

Droit de l'UE

Sciences Po Strasbourg - 2A



Madame le Professeur
Frédérique Berrod

2020-2021

Quelques explications générales :

- L'ordre juridique de l'UE
- Plan du cours, biblio et autres sur Moodle : système juridique de l'UE
- Examen : 2h, pas d'impasse et pas de révision la veille (apprentissage régulier) mais pas de par cœur car l'examen est basé sur la capacité à réfléchir (capacité à répondre). Une note sur un sujet sur lequel on doit prendre parti (attention : pas une dissertation donc pas de méthodologie, uniquement une réponse à la question qui est posée).

Introduction

L'Union Européenne est un **espace géographique et politique** dans lequel le droit a une importance particulière. **L'UE est une union par le droit**, une intégration par le droit. Cela signifie que c'est la vision de **Robert Schumann**, juriste de droit privé. Au sortir de la Seconde guerre mondiale, il s'est occupé de proposer un projet aux Etats européens de l'Ouest : le **traité de la CECA**. Ce traité est annoncé par un discours, le **discours du 9 mai 1950** (devenue journée de l'Europe).

Dans ce discours, il explique **trois choses** :

- Le **droit international est une faillite**, plus précisément il vise la Société des Nations qui n'a pas pu éviter une deuxième guerre mondiale. Pour lui, **le droit international n'est pas suffisamment contraignant**. [C'est le débat que l'on retrouve entre l'UE et **Boris Johnson**, au sujet de l'accord. Les commentateurs considèrent qu'une violation du droit international.] Le problème du droit international est que **sa force contraignante est limitée**. **Schumann** dit que le problème des Européens est qu'on va **devoir les forcer à faire la paix** et donc il faut passer par le droit. Le droit de l'UE est un **mélange de techniques pour discipliner les États** (mélange de droit constitutionnel et de droit international). Il a voulu trouver un **moyen juridique de discipliner les Etats**. Les juristes appellent cela « **l'autonomie du droit de l'Union** ».
- **Schumann** **choisi le charbon et l'acier** et ce n'est pas par hasard. Il voulait ainsi **rendre la guerre matériellement impossible**. **Schumann** est d'avis qu'il est compliqué de mener les pays à la paix mais qu'il est **plus simple de les empêcher de faire la guerre**. Dès lors, la gestion du charbon et de l'acier n'est plus une décision nationale mais de la Haute Autorité, un organisme supranational. C'est **une idée qui fonctionne**. On décide ensuite de l'étendre à l'ensemble de la production industrielle dans le traité de Rome, qui sera dans sa **version finale le traité de Lisbonne**.
- **Schumann** **ne croit pas au Conseil de l'Europe** (créé en **1949**). Il est extrêmement dur sur le Conseil de l'Europe, il dit qu'il peut être le phare de l'Europe mais il ne sera pas l'organe centrale de l'Europe puisqu'il produit du **droit international**. Cela permet de comprendre pourquoi il s'oppose au Conseil de l'Europe mais propose deux ans après la CECA. Il y a donc **une relation de complémentarité et de concurrence entre l'UE et le Conseil de l'Europe**. **Schumann** innove puisqu'il conseille dans son discours de faire **une Europe « par le bas »**. **Schumann** propose d'adresser le projet de CECA aux Etats mais aussi aux entreprises et aux consommateurs européens, ce qui n'a jamais été fait auparavant. Il va **charger les individus d'obliger les Etats à respecter leurs engagements européens**. Le juge sera la figure centrale, la personne qui va protéger l'individu et en le protégeant il va obliger l'Etat à respecter ses obligations. On appelle cela « **l'effet direct** », et cela a permis de faire exister l'UE. **Les traités vont créer un espace différent de celui du Conseil de l'Europe, des espaces internationaux** (ONU, OTAN, ...) et cet espace **va produire du droit qui est particulièrement efficace**.

Il faut voir la **perspective historique**, c'est-à-dire qu'il faut voir le temps de **Schumann** et le temps actuel. Par exemple, la guerre n'est pas présente en Europe depuis la création de la CECA.

Nous sommes **actuellement dans une période de réforme**, lancée par les institutions européennes qui doit aboutir à des conventions citoyennes sur le climat, sur le modèle français. Il est aussi important de protéger la souveraineté nationale : **fin de la mondialisation, relocalisation des industries**. Ce sont des éléments qui sont survenus après la **crise sanitaire de 2019-2020**. Ce sont des choses, des éléments que l'on ne retrouvait pas

dans les discours politiques de Schumann et dans son époque. En effet, ce discours de la souveraineté nationale est **opposé à l'intégration européenne**.

Chapitre 1 : La génétique de l'Union Européenne, un inné international

Dans quelle mesure l'Union Européenne est-elle une organisation internationale ? De dit-elle au droit international ? Comment s'en détache-t-elle ?

I. Une affaire d'Etats membres

Ce n'est pas l'Union Européenne qui contrôle les Etats mais les **Etats membres** qui **contrôlent l'Union Européenne**. De manière concomitante, ces Etats qui sont membres de l'Union sont **transformés très profondément par cette appartenance**. Par exemple, avec le Brexit, le Royaume Uni n'appliquera plus le droit de l'Union, d'où la nécessité de négocier les accords pour la relation future. Il peut donc sortir mais il ne retrouvera jamais sa souveraineté d'avant. On mesure actuellement, notamment avec les négociations du divorce et du futur, combien le droit britannique est imprégné du droit de l'Union Européenne et de ses normes. Cette réalité fait que le droit britannique, imprégné de droit de l'Union, va s'en écarter si les britanniques décident de ne pas suivre les évolutions européennes. Cette réalité est aussi visible en Suisse qui n'est pas membre de l'UE, mais qui transpose parfois plus rapidement que les membres, certains textes européens dans son droit national. On voit bien que **l'UE est un facteur de transformation des droits nationaux qui est très important**.

A. La négociation du droit originaire

La notion de **droit originaire** n'est pas présente dans les traités mais est employée dans la doctrine. Elle rassemble les **textes de base dans l'UE qui sont les traités**. Dans le droit originaire actuel on trouve le **traité sur l'UE (TUE), le traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE)**. Ces **textes comprennent aussi les protocoles**, qui sont des textes annexés aux traités et qui ont la **même valeur juridique**. Dans ces protocoles, on peut trouver des statuts d'Etats particulier (ex : Pologne, Irlande, Danemark, ...), préciser des éléments (ex : **primauté du droit de l'UE**).

On trouve aussi une **trentaine de déclarations** avec les déclarations unilatérales (un seul Etat) ou plurilatérales (plusieurs Etats). Elles n'ont **pas la même valeur juridique** que les traités et ne sont donc **pas de facto dans le droit originaire**. Néanmoins, elles sont **parfois utilisées dans les Etats pour aider à comprendre les négociations**.

Le Traité de Lisbonne, par son *article 6*, adjoint un troisième texte : **la Charte des Droits fondamentaux de l'UE**. C'est cet ensemble (TFUE, TUE, Charte et Protocoles) et un dernier **traité sectoriel**, qui fonctionne parfaitement, **le traité Euratom** (énergie nucléaire à usage civil) font partie du droit originaire ou droit primaire.

La cour de Justice de l'UE (siège au Luxembourg) a pour fonction dans le traité, **d'interpréter le droit originaire**. Seule elle peut interpréter. Cela **n'existe pas en droit international**, ce qui montre une certaine **autonomie de l'UE**.

Cette importance des traités n'empêche pas qu'ils soient **rattachables à la catégorie du droit international**, mais uniquement sur certains aspects. **Ce sont des traités, qui supposent d'être négociés, signés puis ratifié**

selon le droit international. Ils peuvent parfois être dénoncés dans le droit international. Cela va de même en Union Européenne, sauf **qu'on ne peut pas dénoncer les traités**. Cependant on peut se retirer des traités mais ce processus suppose que l'Etat sorte de l'Union Européenne. C'est donc un processus plus contraignant, parce que le **droit de l'Union est un droit de l'intégration** et non pas de coopération internationale comme c'est le cas dans les traités internationaux.

Ces traités sont la base de l'Union Européenne et se rapprochent du droit international par la **négociation**. Cependant ce n'est pas une négociation dite diplomatique puisqu'elle est plus transparente et que les négociations sont publiées. Quand on **négoce un traité dans l'UE, les institutions** négocient aussi tandis que dans le droit international, seuls les États le font. **Ce n'est plus une question de diplomatie mais de coopération.**

Les traités sont signés et la **signature** à la signification qu'on lui donne en droit international, c'est-à-dire que la **négociation est close mais cela ne veut pas dire qu'il va devenir obligatoire** pour les Etats.

Ensuite vient la **ratification, définies par les constitutions nationales**, est l'acceptation par un Etat de l'obligation internationale. Par exemple, le traité établissant une constitution européenne a été négociée et signée par tous les Etats membres, dont la France. Néanmoins, la France ne l'a pas ratifié, dès lors, il n'est pas valable. La difficulté pour les traités européens c'est que **chaque pays doit le ratifier mais aussi toutes les institutions européennes**, sous peine que le traité n'entre en vigueur pour personne, de par la volonté d'intégration. Cette ratification se fait **en fonction des dispositions constitutionnelles de chaque Etat**. Généralement, cela se fait par le Parlement ou par référendum mais aussi par des parlements régionaux (ex : Belgique). La révision des traités est donc aussi beaucoup plus compliquée.

