

La réglementation et les textes juridiques... Hiérarchie des textes / Obligations

Nous avons décidé de réaliser quelques fiches explicatives, transformées ici en article, afin d'expliquer le plus justement possible des concepts souvent mal compris. A titre d'exemple, 95 % des industriels interrogés nous disent toujours que les normes sont obligatoires...or elles ne le sont pas. Nous prévoyons de faire entre 5 et 10 fiches explicatives sur la réglementation, la normalisation, le marquage CE....elles se succéderont au rythme de notre écriture/relecture sur l'année 2015-2016.

Qu'est-ce que la réglementation ?

La réglementation est le fait de régler, d'assujettir quelque chose ou quelqu'un à un règlement.

Par extension au sens large, un ensemble d'indications, de lois, de prescriptions, de règles, et autres textes juridiques régissant une activité sociale.

La réglementation est rédigée par les administrations compétentes ou les personnes mandatées.



Un texte réglementaire est un document officiel établi par les pouvoirs publics, qui fixe des règles et des exigences, généralement dans l'objectif de préserver la santé et la sécurité des utilisateurs, et de protéger l'environnement. Il est courant de désigner les textes de droit sous le terme de « normes », sachant que la norme est une règle qui du fait de son origine (Constitution, Lois, règlements administratifs, Traités ou Accords internationaux) et de son caractère général et impersonnel, constitue une source de droits et d'obligations juridiques. Dans le système juridique, on parlera alors de « normes juridiques », ou « normes de droit », pour les distinguer des « normes techniques » (voir Fiche sur les normes et la normalisation).

Les textes juridiques communautaires

Le traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007 entre les 27 États membres de l'Union européenne et entré en vigueur en décembre 2009, a institué les 2 traités qui régissent l'Union :

- le Traité sur l'Union Européenne – TUE,
- le Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne - TFUE.

L'article 288 du TFUE définit 5 types d'actes juridiques qui sont des créations autonomes de droit communautaire, distinctes des instruments juridiques nationaux, à savoir :

- **le règlement, la directive et la décision qui sont obligatoires** : ce sont les actes contraignants qui créent une obligation juridique pour tous les destinataires ;
- **la recommandation et l'avis qui ne sont pas obligatoires** : ce sont les actes non contraignants qui ne créent pas d'obligation juridique.

L'ensemble de ces actes établis par le Parlement et le Conseil de l'Union constituent le droit dérivé. En accord avec l'article 288 du TFUE, depuis décembre 2009 l'Union ne doit plus adopter que l'un de ces 5 actes.

Tous les instruments juridiques s'appliquent indifféremment à l'ensemble des politiques de l'Union.

- **Le règlement communautaire**

Acte juridique européen de portée générale, il est obligatoire dans toutes ses dispositions que les États membres sont tenus d'appliquer telles qu'elles y sont définies.

Il est donc directement applicable dans l'ordre juridique des États membres. Il s'impose à tous les sujets de droit : particuliers, États, institutions.

Il est rédigé de la même manière dans tous les pays de l'Union et applicable de manière identique.

La publication des règlements au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) est obligatoire. Elle s'effectue dans la rubrique « Actes dont la publication est une condition de leur applicabilité ». La non-publication n'entraîne pas l'illégalité du règlement, mais exclut son effet obligatoire. Les règlements entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le 20ème jour suivant leur publication. Ex : le règlement REACH.

- **La directive européenne**

La directive est un acte juridique communautaire pris par le Conseil de l'Union européenne seul ou avec le Parlement selon les cas.

Elle lie les États destinataires de la directive quant à l'objectif à atteindre, mais leur laisse le choix des moyens et de la forme pour atteindre cet objectif dans les délais fixés par elle.

Les États membres doivent donc obligatoirement transposer la directive dans leur droit national. Il s'agit de rédiger ou de modifier des textes du droit national, afin de permettre la réalisation de l'objectif fixé par la directive et d'abroger les textes qui pourraient être en contradiction avec cet objectif.

Ainsi l'objectif est le même dans tous les pays de l'Union, mais sa mise en œuvre peut différer d'un pays à l'autre.

En droit constitutionnel français, les directives européennes sont transposées soit par des lois, soit par des décrets, soit par des ordonnances.

La non transposition d'une directive peut faire l'objet d'une procédure de manquement devant la Cour de justice de l'Union européenne. Les États membres ont le devoir d'informer la Commission sur les mesures prises pour l'application de la directive.

Les directives sont publiées au JOUE à la rubrique « Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité ». Les directives entrent en vigueur à la date qu'elles fixent, ou à défaut le 20ème jour suivant leur publication.

- **La décision**

Acte juridique pris par le Conseil de l'Union européenne ou la Commission européenne.

