 janvier 1962, *Nature juridique des dispositions de l'article 31 de la loi d'orientation agricole*). Le Conseil d'État donne plein effet à cet article (CE, 13 mai 2011, *Mme M'Rida*, préc.). Il juge notamment que le juge administratif est tenu de relever d'office les moyens fondés sur l'abrogation d'une disposition législative par le Conseil constitutionnel. Il prend par ailleurs pleinement en compte la compréhension raisonnée des décisions du Conseil. Cela signifie qu'il apporte un soin particulier à la lecture du dispositif de la décision, afin de suivre au plus près la volonté du juge constitutionnel.

## B - L'atténuation de l'écran législatif par le contrôle de conventionnalité

La vigueur et la richesse des instruments internationaux de protection des droits de l'Homme permet de pallier les effets les plus dommageables de l'écran législatif. L'effet palliatif provient de la substitution du contrôle de conventionnalité au contrôle de constitutionnalité de la loi lorsque celui-ci n'est pas possible, notamment du fait des exigences procédurales de la QPC. L'identité et/ou l'équivalence des protections fondamentales entre les instruments constitutionnel et conventionnels autorise à atténuer les effets de l'écran législatif. Dans le domaine particulier des droits fondamentaux, le Conseil d'État a pris acte de cette équivalence (CE, Ass, 8 février 2007, *Société Arcelor Atlantique et Lorraine* s'agissant des décrets de transposition et, quant aux lois, CE, Ass, 10 avril 2008, *Conseil national des barreaux*). Le contrôle qu'il effectue désormais intègre les deux ensembles de normes. Le caractère « prioritaire » de la question de constitutionnalité n'empêche pas le contrôle de conventionnalité (CE, *M'Rida*, préc.). Le Conseil constitutionnel a été amené à rappeler la distinction des moyens d'inconstitutionnalité et d'inconventionnalité. Dans sa décision fondatrice de 1975, *IVG*, il soulignait qu'une loi inconventionnelle n'était par nécessairement inconstitutionnelle. Dans une décision plus récente, il complète cette position en affirmant que le moyen d'inconventionnalité n'est pas un moyen d'inconstitutionnalité, quand bien même c'est l'article 55 de la Constitution qui fonde la supériorité des traités sur les lois (CC, 12 mai 2010, *Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*). Le Conseil d'État suit la même position (CE, 14 mai 2010, *Rujovic*).

# CE, SECT., 06/11/1936, ARRIGHI

---

VU les lois constitutionnelles des 25 févr. et 16 juill. 1875 ; les lois des 7-14 oct. 1790 et 24 mai 1872 ; l'art. 36 de la loi du 28 févr. 1934 ; le décret du 10 mai 1934 ;

*Sur le moyen tiré de ce que l'art. 36 de la loi du 28 févr. 1934, en vertu duquel ont été pris les décrets des 4 avr. et 10 mai 1934, serait contraire aux lois constitutionnelles :*

Considérant qu'en l'état actuel du droit public français, ce moyen n'est pas de nature à être discuté devant le Conseil d'État statuant au contentieux ;

*Sur les autres moyens :*

Considérant, d'une part, qu'il résulte du texte même de l'art. 36 de la loi du 28 févr. 1934, et compte tenu des conditions dans lesquelles il a été voté, qu'en autorisant le Gouvernement à prendre les mesures d'économie qu'exigera l'équilibre du budget, le législateur a entendu le mettre à même de réaliser toutes les réformes susceptibles de conduire à une réduction des charges financières de l'État et d'aider au rétablissement de l'équilibre budgétaire par leurs répercussions sur les dépenses de l'exercice 1934 au des exercices suivants ; qu'ainsi, le Gouvernement n'a pas excédé les pouvoirs exceptionnels qu'il tenait de la disposition législative susrappelée en modifiant, dans un intérêt d'économie, la législation relative à la mise à la retraite des fonctionnaires ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'art. 2 du décret du 10 mai 1934, « pourront être mis à la retraite d'office, avec droit à pension d'ancienneté, les fonctionnaires justifiant d'un nombre d'années de service au moins égal au minimum exigé et qui seront, du fait de leur admission à la retraite d'office, dispensés de la condition d'âge » ; que le sieur Arrighi soutient à la vérité que cette disposition ne lui serait pas applicable parce qu'il n'a pas accompli trente ans de services depuis qu'il a quitté l'armée ; mais qu'il résulte de l'art. 12 de la loi du 14 avr. 1924 que les services militaires accomplis dans les armées de terre et de mer concourent avec les services civils pour la détermination du droit à pension ; qu'il est constant que le sieur Arrighi a accompli plus de trente ans de services civils et militaires ; qu'ainsi, le ministre de la guerre a pu légalement le mettre à la retraite d'office avec droit à pension d'ancienneté, par application de l'art. 2 précité du décret du 10 mai 1934 ;

Art. 1<sup>er</sup>. La requête... est rejetée.