B. Révision du droit européen originaire

Le traité peut être modifié et pour être modifié, il devra suivre une procédure définie par l'article 42 du TUE.

En droit international, le seul acteur du jeu est l'Etat mais ici apparaissent à côté des Etats **beaucoup plus d'acteurs qui permettent de réviser le traité**. Ils existent même **des procédures simplifiées pour la révision des traités**, afin de limiter la ratification ou autre, qui figurent dans des **clauses passerelles**.

Ces procédures de révision empruntent au droit international mais sont substantiellement différentes. Depuis le **traité de Rome**, on modifie les traités facilement tous les 10 ans. (Dernier traité en vigueur : **Traité de Lisbonne en 2009**). Il devait durer 10 ans. On fait encore des efforts par rapport à l'article 48.

⇔ Procédure qui devait être utilisée ou possibilité de faire autrement ? Modif du traité sans tenir compte de cette procédure ?

- ⇒ On se sert du DI MAIS quand on lit le T on s'aperçoit que la technique consignée dans le T s'éloigne du DI.
- ⇒ La **CJUE** explique que pour réviser le T **il n'importe de n'utiliser que la procédure prévue par le T** - elle est longue et risquée.
- Pls **acteurs** → E qui peuvent négocier avec le ministre des AE et le staff du ministre (++) juristes)
- ⇒ Acteurs instit nationaux.

L'article 48TUE va nous permettre de retrouver les E qui sont centraux dans le processus - au fur et à mesure d'autres acteurs se sont rajoutés : **IE ou encore des rps des P nationaux**. (Sages à l'époque)

La phase dans laquelle nous sommes est d'y associer la société civile (citoyens + ONGs).

- Pour qu'il y ait une révision, il faut qu'il y ait un **projet**. Il peut être écrit par le PE. La commission européenne peut proposer un projet de révision durant l'écriture des textes. Un gouvernement peut aussi **proposer ce genre de réformes**.

Dans la réalité, avec un E, on ne peut rien faire ! Du point de vue de la capitale, on a l'impression que quand la France propose l'Europe dit oui mais ce n'est pas le cas !! **Le T ne passera pas si l'E est tout seul.**

Aujourd'hui le couple franco-all n'arrive à pas grand-chose. Il faut alors associer **d'autres E** (Sud et Est de l'Europe pour des raisons d'équilibrage politique) OU on peut aussi associer la **Commission européenne** ! (Plan de relance de cet été !)

NB : Différentes positions selon les pays - Néerlandais ou encore Polonais.

Ces problèmes, dit *l'article 48* peuvent tendre à accroître les compétences de l'Union. Mais on pourrait aussi vouloir **réduire les compétences** (cela ne s'est pas encore réalisé en pratique)

Ce projet sera ensuite envoyé au **Conseil Européen** et notifié à tous les P nationaux. (ou régionaux) // Les E sont centraux !

La Logique du conseil européen est d'associer le Président du Conseil - inventé pour permettre de détacher le Conseil Européen de logiques intergouv. (**Charles Michel**) & le ministre des affaires étrangères (**M. Borel**) Il y a nécessairement une implication des chefs de gouvernements ! Le Conseil européen ce n'est pas que la réunion des Etats. Le président du Conseil européen est à pour détacher ces réunions d'une réunion intergouv et les **rapprocher des intérêts généraux de l'Union**.

↔ Influence dans cette **opération de révision** afin de compenser une critique du modèle européen. Il faut alors **réserver un certain nombre de P nationaux**. Une fois le projet déposé, le PE va être consulté ainsi que la Commission. Mais il va revenir au **Conseil européen** d'adopter à la majorité simple ce texte-là. On ouvre à ce moment-là les négociations. Une fois que le Conseil Européen s'est prononcé, une procédure spé est mise en place : **le Prez du Conseil européen va convoquer un Convention**. Cet organe était dénommé l'enceinte. Ce qui a posé problème étaient les badges → « Monsieur X enceinte ».

Chaque parlement nomme des rpz pour la convention. Cette convention comprend aussi des chefs d'E des E membres, **des rpz du PE et de la Comm eur**. Peuvent être ajoutés des rpz de la **banque centrale européenne en cas de modification de la politique monétaire**.

L'écriture du texte qui est faite est une écriture qui va échapper partiellement aux E ! Il ne va pas y avoir le même texte que s'il avait été négocié en interne.

L'ensemble des amendements → **publiés** ! (Pas de secret)

COMPROMIS Luxembourg => a fonctionné des années - sur un désaccord il y eu 20 ans de négociations.

Cette convention va écrire des **modif instit & des modifications politiques** → elle travaille par consensus. (on épuise les gens - on ne passe pas au vote qui cristalliserait les positions)

L'accouchement du texte est un peu long ! **Il est rare que le consensus soit facile**. Une fois qu'on a le consensus on adopte une recommandation → **CONFERENCE DES RPZ DES GOUV DES E MEMBRES**.

Les rpz vont eux arrêter le texte final. Les E reprennent la main. Le travail sera bcp + secret car on va alors **arbitrer les compromis**. Mais elle n'a pas d'I de ne pas retenir ce que dit la convention.

Elle va fonctionner d'un **commun accord** (# consensus) → quand on dit commun accord, cela laisse la possibilité aux gouv d'avoir un droit de véto. (tout le monde aurait le même)

Un commun accord semble être un consensus avec un droit de véto.

Ces modifications vont être ensuite renvoyées au **Conseil Européen**. Puis tous les E membres vont devoir ratifier ! S'il en manque une → **Pas de T**. Ces ratifications se font conformément aux règles constit de chaque E. **On peut aussi passer référendum par exemple**. Si le P national bloque => aucune modification.

Le problème peut aller croissant si un P régional bloque la révision (jamais eu le cas - hypothèse).

A défaut d'un plan B, *le dernier § de l'article 38*, essaie de trouver un début solution plutôt que le blocage :

⇒ On se donne 2 ans entre la fin des négociations et au bout de deux ans si les 4/5 des E membres ont ratifié et que 1 ou pls E membres ont rencontré des difficultés pour procéder à la ratification **alors le Conseil Européen se saisit de la question. (oups)**

Ce § n'a jamais été mis en œuvre ! *Il faut donc se méfier de l'effet utile !!*

NB : le droit de retrait n'avait jamais été utilisé jusqu'au **Brexit** ! *L'article 50* n'aurait jamais dû fonctionner.

On a décidé que le projet serait **issu de conventions citoyennes européennes**. Le processus a été ralenti avec la COVID. Le PE a dit que ce processus devait être mis en place ! Il faudra ensuite que ces idées soient synthétisées et présentées par la Commission → ratification → blocage ? → le Conseil s'en saisit ...

On n'a pas encore ouvert le processus de négociation.

Il existe des procédures dites **simplifiées**. Il est possible de passer de **l'unanimité à la majorité qualifiée** ! il existe des secteurs dans lesquels l'unanimité prévaut. (TVA - taxe carbone ...)

ATTENTION : hors du champ de l'union = **fiscalité directe**

Dans le **T de Rome** = on décide de faire une **union douanière entre les E** (droits de douane à taux 0 entre E membres) → l'EU peut établir des droits de douane avec les E tiers via le GATT.

En 10 ans → droits de douane d'une moyenne de **80%** à la SGM à **0%**. Cette opération a des conséquences pour la **libre circu des marchandises**. Non seulement les E perdent leur comp douanières et budgétairement on peut s'inquiéter car on doit trouver d'autres ressources.

Si ce n'est pas les douanes, c'est le FISC qui rapporte ++. Les E ont basculé la charge douanière à la charge fiscale !! Dans cette logique les E protègent leur **compétence fiscale**. On veut conserver la maîtrise fiscale. Il y a un engagement de circulation des T. Il va falloir que les E gardent leur comp fiscale mais n'utilisent pas le fisc pour faire du **protectionnisme fiscal**. Les ressources budg veulent être maintenues : de fait ils transfèrent la compétence en fiscalité indirecte uniquement à la condition d'avoir l'unanimité. Ce qui était compliqué à 6 est devenu impossible à 27.

Nb : TVA - seule taxe partout en Europe !

L'idée est que, sur les taxes à la conso, on voudrait activer des procédures simplifiées => inclue les clauses passerelles !

⇔ Il est prévu que le Cœur puisse décider que le Conseil des ministres ait le droit de **statuer à la maj quali** pour des sujets précis. Cela ne fonctionne pas pour le domaine militaire et la défense. La clause passerelle peut être activée dans le Green Deal pour décider à la maj quali d'une taxe importante au niv environnementale. Cette logique suppose de réformer la taxation sur le carbone.

VGE parlait de réunion au coin du feu lorsque les dirigeants européens parlaient entre eux - en petit comité.

L'autre clause passerelle → on met en œuvre des procédures législatives spéciales ! Elle implique la simple consultation du PE. Le Cœur décide l'autorisation **d'adopter des actes selon la procédure législative ordinaire**. **Il n'y a aucune procédure de ratification ni de consultation des P nationaux.**

Modification circonstanciée sur les politiques et actions de l'Union - § 6. Il est possible de réviser via le conseil européen qui peut adopter une décision modifiant tout ou partie de ses politiques. Mais tout ceci après consultation du PE et de la commission. Elle n'entrera en vig qu'après son approbation par les E membres. On

a une décision du Conseil qui ne peut pas, théoriquement être soumise à une procédure de ratification. (on verrait ce que les E membres pourraient choisir après cela)

⇔ Révision de la politique de santé de l'UE / Va-t-on utiliser le §6 et dans quel sens ?