Tout comme le règlement, c'est un acte européen obligatoire dans toutes ses dispositions, directement applicable sans transposition dans le droit national.

Elle se différencie du règlement par le fait **qu'elle n'est pas un texte à portée générale, mais seulement pour les destinataires qu'il désigne.** Ces destinataires peuvent être des particuliers, des personnes morales (ex : entreprises) ou des États membres.

Selon leur importance, les décisions peuvent être publiées au JOUE à la rubrique « Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité ».

Elles entrent en vigueur à la date qu'elles fixent, ou à défaut le 20ème jour suivant leur publication.

- **Les avis**

Actes non obligatoires à la différence des règlements, des directives et des décisions. Ils sont le plus souvent publiés au JOUE, mais ce n'est pas une obligation.

Les avis expriment une opinion d'une institution ou d'un organe de l'Union Européenne, ou une intention politique. Ils permettent notamment d'attirer l'attention des opérateurs économiques sur certaines dispositions de la réglementation. Ainsi, ils sont généralement sollicités par un tiers (Ex : la Banque centrale européenne peut, dans les domaines relevant de sa compétence, soumettre des avis aux autorités nationales).

- **Les recommandations**

Les recommandations sont des actes non obligatoires émis par la Commission européenne ou le Conseil de l'Union européenne. Ils constituent une incitation pour les États membres à adopter un comportement particulier.

Les textes juridiques français

- **Exécution de la législation européenne en France**

L'exécution des textes européens consiste en leur transposition dans le droit national.

Elle a pour effet d'adapter le droit national aux exigences de la législation européenne et ainsi d'éviter les litiges qui pourraient résulter d'une absence de conformité aux normes européennes.

Cette transposition concerne uniquement les directives (article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – TFUE). En effet, parmi les autres textes européens, le règlement et la décision sont directement applicables, la recommandation et l'avis ne sont pas contraignants.

Si les directives lient chaque État par l'obligation de résultat, celui-ci est libre de choisir les moyens propres à assurer la transposition. Un délai doit néanmoins être respecté (pas plus de deux ans en général) et les textes produits doivent être contraignants.

- **Hiérarchie des textes juridiques en France**

Tout le système juridique français repose sur le principe de la hiérarchie des textes juridiques.

Ce système hiérarchique des textes juridiques est pyramidal : le texte de niveau supérieur s'impose à celui de niveau inférieur (vision synthétique du droit mise au point par le théoricien autrichien Hans Kelsen - 1881-1973). Autrement dit, chaque niveau juridique doit se conformer à l'ensemble des règles en vigueur édictées par les textes des niveaux qui se trouvent à un rang supérieur au sien, ou du moins être compatible avec ces règles.

Niveau 1 (niveau supérieur) : le bloc constitutionnel :

Au sommet de la hiérarchie de l'ordre juridique interne, on trouve l'ensemble des règles du « bloc de constitutionnalité ». Ce sont tous les textes qui édictent les libertés fondamentales des citoyens et l'ensemble des principes de la République française. Ce bloc est composé des textes suivants qui se situent tous au même niveau dans la hiérarchie :

- la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789,
- le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : déclaration dite « des droits sociaux »
- la Constitution du 4 octobre 1958 texte fondateur de la Vème République
- la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement,
- les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et les principes et objectifs de valeur constitutionnelle.

Niveau 2 : le bloc législatif :

- **Les lois**

La loi est un texte adopté par le Parlement et promulgué par le Président de la République, soit sur proposition des parlementaires (députés de l'Assemblée Nationale ou sénateurs), soit à partir d'un projet déposé par le gouvernement. C'est une règle, **une prescription ou une obligation, qui est générale et permanente et qui s'impose à tous les individus de la société.**

Son non respect est sanctionné par la force publique. Elle est la principale source du droit.

Certaines lois ne nécessitent pas de mesures d'application et sont mises en œuvre directement, tandis que d'autres exigent des décrets, arrêtés ou circulaires. Lorsqu'une loi nécessite des précisions nécessaires à certaines dispositions pour les rendre concrètement applicables, elle annonce généralement, article par article, les décrets qui viendront fixer les modalités d'application de telle ou telle disposition : on parle alors de décrets d'application.

Les lois s'appliquent à partir de leur publication au journal officiel. Tant que la loi n'est qu'adoptée par le Parlement, elle est un texte législatif sans valeur contraignante. C'est une fois que le pouvoir exécutif a décidé de sa publication au Journal officiel de la République française qu'elle devient obligatoire. La décision du pouvoir exécutif se traduit par un décret de promulgation, qui est une opération purement technique non visible du grand public.

Ce décret de promulgation ne doit pas être confondu avec le décret d'application.

Les lois sont rarement rétroactives, et quand c'est le cas, la rétroactivité est prévue par la loi elle-même. Désormais de plus en plus de lois sont la transposition de directives européennes.

