

Les limites du contrôle du juge administratif sur l'acte de publication d'un engagement international dont la ratification a été autorisée en vertu d'une loi.

Arrêt rendu par Conseil d'Etat

8 juillet 2002
n° 239366

Sommaire :

Saisi de la légalité d'un décret publiant un traité international, le Conseil d'Etat ne peut examiner sa conformité à la Constitution dès lors qu'une loi a autorisé la ratification du traité. Il ne peut davantage se prononcer sur sa validité au regard d'autres engagements internationaux.

Texte intégral :

Vu la requête, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 25 octobre 2001, présentée par la commune de Porta (Pyrénées-Orientales), représentée par son maire en exercice ; la commune de Porta demande au Conseil d'Etat :

1° d'annuler le décret n° 2001-761 du 28 août 2001 portant publication du traité entre la République française et la Principauté d'Andorre portant rectification de la frontière, fait à Andorre-la-Vieille le 12 septembre 2000 ;

2° de condamner l'Etat à lui verser la somme de 15 000 F (2 286,74 €) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 et la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen à laquelle renvoie son préambule ;

Vu la loi n° 2001-590 du 6 juillet 2001 autorisant la ratification du traité entre la République française et la Principauté d'Andorre portant rectification de la frontière, fait à Andorre-la-Vieille le 12 septembre 2000 ;

Vu le décret n° 53-192 du 14 mars 1953 modifié relatif à la ratification et à la publication des engagements internationaux souscrits par la France ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Vallée, Maître des Requêtes,
- les conclusions de M. Collin, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article 53 de la Constitution : « Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi. Ils ne prennent effet qu'après avoir été ratifiés ou approuvés. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées » ; qu'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 » ; que si, pour vérifier si un traité ou un accord peut être regardé comme régulièrement ratifié ou approuvé, il appartient au juge administratif de se prononcer sur le bien-fondé d'un moyen soulevé devant lui et tiré de la méconnaissance, par l'acte de publication de cet engagement international, des dispositions de l'article 53 de la Constitution, il ne lui appartient pas, en revanche, dès lors que sa ratification ou son approbation a été autorisée en vertu d'une loi, de se prononcer sur le moyen tiré de ce que la loi autorisant cette ratification ou cette approbation serait contraire à la Constitution ;

Considérant que l'article 1^{er} du traité entre la République française et la principauté d'Andorre portant rectification de la frontière, fait à Andorre-la-Vieille le 12 septembre 2000, stipule que la France cède à l'Etat andorran une portion de territoire d'une superficie totale de 15 595 mètres carrés destinée à permettre la réalisation d'un accès au tunnel sous l'Envalira et que l'Etat andorran cède à la France une portion de territoire d'une superficie totale de 15 925 mètres carrés ; que l'article 3 du traité stipule que « les droits de propriété, ou tous autres droits réels, sur les terrains concernés seront transférés de telle manière que les propriétaires andorrans des terrains passant sous la souveraineté française deviennent propriétaires des terrains passant sous la souveraineté andorrane et que les propriétaires français des terrains passant sous la souveraineté andorrane deviennent propriétaires des terrains passant sous la souveraineté française » ; que, par l'article 5 du traité, les parties s'engagent à entamer dans les meilleurs délais des négociations en vue de conclure un accord portant délimitation de leur frontière ; que la loi du 6 juillet 2001 susvisée a autorisé la ratification de ce traité qui a été publié par le décret du 28 août 2001 du Président de la République ;

Considérant que si, pour demander l'annulation pour excès de pouvoir de ce décret du 28 août 2001, la commune de Porta soutient que le décret serait intervenu en méconnaissance des articles 53, 55 et 72 de la Constitution, ces moyens tendent, en réalité, à mettre en cause la conformité à la Constitution de la loi du 6 juillet 2001 ayant autorisé la ratification du traité, et, par suite, ne sont, en tout état de cause, pas susceptibles d'être utilement présentés devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux ;

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat statuant au contentieux de se prononcer sur le bien-fondé des stipulations d'un engagement international, sur sa validité au regard d'autres engagements internationaux souscrits par la France ou sur le moyen tiré de ce qu'il méconnaîtrait les principes énoncés à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; qu'il ne lui appartient pas davantage de se prononcer sur le bien-fondé d'un moyen tiré de ce que l'autorité qui a signé le traité ou l'accord, au nom de la partie étrangère, n'aurait pas été habilitée pour ce faire par la constitution ou les dispositions de droit interne de cet Etat ;

Considérant, enfin, qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait la consultation du conseil municipal de la commune de Porta préalablement à l'intervention du décret portant publication du traité signé le 12 septembre 2000 ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de Porta n'est pas fondée à demander l'annulation du décret attaqué ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : Considérant que les dispositions de cet article font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, soit condamné à verser à la commune de Porta la somme qu'elle demande au titre des sommes exposées par elle et non comprises dans les dépens ;

Décide :

Art. 1^{er} : La requête de la commune de Porta est rejetée.

Art. 2 : La présente décision sera notifiée à la commune de Porta, au Premier ministre, au ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et au ministre des affaires étrangères.

Demandeur : Porta (Cne)

Composition de la juridiction : M. Vallée, rapp. - M. Collin, c. du g.

Mots clés :

TRAITE INTERNATIONAL * Ratification * Décret de publication * Loi-écran * Acte de gouvernement