C. Adhésion à l'UE

C'est une procédure qui est majeure et qui a permis à l'UE de procéder à des **élargissements successifs**. (E tiers => E membre)

Aujourd'hui, on élargit un peu puis et on approfondit surtout.

On a réalisé en **2004**, l'adhésion la plus importante à la fois en nombre (10+2) et en termes de niveau faible de dev des E. On avait déjà intégré la Grèce mais ce n'était qu'un seul E.

⇒ Ces E sortent d'un système # de l'UE ! **Cette adhésion a été préparée sur ++ plans** (expertise, universitaires...) mais l'entrée dans l'UE va être **creusée par les inégalités** (sociales, éco, environnementale...)

⇒ Leur intégration **n'est toujours pas terminée** - ils peuvent alors générer des **tensions** (travailleurs détachés, impôts sur les sociétés...)

Cette procédure a arrimé à l'UE cet ancien bloc de l'Est qui n'agit plus en bloc !! Il n'y a pas un bloc de l'Est contre un bloc de l'Ouest. (NB : tensions plus importantes que les tensions N/S)

Pour comprendre ces tensions, on doit comprendre la **procédure d'adhésion**. On va essayer de mettre en avant la signification juridique !

⇔ Remise en perspective de certaines politiques !!

NB : Article 7 du TUE !

Adhésion gérée par l'article 49 TUE.

- **La notion d'E membre**

D'un point de vue juridique il a fallu **justifier l'existence de l'UE au GATT**. Il comprend une **logique de la clause de la nation la plus favorisée**.

→ **Technique de négociation par rounds de négociations**

Quand on crée cette zone, 6 E fondateurs décident de **mettre à 0 leurs droits de douane** et à **supprimer leurs frontières commerciales**.

La logique du GATT est une extension → mais plus d'UE si on fait ça !! toute avancée dans l'intégration serait pour le reste du M.

Sur un plan juridique, pour que le syst du GATT fonctionne, il faut qu'il y ait une procédure spécifique d'adhésion à l'intégration régionale. (Art 49) On sait où commence l'Europe mais on ne sait pas où elle finit.

1° condition : Le pays doit être européen => **pb de la Turquie** (candidature très rapide - années 60) + pb des rives de la Méditerranée. (**Exemple** : contacts diplomatiques du Maroc)

La question de l'E européen est complexe. Les E à l'est de l'Europe avant la chute du rideau de fer n'a pas posé de question : **quand le rideau est tombé, alors on les a intégrés**. Mais la question se pose pour ++ de pays !!

Les pays comme l'Ukraine sont des **pays nommés voisinage de l'Europe**.

2° condition : Ne peut adhérer à l'UE qu'un E - mais l'inverse n'est pas vrai ! Il y a un problème juridique majeur qui est celui du Kosovo - sa nature juridique n'est pas celle d'un E pour le moment.

3° condition : Respect des valeurs que l'on trouve à l'article 2 - démocratie, pluralisme, lutte contre les discriminations / libertés fondamentales ... Cette condition a longtemps été implicite car les valeurs de l'UE sont en grande partie celle du CoE.

Ex de l'Angleterre

But : accueillir de nvx E et les intégrer dans le processus démocratique.

⇒ Convention européenne des DH : supposant l'adhésion à des pps / **Exemple** : O peine de mort.

⇒ Soumission à la juridiction de la CEDH

Convention de Venise : (pour les adhérents au CoE) elle assiste les nouveaux E après **1989** pour créer une constitution et monitorer ces E.

Démarrage des négociations avec *Albanie* + macédoine du nord => ils sont dans des **processus de négociation** depuis trop longtemps avec l'UE.

4 E dont la France ont estimé que les valeurs de l'UE n'étaient pas suffisamment respectées pour lancer les négociations.

Pour l'Albanie problème de corruption + pluralisme + orga juridictionnelle. Le Cœur a décidé de ne pas aller plus loin : need les valeurs européennes dans un premier temps. (cela devient une question juridique évidente)

Feu vert pour aller plus loin dans les négociations avec qq pays. Les gouvernements se sont engagés à mettre en place des réformes le plus rapidement possible.

Pays candidats : Bosnie - Kosovo - Serbie - Turquie - Albanie - Macédoine du Nord (on ne devrait pas en avoir plus)

⇔ **La situation pourra se clarifier si les négociations avancent**

Pour entamer ces accords d'adhésion, il faut satisfaire des **exigences qui ne figurent pas dans le T** : ce sont des décisions du Cœur. (Conseil européen de Copenhague en **93**) - Effet de club : on veut les aider à accélérer leur intégration.

- 1- *Politique* : il faut des **démocraties** pour négocier
- 2- *Juridique* : **E de droit** (respect du droit induit)
- 3- **Institutions stables** - pas de négociations avec des pays en phase de transition
- 4- Respect du **droit des minorités** et leur protection
- 5- **Économie de marché stable** et K de supporter la pression ccielle
- 6- Aptitude à pouvoir **respecter leurs obligations officielles** - acquis communautaire (touuuutes les décisions de l'UE - les T, les conventions...)

⇔ **Travail de traduction et de législation de l'E à l'acquis communautaire.**

Exemple : la France a appuyé là-dessus par rapport à l'Albanie

La capacité **d'intégration est la K de l'Union** à pouvoir assimiler de **nouveaux E membres** et à **approfondir l'intégration.** (Intégration de plus en plus politique)

⇔ Incorporation de **l'acquis communautaire en droit international + application**. (très compliqué administrativement)

Le Conseil à 27 est très conceptuel !! De fait, tous ne pourront pas avoir le même poids.

La pré-négociation se concentre sur 4 critères qui découlent sur des **décisions européennes** → demande d'adhésion formelle au Conseil qui se prononce à l'unanimité après avoir consulté la **commission + approbation** du PE. (majorité des membres qui le compose)

PE : rôle clé !! + La décision est élaborée au Conseil européen : étant donné les enjeux politiques.

Exemple : Albanie - commission avis positif non suivi

Négociation du T d'adhésion en lui-même : processus long (années de négociations). Procédure de Streaming - évaluation de **l'état de la législation du candidat**. La Comm européenne va négocier avec l'E sur mandat de négociation. La comm va ensuite ouvrir les négociations chapitre par chapitre. **On va aussi chercher à comprendre s'il faut négocier des conditions d'adhésion**. Quand on a négocié l'élargissement des 10+2, plusieurs pbs se sont posés !

Ex : crainte d'une vague migratoire venant des nouveaux membres sur le Mé du travail des anciens membres.

Négociation entre deux ans et plus : elle se conclut par un T - **le T d'adhésion**. Celui-ci doit être ratifié par l'EU !
 ⇒ Un E a candidaté pls fois mais a refusé la ratification - la Norvège. (non-adoption du referendum par pêcheurs norvégiens !)

Problème de la libre circulation des pêcheurs.

Si le T est ratifié, l'E candidat devient **un E membre** : **les parlementaires vont être élus au moment de l'adhésion + position d'un commissaire + nomination d'un juge à la CEDH et un avocat général**. Il devra s'intégrer dans les instits. **Les T d'adhésion viennent modifier les T constitutifs**. (mise en place de périodes transitoires - important) Techniquement quand on parle des T on évoque les T avec les protocoles + les T d'adhésion !

Section 2 : La question de la souveraineté de l'Etat membre

La notion de « **souveraineté** » n'est pas juridique mais politique. De nombreux débats ont vu le jour concernant ce qui peut être traitée ou non par les traités & concernant ce qui n'était pas initialement prévu. Historiquement, la souveraineté de l'E après la Seconde Guerre mondiale **n'était pas considérée comme devant être protégée** et c'était le problème contre lequel on **devait être protégé**. L'Union européenne s'est construite sur l'idée que la souveraineté **était à l'origine de la guerre**. Avec le **Traité de Rome**, la souveraineté de l'Etat n'entrait pas dans le jeu : **on parlait plutôt de discipline des Etats par une série d'éléments juridiques**. La souveraineté devient d'abord une revendication des Etats et n'est pas que l'apanage des gouvernements populistes. Ce qui était vu comme un pb est désormais une solution. **Le TUE doit essayer de répondre à ce nouvel ordonnancement du discours politique.**

Le TUE doit essayer de répondre à un **nouvel ordonnancement du discours politique**. Ce qui vient compliquer encore plus la situation actuelle c'est que l'Union européenne elle-même **revendique une souveraineté**. C'est le discours de la Sorbonne **d'E. Macron** de **2017**, du discours sur l'état de l'union de **Juncker** en **2018** et de **Thierry Breton**, commissaire au marché intérieur chargé de renforcer la **souveraineté technologique**. **Van der Leyen** veut également renforcer la souveraineté sanitaire de l'Union européenne dans son discours sur l'état de l'union le **7 septembre 2020**.

I- Une souveraineté transformée

Souveraineté transformée : les E membres sont souverains mais elle n'est pas celle qu'il y avait avant l'UE.