- **Les codes**

Un code est un recueil regroupant des articles des lois et des règlements. Il est donc d'application obligatoire. Son principal objectif est de faciliter la mise en œuvre du principe selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi » en permettant aux citoyens, de mieux connaître leurs droits et obligations.

Il se présente comme un ensemble de dispositions, placées dans un ouvrage présentant dans une même reliure une suite logique de Livres, de Titres, de Chapitres, de Sections, quelquefois de Sous-sections de Paragraphes et enfin, d'articles. Les règles du droit sont ainsi plus accessibles par tout un chacun (ex : le code de la consommation).

Toutes les lois ne sont pas codifiées. Il existe même des lois spéciales qui contiennent des dispositions particulières destinées à compléter les dispositions générales incluses dans un Code.

- **Les ordonnances**

Une ordonnance est ce qui est prescrit par une autorité compétente, ou une personne ayant le droit ou le pouvoir de le faire.

En droit français cela peut être :

- une décision de justice prise par certaines juridictions ou par un juge d'instruction ;
- un acte législatif émis par le pouvoir exécutif au titre de l'article 38 de la Constitution. Dans ce cas elle est prise en Conseil des Ministres, signée par le Président de la République et doit être ratifiée par le Parlement dans un délai précis sinon elle devient caduque. Avant d'être ratifiée elle a une valeur réglementaire et après ratification elle acquiert une valeur législative. Elle entre en vigueur dès sa publication. Si l'ordonnance peut modifier une loi, elle n'est modifiable que par une loi.

Le bloc législatif français comprend également les règlements communautaires et les directives européennes qui sont intégrés dans le droit français dès qu'ils sont publiés.

Niveau 3 : le bloc réglementaire :

Il se compose des textes qui permettent une exécution des lois (dits les actes d'application) en précisant notamment certains détails.

▪ **Les décrets**

Un décret est un acte administratif émanant du pouvoir exécutif qui peut être de portée générale lorsqu'il formule une règle de droit, ou individuelle lorsqu'il ne concerne qu'une seule personne (ex : une nomination).

Il est signé par le Président de la République (en cas de décret délibéré en Conseil des ministres) ou par le Premier ministre (en cas de décret en Conseil d'Etat ou de décret simple), et éventuellement contresigné par un ou plusieurs ministres.

On distingue :

- les décrets d'application qui précisent les modalités ou conditions d'application d'une loi,
- les décrets autonomes, sur des sujets qui ne sont pas liés à la publication d'une loi,
- les décrets de répartition qui, après le vote des lois de finances, répartissent les masses budgétaires entre les différents ministères.

Tous les décrets sont publiés au journal officiel et s'appliquent à partir de leur publication.

Les décrets ont une valeur juridique supérieure aux arrêtés, bien que ces deux actes soient tous les deux des actes de nature réglementaire.

▪ **Les arrêtés**

Un arrêté est un acte émanant d'une autorité administrative autre que le Président de la République ou le Premier ministre (ex : ministres, préfets, président du conseil régional ou du conseil général, maires). Signé par un membre du pouvoir exécutif dans le cadre de ses compétences légales, l'arrêté est une décision écrite exécutoire, prise en application d'une loi, d'un décret ou une ordonnance, afin d'en fixer les détails d'exécution.

Comme le décret, la portée de l'arrêté est variable, elle peut être :

- générale et concerne par exemple la réglementation applicable dans une ville, une région ou un département dans un domaine donné,
ex : arrêté municipal interdisant, à toute personne circulant dans une rue, d'y stationner ; arrêté du 21/11/2002 relatif à la réaction au feu des produits de construction et d'aménagement (dans lequel on parle du classement M),
- ou individuelle (ex : nomination d'un fonctionnaire).

Ils s'appliquent à partir de leur publication au JORF, ou dans le bulletin officiel du ministère concerné. Ils ne sont jamais rétroactifs.

Niveau 4 (inférieur) : le bloc contractuel :

Il se compose des textes tels que les conventions collectives, les règlements administratifs (ex :

règlements intérieurs d'entreprises) et les contrats (ex : contrats de travail).

• **Autres textes en France (exclus de la hiérarchie des textes juridiques)**

Il s'agit des textes qui ne font pas directement partie de la hiérarchie des textes législatifs, même si l'on est professionnellement tenu de les prendre en considération, afin de ne pas s'exposer à des reproches ou même à une sanction de la part d'une autorité compétente.

▪ **Les circulaires**

Les circulaires sont des textes explicatifs d'une loi, d'un décret ou d'un arrêté. Elles ne sont pas une source du droit.

Ce n'est qu'exceptionnellement, et uniquement à l'occasion d'un recours contentieux, que le conseil d'État peut juger qu'une circulaire a une valeur réglementaire.