L'idée de souveraineté transformée est que lorsque **l'Etat accepte l'adhésion**, il adhère à un système de normes qui vont le contraindre (**Exemple** : *interdiction pour un Etat membre de mettre en place des droits de douane*).

L'E a le droit de verser des aides d'E a des eses mais **uniquement pour réaliser des politiques européennes**. **Mais l'E membre a des opportunités dans le système** : **il a des droits de vote** (vote au conseil) ; **il a un poids tout à fait particulier dans le syst européen** (renforcé par le T de Lisbonne et la crise sanitaire) sans qu'il ne se transforme en super Etat. L'E subsiste. Il est protégé par l'UE. Sa souveraineté est transformée su l'on entend sa définition du **XIXème** « **La souveraineté est la qualité de l'E de n'être obligé ou déterminé que par sa propre volonté.** »

A- Les E interconnectés par le droit

Les E sont interconnectés par le droit, cela fait de l'UE une **organisation internationale** tout à fait originale.

- ⇒ **Le droit du marché intérieur défini par le T comme un espace sans frontières intérieures dans lequel fonctionnent 4 libertés économiques.**
- ⇒ L'espace de liberté de sécurité et de justice prévoit la **libre circulation des personnes** mais aussi les **politiques migratoires** et plus globalement les politiques de coopération judiciaires et policières. Il y a l'espace de la **zone euro** également.

Du point de vue juridique ; liaison entre les E se fait par du **droit commun issu des T, des actes internationaux de droit dérivé**. **L'interconnexion** s'opère aussi entre les **droits nationaux** : L'UE va donc se dev autour d'un ppe important → **reconnaissance mutuelle**. (Appliquer sur l'E français un droit d'un autre E membre)

Exemple : crédits ECT lors d'une année de mobilité hors de Strasbourg

⇔ Cela contribue à cette interconnexion verticale du droit de l'UE. (**Ex** : des preuves récoltées en France peuvent servir en Roumanie pour le procès)

⇔ TRANSNATIONALITE.

La souveraineté existe probablement mais elle doit baigner dans un **contexte spécifique d'interconnexion** des E du **point de vue juridique**. C'est à la fois une force mais une faiblesse car l'E peut être plus vulnérable. (Crise de la COVID - syst de santé)

B- Discours à l'intégration nécessaire à celui sur la souv. Reconquise

Jusqu'au **T de Maastricht**, on est dans l'idée que l'intégration est nécessaire pour **éviter la W** : elle n'est donc pas contestée. L'idée est celle d'une intégration sans cesse **plus étroite entre les E membres**. Le processus d'intégration est de plus en plus poussé. **On fait l'élargissement et l'approfondissement de l'intégration (démultiplication des politiques européennes)**

Ce phénomène suppose que l'E membre **accepte cette démultiplication à chaque révision de T** : **ce n'est pas qqch qui contraint les E**.

- ◆ C de Vème République : transfert de plus en plus important des **compétences étatiques vers l'UE**.
- ◆ Grignotage progressif des compétences étatiques par le **fonctionnement de l'intégration**. (**Exemple** : si je suis résident en France alors je suis taxé en France et si j'ai gagné mon revenu en All alors je suis taxé en All - sont possibles des exonérations fiscales MAIS les taxes sont très importantes en Allemagne sur le revenu alors) // **Il est nécessaire que les deux systèmes soient mis en correspondance. Les justificatifs doivent être fournis par la France.**

La démonstration peut être la même avec les libertés européennes :

- Accepter de donner des cptces à l'UE
- L'appartenance à l'UE feront que certaines politiques internationales soient impactées par la libre circulation dans notre exemple. (pol fiscale, migratoire, familiale...)
- *TFUE, Art. 168* sur la politique de santé permettant le transfert de patients, l'achat commun de médicaments, la sécurisation des masques qui remonte à **1965**. **Mais les Etats n'ont pas voulu tout donner**. Au § 7, les Etats protègent leurs compétences telles que l'organisation du système de santé, les systèmes de sécurité sociale.
- *TFUE, Art. 194* où les Etats ont protégé leurs compétences à protéger la détermination du « **mix énergétique** » et leur politique énergétique. La limite doit être que le mix énergétique ne doit être à base d'énergies fossiles.

« **La souveraineté dans l'UE n'est plus une souveraineté solitaire mais elle devient une souv solidaire** ». L'E a des marges de manœuvre mais il ne peut pas complètement les ignorer.

C- Protection de l'ID nationale dans le T (article 4 du TUE §2)

La première chose, le paragraphe 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. » Art 4 § 2

Cette égalité est une égalité « **marxiste** » où l'on diffame selon les différents critères de l'Etat. Ce qui fait la **qualité** de l'E c'est son **organisation politique**. Le partage des pouvoirs dans l'E **n'est déterminé que par lui-même**. C'est à l'E de construire des politiques fondamentales et constit. Ce sont des éléments de structure fondamentale politiques et constit **déterminant l'identité nationale**.

La démocratie impacte : l'UE va simplement vérifier que cette organisation repose sur les critères d'adhésion et c'est tout (**économie de marché, respect des valeurs démoc**)

NB : devise - Unis dans la diversité ! (Supprimé dans le **T de Lisbonne**)

- ⇒ Il n'y a rien de plus descriptif que cette devise - **l'uniformité ce n'est pas l'UE**. Cela permet le respect par chaque E de son id nationale.
- ⇒ L'UE est obligée de respecter les **fonctions essentielles de l'E**. (notamment celles qui permettent d'assurer l'intégrité territoriale et le maintien de l'ordre public & la sauvegarde de la sécurité nationale. (En particulier - la sécurité nationale reste à la charge de l'E membre.) **Cela fait partie des fonctions régaliennes de l'E**.

Les qualités qui font l'E la souv nationale - **lecture de l'article 4** ! (Traduction particulière dans la jurisprudence de la Cour constit)

- ⇒ **Notion d'identité constitutionnelle** : l'UE ne peut pas remettre en cause par son droit l'ID constit de l'E. cela date d'une décision de **2006** du CC - elle est venue **réaffirmer 'la primauté du DU'** ! Le CC ayant mis une limite à cette primauté tenant à l'ID constit française. Cela ferait l'essentiel d'une constitution qui ne pourrait pas être changée dans l'intégration européenne. **MAIS qu'est-ce que l'ID constit française ??**
- ⇒ Ce raisonnement a aussi été mené par d'autres juridictions - notamment le juge constit allemand ! L'All est venue, dans une affaire du mandat d'arrêt européen, il remettait en cause l'ID constit allemande ! Il a refusé de donner effet à ce mandat dans une affaire. En Allemagne (# France) cette situation de la loi fondamentale a mis en place deux **dispositions relatives à la dignité de la personne humaine & la structure fédérale de l'E**.

Le Tc allemand est donc chargé de protéger les clauses d'éternité de la loi fondamentale allemande qui compose l'id constit allemande (limite de la primauté du DUE)

La **DUE** est dans une optique différente : primauté est inconditionnelle et absolue. Elle le dit depuis **1964** ! Mais elle n'a encore jamais dit que cette primauté pouvait être limitée par la **protection de l'ID constit**. (respect de l'ID des E ??)

- ◆ On **légitime le discours d'un E** (E dont on respecte la spécificité et les particularités nationales) mais il est en correspondance avec d'autres E qui va faire ses choix normatifs en fonction des **choix normatifs des autres E** !
- ◆ Cette réalité renvoie à un instrument du marché intérieur - **processus de notification** des projets de normes techniques nationales. (avant l'adoption par le gouv - on doit informer la Commission européenne et elle l'enverra à l'ensemble des 26 autres E - ils peuvent émètre des observations.)

L'E va potentiellement comprendre que **sa solution n'est pas forcément en phase avec le droit de l'UE** ou qu'il y a des modifications à apporter. L'E reste souverain car il fait ce qu'il veut !! il sait pourquoi il a maintenu les différences. Il va prendre la respo d'anticiper le risque contentieux.

➤ **La souv n'est plus réfléchi en solitaire !!**

II- Une souveraineté protégée par le ppe de répartition des compétences

L'UE n'a pas la compétence de sa compétence : **elle ne peut pas tout faire quand elle veut**. Cette UE a des compétences d'attribution. Cela, en ppe, protège la souv des E. Mais pour le reste, ils gardent leur compétence. L'EU ne peut agir que quand les E ont bien voulu leur **transférer la compétence**.

Conformément à *l'article 5*, toute compétence non attribuée à l'Union dans les T alors elle appartient à l'E membre. **C'est le cœur du contrat de mariage entre les E et l'UE et ce fut le cœur du T de Lisbonne.**

« 1. Le principe d'attribution régit la délimitation des compétences de l'Union. Les principes de subsidiarité et de proportionnalité régissent l'exercice de ces compétences. » TUE, art. 5 § 1

- L'UE est une Union d'E souverains et les E ne **disparaissent jamais du processus**. Dans l'UE on ne fait jamais rien et contre les E. **Cela suppose que les relations soient tendues.**
- Les E sont certainement attachés au respect des qualités étatiques. Le transfert résulte de l'acte constit de base qu'est le T ! Ce ppe de partage des cptces est retrouvé dans des structures fédérales : **il y a un partage des compétences toujours formalisé !**
- Le processys d'attribution progressive des compétences dure dans le traité et suppose que pour adopter un acte, il faut une base juridique. (centrale dans l'UE)

- L'UE est-elle compétente et si oui comment est-elle compétente ?

Le **traité de Lisbonne** a fixé les types de compétences & il a fixé les politiques par compétences. (*art 3 à 6 du TFUE*)

Plusieurs types de compétences :

- *Article 2* du TFUE - **Définition de chacun des types de compétences.**
- Plus intégratrice : **Compétence exclusive de l'UE** => la compétence exclusive suppose que **seule l'union** peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants, les E membres ne pouvant le faire par eux-mêmes que s'ils ne sont **habilités par l'Union** ou pour **mettre en œuvre les actes de l'Union**. Les E n'ont plus de compétence dans le domaine ! (Politique monétaire dans le cadre de la zone euro !!)
- **Compétence partagée** : l'Union et les E peuvent légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants dans ce domaine. **Les E membres exercent leurs compétences dans la mesure où l'UE n'a pas exercé la sienne** ! il n'y a donc pas de partage. En vertu du ppe de primauté, il ne peut plus y avoir d'actes d'E membres si jamais l'UE a déjà légiféré. Elle a préempté la compétence.

Pourrait-on renationaliser une compétence européenne ?? (art 2 - voir texte)

- **Compétence d'appui** (§5) : dans certains domaines l'UE dispose d'une compétence d'appui pour **appuyer, coordonner, compléter** l'action des E membres sans pour autant remplacer leur cptce dans ces domaines. Il n'y a aucune harmonisation possible.

- Compétence permettant de mener la politique d'emploi dans l'UE - manière spécifique de fonctionner
- Compétence en matière de politique étrangère

COMPETENCE EXCLUSIVE :

Ex. les douanes sont une compétence exclusive de l'Union européenne. La politique douanière appartient à l'Union européenne depuis le **1^{er} juillet 1968** entre **les Etats fondateurs**. Il y a une union douanière, une zone de libres échanges où les droits de douanes sont mis à zéro sans qu'il n'y ait de taxes de prix équivalents. Les économistes expliquent que lorsqu'il y a une **zone de libre-échange**, il y a un risque de **détournement de trafic**. Lorsqu'il y a un pays X hors de la zone et qu'il exporte une marchandise, il constate qu'il peut exporter dans un pays A B C dès qu'il paie leurs droits de douane. **Il y a une zone de libre échange mise en pratique**. Mais pour éviter les détournements de trafic, il faut que soit mise en place une union douanière.

Pour la compétence de la politique monétaire, il en va de même.

Quand la compétence est exclusive, **elle ne peut être qu'exercée par l'UE**, les E vont alors disparaître de la négociation du texte, jusqu'à son **explication**. Ils auront leur mot à dire lorsqu'ils seront au Conseil.

Il y a une hypothèse qui a été très peu utilisée qui est celle où les E sont habilités par l'UE à agir à sa place : de manière collective et pas de leur propre initiative (**ils agissent au nom et pour le compte de l'UE**)

En revanche, l'article 2 explique que les E exécutent l'acte ! **C'est le ppe d'administration indirect** - il permet aux E d'intervenir, ce qui par ailleurs est tout à fait conforme au partage des compétences dans l'UE.

Il n'y a que la Commission qui propose au Conseil : elle va proposer le tarif douanier commun (tarif des importations et de l'ensemble des produits qui arrivent sur le territoire de l'UE et qui peuvent être soumis à un droit de douane.)

NB : l'UE a été autorisée à percevoir des droits de douane par l'OMC - compagnie Boeing

Il y a un an pile la même chose a été faite par les EUA sur des produits européens pour compenser des subventions dites illégales de l'UE - compagnie Airbus.

Ces éléments permettent la **perception de droits de douane** → assurés par les douaniers nationaux mais leur fonction est européenne (perception des droits et contrôle qui doit être fait au titre de l'UE)

Les E sont mis au service des politiques de l'UE (↔ administration indirecte)

Les E réfléchissent à deux fois avant de transférer leur compétence à l'UE. **La K de compétence la plus répandue est celle des compétences partagées.**

L'E agit au titre de ses compétences jusqu'au jour où l'UE exerce ses compétences (adoption d'une directive ou d'un règlement)

A partir de ce jour-là, **l'Union préempte ses compétences**. **L'E se conforme aux droits de l'UE. (il prime sur le droit national)**

COMPETENCE PARTAGEE :

Le marché intérieur, la politique environnementale fonctionnent en compétence partagée par exemple : la qualité de l'air est contrôlée par des directives et les E n'ont pas le choix de changer leurs limites et ni d'invoquer un certain nombre de difficultés administratives.

⇒ La France a été condamnée pour violation des limites dans 14 régions dont Strasbourg - **le délais de changement a expiré.**

⇒ La commission menace d'engager une **procédure de manquement sur manquement** (amendes et astreintes)

Quand il y a un acte de l'UE, il appartient aux E de mettre en place de **procédure de contrôle et d'investir**.

La possibilité de renationaliser des compétences a été consacré par le **T Lisbonne** - il est possible que les E récupèrent leur compétence à partir du moment où l'Union a cessé d'exercer la sienne. **Cela n'a encore jamais été fait dans l'UE.** (Pour la France, s'il faut qu'on finance la PAC - on n'est pas dans de beaux draps)

LA COMPÉTENCE D'APPUI sont définies à l'article 2 §5 du TFUE

Elles permettent de **coordonner des politiques** qui restent **nationales**. Elles peuvent être très # ! L'UE peut alors appuyer ou aider les E à coordonner leurs politiques. **Ce qu'elle ne peut jamais faire c'est harmoniser les droits nationaux (pas de compétences communes)**

La politique de santé n'est pas une compétence de l'UE mais c'est une **compétence d'appui** ! Les E sont les seuls à pouvoir décider d'un confinement ou d'un couvre-feu voire de mesures d'isolement. Il y a un exemple qui a bcp été donné aujourd'hui => **couvre-feu** (il existe déjà sur le territoire français, en Guyane notamment - qui en cas de contrôle se traduit par une amende) // Cela existe aussi en Allemagne. (mais choix incitatif non restrictif)

Quand on dit compétence d'appui cela ne veut pas dire **qu'il n'y a pas de compétence européenne** - on a un **nombre de textes adopté par l'UE** et la dernière en date (hier) : aide pour les E pour coordonner les politiques de circulation. Il y a des critères communs de niveaux épidémiques → cartes par région (rouge, orange, vert, gris) C'est en fonction de cette cartographie que les E vont nous soumettre à des **mesures supplémentaires en cas de voyage**. **C'est une recommandation donc par nature ce n'est pas obligatoire.**

COMPÉTENCES SPECIFIQUES

- ⇒ Politique pour l'emploi et politique étrangère et de défense commune.
- ⇒ On ne va pas les étudier !

Cela va de la compétence la plus intégratrice jusqu'à la moins intégratrice (gradation)

Le contreponds de l'Européanisation des politiques publiques

Les E, quand ils ont modifié le **T de Lisbonne**, ont voulu modifier les **compétences**. Les E ont tenté de parer un phénomène qui existe depuis le début de l'intégration : **Européanisation des politiques publiques**.

En droit : il y a des compétences nationales mais qui sont mises dans le bain de l'UE mais qui du coup ne peuvent plus être exercées en dehors du cadre européen.

Aucune compétence des E n'est parfaitement à l'abri de **l'influence européenne**. Cette européanisation peut être **plus ou moins intense** selon la politique concernée.

Exemple : sachet de thé dans l'eau - les E c'est comme un bol d'eau chaude (nation), l'UE est le sachet de thé → politique plus ou moins européanisée selon le temps du sachet de thé dans l'eau.

⇒ **Protection pour les compétences nationales possible ?**

Dans les dernières révisions du T, alors les E ont décidé de **protéger certaines compétences** (santé => il n'est pas possible de toucher à l'organisation des systèmes de santé)

Exemple : Quand on regarde les compétences de la crise de la COVID, on se rend compte que les E ont accepté un **plan de la commission** qui suggérait que les E **travaillent sur leur système hospitalier** pour faire des réformes systémiques (manque de masques - salaires des fonctionnaires - informatisation des systèmes de stockage...)

Exemple : énergie - politique énergétique dans le **T de Lisbonne**, les E ont protégé la définition du mix énergétique ! Les E ont accepté, pour des raisons de sécurité, d'avoir tous dans leur **mix énergétique 20%** d'énergie renouvelable.

Les E n'ont plus de compétences exclusives dans le système. Il y a des compétences nationales mais à aucun moment il y a de compétences qui appartiennent exclusivement aux E (degré # d'europanisation)

III- Le retrait de l'UE

Article 50 du TUE : Il vient consacrer ce droit de retrait. **Pourquoi avoir aussi mal rédigé un article comme celui-ci ?**

La logique du **T de Nice** est d'accorder cette possibilité de retrait.

Dans l'URSS, les E membres qui sont rentrés à la fin du **XXème** - ces E avaient le droit de sortir de l'URSS ! Les E ont expliqué bien vouloir rentrer dans ce processus d'intégration mais **avec des droits qu'ils avaient en URSS**. Les Traités commencent avec la phrase '**l'Union est sans cesse plus étroite entre les peuples européens**'

Une fois que l'on est dans l'UE, il y a un processus **toujours plus étroit**. On consacre peu de temps à *l'article 50* car on se dit que cela ne fonctionnera pas : si on l'avait bien rédigé, on aurait évité ++ de pbs avec le Brexit. **La situation es devenue complexe pour les négociateurs**

Porcédure de *l'article 50* unilatérale et multilatérales.