Ex : circulaire du 2 octobre 1989 relative à l'application du décret n° 86-583 du 14 mars 1986 sur le commerce des meubles.

Il n'en demeure pas moins que cela ne s'est jamais produit pour une circulaire émanant d'un ministère.

▪ **Les guides de bonnes pratiques**

Les guides de bonnes pratiques n'entrent pas dans la hiérarchie des textes législatifs, bien qu'à l'occasion d'un litige opposant un justiciable à un établissement ou à un acteur d'un secteur d'activité, ils puissent servir de documents de référence lors d'une expertise judiciaire.

En outre, certains guides ont été validés par un décret ou un arrêté, ce qui leur confère une valeur réglementaire.

Ex : Guide sur les fournitures de bureau - 13/06/2013 publié par le GEM Equipement de bureau, enseignement et formation. Les GEM (Groupes d'Etude des Marchés de l'observatoire économique de l'achat public) sont des organismes consultatifs dont le rôle est de préparer des projets de documents techniques d'aide à la passation et à l'exécution des marchés publics. Ils publient des guides et des recommandations.

▪ **Les documents émanant d'agences publiques**

Les alertes : elles prennent la forme d'informations ou de recommandations publiées par les Agences publiques (santé, etc.). Juridiquement, ces informations et ces recommandations s'analysent comme des avis simples qui ne lient pas les établissements. Certes ces avis ne sont pas une source du droit, mais il ne faut pas les ignorer dans ses pratiques quotidiennes.

▪ **Les décisions de police**

Ce sont des décisions de suspension ou de retrait publiées au journal officiel. À partir de leur publication,

elles s'imposent à tous au même titre qu'une loi, qu'un décret ou qu'un arrêté.

Remarque : le règlement pris dans son sens français correspond à l'ensemble des actes à portée réglementaire (décrets, arrêtés). Il ne faut pas le confondre avec le règlement au sens de l'Union européenne.

Contacts :
Valérie GOURVES
Directrice du Pôle
Tél. 01 72 84 98 30
valerie.gourves@fcba.fr

Anne SACALAI
Consultante Santé et Réglementation produits
Tél. 01 72 84 98 54
anne.sacalais@fcba.fr

FCBA – Pôle AMEUBLEMENT
10, rue Galilée – 77420 Champs-sur-Marne



INSTITUT TECHNOLOGIQUE

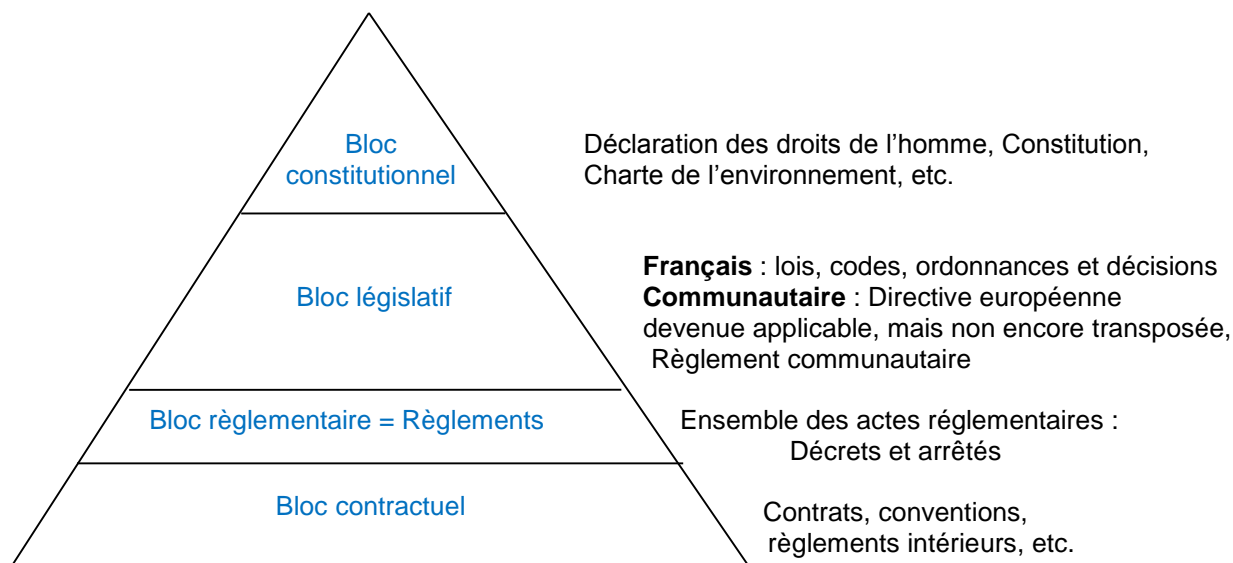


Schéma de la hiérarchie des textes juridiques français incluant la législation communautaire