A) **Le retrait comme garantie de revenir à la soueraineté d'amender**

⇒ **Retrait volontaire et unilatéral**

⇒ La décision de retrait apprtient à l'E qui veut se retirer. L'E qui se retire a adhéré par définition. La décision initiale ne prend pas en compte les Int des autres E.

L'E doit **informer le Cœur** de son intention de retrait : au RU cela a donné lieu aux arrêts de la cour suprême de grande bretagne important (**Miller** - député anti Brexit)

Elle a contesté la politique de **T.May**, le retrait a été pris avec une décision tout à fait nouvelle : le référendum n'a pas une tradition historique. **Le référendum a été purement consultatif.**

Le résultat clair : **51,9%** des voies pour le retrait ! Il faudra attendre **mars 2017** pour que **la demande de retrait soit faite**. La Cour sup va exiger que le P contrôle l'action du gouvernement et c'est ce qui va mener à la perte de **May**. La demande de retrait a été soumise au P mais il a fallu que **le P intervienne dans le processus de retrait.**

T MAY a soumis trois fois son texte de retrait et les britanniques ont à peu près dis non à toutes les solutions possibles : **elle a donné le pouvoir à Johnson.**

Cet acte doit être exécuté **en vertu des C nationales**. **Si la demande de retrait est unilatérale, pourrait-on imaginer une annulation ?**

Cette possibilité de retrait du retrait a été consacré par un arrêt de la Cour de justice de l'UE → le retrait du retrait devait alors être **unilatérale**.

⇒ Deuxième référendum envisageable ?

⇔ Partie sur la frontière irlandaise : **violation limitée du DI** (selon **Johnson**)

Cette première procédure doit être faite dans le respect de la C nationale.

Retrait : acte unilatéral qui va supposer une négociation multilatérale entre l'UE et le RU dans le cadre du Brexit. Les négociations portent dans un premier temps **sur l'accord de divorce** (accord international qui va acter les conditions du retrait car le retrait d'un E membre a des csq sur l'ensemble des membres de l'UE)

- 1) **Facture du divorce** - le RU se retirant, la part du PNB britannique qui alimentait le budget disparaît si le RU n'est plus un E membre. **Qui paie la facture ?** (France et Allemagne !)
 ⇔ **Négociation** : les britanniques vont continuer à payer même s'ils ne sont plus dans l'UE
 Un compromis doit être trouvé - **cela suppose des concessions**.
- 2) **Question relative à la citoyenneté de l'UE** - le problème dans le T c'est que, lorsque j'ai la nationalité d'un des 28 E, **alors j'ai la citoyenneté européenne**.

NB : avant le brexit il y avait ++ de français à Londres sans permis de travail car citoyens européens - **Comment peuvent-ils conserver des droits ??**

⇒ Ces citoyens pourraient toucher une pension de retraite aux résidents britanniques en France ??

Good Friday agreement : fin de la W civile en Irlande du Nord - situé sur l'île d'Irlande

⇒ **Toute personne qui naît en Irlande du N peut être britannique, irlandais ou les deux.**

Des ressortissants d'E tiers seront européens par exemple - cette situation s'est aggravée dans les derniers mois (aug des personnes irlandaises demandant un passeport irlandais en plus du britannique)

⇒ **Comment assurer le droit des irlandais du nord ??** Ces droits sont donnés par la **CJUE**

→ Le RU a fait venir des Polonais au RU, au moment du Brexit, ils se sont retrouvés capables de voler le travail des britanniques. Au final, le compromis trouvé est que les citoyens européens au RU pourraient bénéficier des droits déterminés par la Cour de justice mais en contrepartie ils pourraient refuser des permis de L.

3) La frontière irlandaise

Le conflit de l'Irlande → il paraît lointain dans les mémoires. (attention **1998**)

La fin de la guerre = fin de la frontière

Quand le retrait a été évoqué => cela a ranimé de vieilles querelles - a frontière va être hors de l'UE.

Cette frontière peut être fermée donc **c'est une frontière au sens wesphalien du terme** - cela permet à l'UE de protéger ce pays. Si le RU se retire cela veut dire que l'on remet une frontière entre les deux Irlandes.

Les stocks d'armes sont toujours présents en Irlande du Nord. Pour les catholiques nord-irlandais alors la frontière ne peut pas revenir. Pendant les négociations de retrait alors l'UE a donné bcp d'argent pour la pacification de l'Irlande du Sud. **La question a dû être résolue dans un accord.**

May a proposé une frontière invisible. Mais au final on s'est mis d'accord sur un désaccord : cette frontière c'est ce qui a fait tombé **MAY**.

Johnson a négocié le basckstop - **mais c'est très dangereux**. Il veut remettre une frontière dans les ports britanniques : on laisse passer certaines marchandises mais on contrôle au nom de l'UE la sécurité des produits britanniques en transit.

Arret Whistman : cet arrêt autoriserait le RU a faire un deuxième référendum. La cour rappelle que l'article 50 poursuit un double objectif- ceci est très visible dans les négociations.

Article 50 :

- 1) Possible droit souverain de retrait de l'union
- 2) Mise en place d'une procédure visant à permettre un retrait ordonné

S'il y a un droit souverain au retrait alors il y a un droit souverain au retrait du moins tant que le retrait n'est pas déféctif (tant que l'accord de retrait n'est pas rentré en vigueur ou tant que nous n'avons pas d'accord de retrait pendant le délais de 2 ans pour négocier l'accord de retrait)

Il est alors théoriquement toujours possible de retirer la procédure de retrait.

La période qui suit est une période de négociations dans les relations futures. S'il n'y a pas d'accord au 31 decembre → on passe dans une période de *No deal* (celle que l'on craignait pour le Brexit)

No deal : les relations entre l'UE et le RU n'auraient plus été réglées autrement que par les accords de l'OMC. Cela aurait engendré un certain nombre de pbs commerciaux par exemple.

Si les choses deviennent plus difficile - même sans no deal - alors on peut **relancer des négociations** (avec un E tiers mtn)

Section 3 : L'Etat dans l'UE

I- Quel Etat agit dans l'UE ?

Cette question est importante pour **comprendre la notion de déficit démocratique** que l'on manie à tort et à travers. Quand on parle d'E membre on parle de représentation par le pouvoir exécutif. **Les E et leurs intérêts sont représentés dans l'UE. (art 1 du TUE)**

Les I des E (rpz par le P) ne sont pas les seuls intérêts dont on tient compte dans l'UE. On parle aussi de **l'IG** (rpz par la commission européenne) // **Ce n'est pas la simple somme de l'IG et des intérêts des E.**

Exemple : neutralité carbone à horizon **2050**

⇒ Seuil à retenir à horizon **2030** - le PE a décidé que le seuil devait être à **60%** !

⇒ Ne pas revenir en arrière sur la position : position irréversible

➔ Designier le green deal - mouvement important ! // **Comment réfléchir ce vivre ensemble dans le contexte de durabilité ?**

Quand on dit rpz des E, on dit conseil des ministres.

Quand on rentre dans le fonctionnement européen : **les E = membres du COREPER.**

Celui-ci va faire le L de **préparation du conseil** !

Exemple : Différents éléments séparés / politiques ; techniciens ; diplomates

Le classement de l'ordre du jour se font par points A et B. il est toujours possible de faire basculer un point vers le A ou le B. Ce processus de rattachement en terme d'E = Ministre AE + Secrétaire général (relié au PM en France) // Ils font remonter la position fr après une discussion inter-ministérielle. **On ne voit pas apparaître le P national à aucun moment du processus.**

Le Cœur comprend la rpz des E car ce sont les chefs de gouvernements et les chefs d'E - on ne peut pas dire que le Cœur représente l'I des E (il est présidé par une personne qui n'a plus de respo ministérielle - **Charles Michel**)

Ce président va avoir pour mission de faire avancer les dossiers européens. Actuellement, le dossier brûlant est le **Plan de relance.**

La **présidente de la commission européenne** est **membre de droit du conseil européen**. Le ministre des affaires étrangères de l'europe a une place de droit au Cœur. **Une personne peut s'adjoindre au conseil mais elle n'y est pas de droit c'est la présidente de la BCE. (Lagarde)**

L'E dont on parle est le pouvoir exécutif - sauf quand le P intervient au plan constit.

1^{re} réponse à l'idée de déficit démocratique pour ce qui est du P national est réel et conditionné par les C^o nationales : il suppose peut être aussi le dev de réponses à ce déficit.

C'est une question majeure - mais un débat ancien : **la solution qui a été trouvée est la Kozac** (réunion entre les rpz nationaux et les rpz du PE) // cela ne fut pas une grande réussite !!

- Le PE intervient bcp après la prise de décision européenne
- **Le but fut de faire apparaître le P national au moment de la décision européenne, cela étant aggravé du point de vue des P nationaux**

Cela fut aggravé par le fait que les parlements nationaux ne peuvent pas ratifier les actes européens : Il y a un **verrou quand on parle des T**, mais il n'existe pas quand est mis en œuvre une directive ou un règlement.

Lorsqu'un protocole est annexé au T → processus de contrôle de la subsidiarité par les P nationaux. (*art 5 du TUE*)

1) Le ppe de subsidiarité n'a rien à voir avec l'attribution des cptces

2) Il ne s'applique que quand les **cptces sont partagées**. C'est le domaine avec le plus de politiques européennes. (et non quand elles sont exclusives ou d'appui par définition)

Avec les compétences d'appui, aucune subsidiarité n'est possible, car il n'y a pas de possibilité d'harmonisation.

3) La décision doit être prise à **l'échelon adéquat !!**

Le principe signifie que tous les textes européens de compétence partagée sont précédés de **l'examen de la commission européenne**, une fiche, dans laquelle on doit trouver deux choses :

- **Une action des Etats est inefficace** soit parce que les Etats sont inefficaces soit car cela **dépasse leurs compétences** (ex : sécurité des médicaments, vaccins contre le Covid-19)
Est-ce que l'Etat ne serait pas plus efficace ? En général, quand le problème dépasse l'Etat, l'UE peut porter cette action.

La question se pose aussi pour l'obligation vaccinale en général ! Cela peut être une décision nationale. On le décide en fct du ppe de subsidiarité.

- Pour porter l'action, l'UE doit prouver qu'elle apportera **une valeur ajoutée**. Parfois, la non-action est plus efficace. **Prendre une action dans l'UE n'est pas juste une décision à la légère**. Ces opérations sont longues et assez complexes.

Une fois le ppe de subsidiarité validé, l'UE doit respecter le ppe de proportionnalité.

Ppe de proportionnalité : (ppe européen par excellence) / il va falloir prendre l'acte qui est le plus pertinent & que l'acte reste proportionné par rapport à l'objectif visé & la moins entravant.

Ces ppes viennent protéger les E MAIS le but est tout de même de vérifier le ppe de subsidiarité à chaque texte. Le PE avance l'argument démocratique, il doit être associé dans le processus démocratique.

On envoie toujours le texte aux E → les P nationaux peuvent mettre en place un **carton rouge quand ils estiment que la subsidiarité n'est pas respectée**. Un certain nombre de cartons rouges peuvent bloquer l'UE. S'il y a trop de carton rouge → **Abandon du texte**.

Cela est déjà arrivé : il a été jugé que le T ne hiérarchise absolument pas !

Les P nationaux est systématiquement informé MAIS le contrôle par ceux-ci n'est en réalité pas vraiment efficace : il ne fonctionne pas bien mais un changement pourrait être apporté. Le PE c'est le tenant de l' démocratique.

Arrêt du **14 juin 2016** : PE contre Conseil

⇒ Lutte contre la piraterie

Argument de l'intérêt démocratique - **le PE doit être associé dans le processus décisionnel**. Même si au départ il ne rendait que des avis, il a assez vite **voulu gagner du pouvoir**. **Le pouvoir était budgétaire dans un premier temps puis législatif ensuite** ! Le PE a instrumentalisé la Cour de Justice.

En **1986** : la cour de justice a consacré des pouvoirs législatifs au PE.

<=> Arrêt *les Verts* de **1986** - **la Cour considère que le PE est le reflet de l'Int démoc.**

Le PE est auj le co-législateur avec le conseil : ils doivent être d'**accord sur le même texte**. Le max de pouvoirs pour le PE dans une union d'E mais le PE ne peut pas décider tout seul !! (il ne faut pas que cela soit une Union d'E)

Dans la stratégie de modification des T : Nouvelles dispositions où l'on voit apparaître l'I démocratique.

Outre les pouvoirs du PE :

- **Article 2 du TUE** - valeurs de l'UE avec la démocratie (elles seront appliquées par les institutions et par les E lorsqu'ils appliquent le DUE)
- **Nature de l'intérêt démocratique** - démocratie représentative via le PE (en complément de cette démocratie alors il y a les éléments de cette démocratie)

La commission pourra se saisir d'un pb dès lors que des citoyens (1 millions de citoyens - 7 E différents) - initiatives citoyennes. **Si elle refuse de faire une proposition, elle doit la motiver : soit on demande des choses à l'UE pour lesquelles elle n'est pas compétente, soit choses qui ont déjà été faites.**

L'UE peut ne pas être compétente ou on peut lui demander de faire des choses qui sont déjà faites !!

La démocratie européenne est représentative. La notion de représentation est symbolisée par le **PE** qui représente les **peuples européens**. Les électeurs des parlementaires européens sont l'ensemble des nationaux des 27 Etats membres. L'élection, depuis une décision de **1976**, première fois mise en œuvre en **1979** oblige à une élection au **suffrage universel direct** qui se déroule dans l'ensemble des Etats membres. La cour va considérer qu'il y a plusieurs moyens de faire participer le PE.

- **Procédure d'information du PE :**

Le problème portait ici sur un accord international qui a été négocié conformément aux traités par la commission européenne. Le parlement européen intervient à la **fin du processus** puisque le **Parlement participe à la ratification des accords internationaux**.

⇒ Ce que doit faire la Comm → vérifier si l'UE a les compétences pour l'application de cet accord.

Cela va permettre de savoir si l'accord international **entre bien dans les compétences de l'UE**.

L'information doit être suffisante pour que le PE puisse exercer le contrôle démocratique de l'action extérieure de l'UE.

Le mandat de négociation est communiqué au **PE qui peut alors prendre parti sur le sens de la négociation**. Cela est important car l'ambition de la commission européenne est de conditionner les accords de **libre-échange** au respect des normes sociales et environnementales de l'UE.

Le PE va pouvoir **vérifier que l'accord de conditionnalité** a été pris en compte → Cela suppose qu'il faut informer le PE de toute modification consubstantielle du mandat.

Vote de l'accord **CETA** avec le Canada : depuis cet arrêt de **2016** on a travaillé pour une information continue du PE. Certains observateurs ont fait observer pour le CETA que l'accord abouti au bout de 8 ans, qui s'est retrouvé le couteau sous la gorge.

Attention, tout ne doit pas faire objet de débat au Parlement. En revanche, il sera **informé des résultats**, et aura le pouvoir de bloquer le résultat car il est censé le ratifier.

- Arrêt de **2009** du Tribunal Constit allemand : concernant la ratification du **T de Lisbonne**

La Cour Constit s'est prononcée sur le caractère démocratique du transfert de compétence de l'All au profit de l'UE dans le **T de Lisbonne**. **S'il n'y a pas de compétence attribuée alors elle reste nationale - en respectant la démocratie, peut-on tout transférer à l'UE ?**

⇒ Est-ce qu'il y a des compétences appartenant à l'Etat qu'on ne pourrait transférer à l'Union sans violer le principe démocratique national.

La CC allemande rappelle que le transfert de compétence s'effectue **par traité international**, qui lie les Etats, ce qui veut dire qu'un traité international ne peut pas transférer une compétence qui tuerait l'Etat, qui le rendrait inutile. **Un E peut décider de transférer des compétences mais pour autant, pourrait-il transférer à l'UE toutes ses compétences ?**

Le CC allemand estime pour le traité international : « **La conclusion de traités entre Etats souverains ne doit pas priver ces Etats de la marge de manœuvre politique nécessaire pour modeler les conditions de vie économiques, culturelles et sociales.** »

Si l'on transfère cela dans un traité, la CC allemande n'autoriserait pas la ratification pour **violation du principe démocratique**, auquel cas la démocratie ne serait que formelle, elle ne pourrait plus jouer pour prendre des décisions de nature politique. **Ce qui préoccupe les juges est que si on transfère toutes les compétences à l'UE, l'Allemagne peut prendre des décisions formellement, mais matériellement ne décide plus de rien.**

Le fond politique serait uniquement fondé sur l'UE. Or, selon les juges, la démocratie doit prendre des mesures de sens, ce qui veut dire qu'il y ait une interaction entre opinion publique vivante qui revendique face à des gouvernements responsables devant l'Assemblée.

La CC estime qu'il y a un noyau de compétence qui appartient intrinsèquement à l'E.

Les domaines identifiés :

- Droit pénal, matériel et formel
- Monopole de la force policière à l'intérieur, militaire à l'extérieur
- Recettes fiscales et dépenses publiques
- Politique sociale
- Aménagement des conditions de vie conformément aux principes de l'Etat social ainsi que les décisions particulièrement importantes sur le plan culturel dont au premier titre
- Le droit de la famille
- L'organisation du système scolaire
- Le système de formation
- Le régime applicable aux confessions religieuses

⇒ Si l'Allemagne négociait le transfert de ce type de compétences, la CC devrait interdire cela au nom de la démocratie. **Cela pose une limite aux types de compétences transférables au profit de l'UE.**

Dans l'hypothèse du **Traité de Lisbonne**, la CC a autorisé la ratification et a considéré que l'UE reste un **groupement d'Etat auquel des compétences sont attribuées limitativement par un traité**. L'Allemagne peut transférer un certain nombre de compétences à un groupement d'Etats car il présente un niveau de démocratie approprié mais il ne peut pas être celui d'un Etat fédéral dans l'UE. Dans l'esprit de la cour constitutionnelle, l'Union européenne n'est pas et ne peut devenir une fédération.

Les conditions d'une démocratie vivante existant avec ce **Traité de Lisbonne**, cela permet de concilier le principe de démocratie et la participation de l'Allemagne à la construction européenne. Ce rapport de force entre l'Allemagne qui met des conditions à son appartenance européenne début avec l'arrêt de **2009** jusqu'à *l'arrêt de 2020* où la CC qui considère que le plan de relance décidé suite à la crise de la zone euro en **2008** devait être justifié par la BCE au regard du principe de proportionnalité estimant que la motivation de la BCE fut déficiente.

II- L'appréhension de l'E par l'UE

- Dans un premier temps, l'UE ne considère pas autre chose que la notion d'E membre ! (Mais cela n'allait pas bcp plus loin)

Aujourd'hui, il y a une définition minimale de ce qu'est l'E - dans *l'art 4 du TUE*.

Dans *l'article 4 du TUE*, ce qui nous intéresse c'est le §2 : « *L'Union respecte l'égalité des Etats membres devant les traités.* »

Difficultés : on ne peut pas faire de différenciation pour les Etats devant les traités, considérer que certains Etats sont **en retard économiquement** (tous les Etats sont égaux)

L'UE va respecter la diversité des E : tous les E ont le même poids devant les T. Ils sont tous liés de la même manière. Mais, pour certains E, il est difficile de rejoindre certains standards.

L'UE respectant la diversité des E => on va reconnaître certaines spécificités nationales / régionales.

Cependant, cela ne remet pas en cause ce ppe d'.

La seule manière de faire valoir la différence : *délais de rédaction de textes*.

- Deuxième principe : le **paragraphe 2 respecte devant les traités ainsi que l'identité nationale**, inhérente aux structures fondamentales politiques et constitutionnelles. On sait ce que cela est le cas en Allemagne.

L'UE vient protéger les fonctions essentielles de l'E (protéger les frontières + maintien de l'ordre pke et le maintien de la sécurité nationale.)

Chapitre 2 : L'acquis communautaire

Le mot acquis communautaire est une expression universelle en Europe puisqu'elle se dit de cette manière dans les **24 langues officielles de l'Europe** → Rpz dans le droit dérivé.

La notion d'acquis communautaire s'oppose au titre du chapitre un et à la notion d''inné' - On a montré que l'UE tire ses racines du DI, **c'est un ensemble d'E qui a un certain nombre de choses en commun avec le DI.**

Le chap 2 va appuyer sur les spécificités : notamment la CEDH. Cette CEDH va construire un **acquis spécifique de l'UE** qui va faire qu'elle n'est plus une organisation internationale. *Cet acquis permet de distinguer le droit de l'UE d'un droit de type constitutionnel.*

Section 1 : La spécificité ontologique de l'UE

La nature de l'UE est un peu problématique car elle est **faite de non-dits**. Cela semble de plus être un consensus politique. **L'idée est de ne pas aborder la nature de l'UE quand on est en pleine négociations sur les T européens.**

L'UE est un ensemble avec une **série de particules**. Le juriste fait comme ranger les choses dans des boîtes. Ce non-dit a été construit pour détacher l'UE du DI. Les pères fondateurs considéraient que le DI n'était pas suffisamment efficace pour éviter aux pays de se faire la W. Les droits constit avaient failli (totalitarismes + crimes contre l'Humanité et génocide).

Il fallait opérer cette distinction afin de qualifier le *procès de Nuremberg*. C'est la cour de Justice qui va porter cette volonté d'autonomiser le droit de l'UE. C'est à la cour de juger à la bonne application des T. Elle va utiliser cette **K d'interprétation pour venir consacrer la spécificité du droit de l'UE.**

I- L'indétermination juridique de l'UE

A) Une organisation internationale *sui generis*

Définition : Organisation internationale qui est une classification en elle-même et qui la distingue de toute autre forme juridique. Elle se distingue de l'ONU, du Conseil de l'Europe qui n'ont pas le même fonctionnement que l'UE.

Elle repose sur un **partage des compétences** : ce n'est pas ce que l'on retrouve dans les organisations internationales qui ont souvent un objectif. (paix dans le monde = ONU // traités d'alliance militaires = OTAN) **L'idée est d'avoir une orga internationale qui est une organisation entre E mais les E se mettent d'accord pour attribuer des compétences à l'organe de l'UE.**

- ⇒ Au sein du Conseil de l'Europe, les E décident ce sur quoi ils négocient
- ⇒ La PAC est décidée par l'UE - les institutions décident ! Les E sont au processus décisionnel - le P et le Conseil des Ministres assistent.

⇔ Champ de compétence des E # // NB : discours de **Macron** à la Sorbonne sur le champ de compétence.

L'UE est une organisation d'intégration et **très peu de coopération interétatique**. L'idée n'est pas simplement de faire coopérer les E autour d'un I commun mais de faire fonctionner des politiques publiques qui sont des politiques européennes. *Pour comprendre l'intégration il faut faire du droit du marché intérieur (4A).*

L'intégration européenne **ne marche qu'en Europe** => objectif tout à fait particulier qui contribue à la **distinguer des autres organisations internationales.**

B) Une Union d'Etats

L'UE n'a pas vocation à faire disparaître les E. elle doit les rassembler comme une organisation internationale classique.

- *Article 1 du TUE*

Le traité dit clairement que l'UE est une Union d'E => **Les E n'ont pas perdu leur souveraineté.** On a des zones de souveraineté nationale et elles font que l'on a une Union d'E. cela nous distingue des EUA. Mais attention l'UE a des traits fédéraux (**Ex** : le partage des compétences ou de subsidiarité) : cependant elle n'est pas une fédération. **Le futur plan de relance ne transforme pas l'UE.**

- Place centrale des E dans le processus de décision
- ⇒ Attention : **pas de prise de décision par les seuls E**
- Un statut d'E membre

Ce statut est consacré dans le T : lorsqu'un E entre dans l'UE il reste un E ! Il garde sa souveraineté...

Ce statut tient à deux choses :

- **L'E est titulaire de droits**, pas slt les individus !! **Participer à la prise de décision** peut être un droit suspendu / droit de retrait / égalité des E (pas d'E plus important que d'autres en théorie) / respect de l'ID national et des fonctions essentielles.
- **L'E est titulaire d'obligations**, pas slt les individus !! **Coopération loyale** (Central dans le Brexit : le RU a signé un accord de divorce qui a été signé et ratifié par le RU et l'UE mais BJo a inventé une nouvelle figure juridique qui est celle de la violation ciblée et circonstanciée d'une partie de l'accord - question de la frontière irlandaise // UVDL a engagé une procédure de manquement à l'égard du RU ! Depuis le 2 nov UVDL a le droit d'émettre un avis motivé contre le RU. Si cet avis motivé n'est pas respecté alors la Comm sera en mesure de saisir la CEDH pour qu'elle statue. BJo aime faire monter la pression pour obtenir des concessions.)

II- L'autonomie de l'ordre juridique

A) Le détachement du DI

On va travailler sur qqch de bcp plus tangible dans l'UE : **l'autonomie du droit de l'UE.** C'est une invention de la Cour : **CJUE, 15 juillet 1964, Costa**, aff 6/64.

Costa utilise son mécontentement pour contester la nationalisation de **l'ENEL** (électricité en Italie) // le Juge national va interroger le juge de l'UE (**QUESTION PREJUDICIELLE** - cf : droit administratif) - cela permet à la cour de dire que le T est qqch dont l'E doit tenir compte : **Le T prime sur le droit italien.**

Citation : « A la différence des traités internationaux ordinaires, le traité de la CEE a institué un ordre juridique propre intégré au système juridique des États membres [...] et qui s'impose à leur juridiction.

En instituant une Communauté de durée illimitée, dotée d'institutions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus particulièrement de pouvoirs réels issus d'une limitation de compétence ou d'un transfert d'attributions des États à la Communauté, ceux-ci ont limité leurs droits souverains et ont créé ainsi un corps de droit applicable à leurs ressortissants et à eux-mêmes »

ATTENTION à cette citation !! Elle n'a rien d'original !

TI ordinaires : Le traité de la CEE est extraordinaire - **ce n'est pas du DI de coopération**

⇒ Ordre juridique propre qui n'appartient qu'à l'UE et qui n'est plus du DI

⇒ **Il est intégré au syst juridique des E membres**

Dans la pyramide des normes de **Kelsen** : il faut mettre le **droit de l'UE au dessus des constiutions des E membres** ! La cour de justice va détacher le système de l'UE du syst national et international.

Les juges protègent l'intégration via la primauté : cela permet l'uniformité d'application du T dans l'UE ! Le meilleur moyen d'obtenir l'uniformité est de garantir cette primauté.

La fin de la citation est importante : **c'est le principe d'effet direct**. Il n'existe pas comme ppe en DI ! Il y a qqch de spécifique en droit de l'UE. C'est ce qui va permettre de détacher l'UE de cette configuration de droit international.

→ **Autonomie**

→ **Primauté et effet direct**

Arrêt important : **CJUE, 6 mars 2018, Achméa**, C-C 248/16

⇒ Cœur du pb : possibilité de soumettre des litiges à un Tribunal arbitral

« Selon une jurisprudence [constante], l'autonomie du droit de l'Union, au regard tant du droit des États membres que du droit international, se justifie en raison des caractéristiques essentielles de l'Union et de son droit, relatives, notamment à la **structure constitutionnelle de l'Union** ainsi qu'à la nature même dudit droit ». En outre « le droit de l'Union se caractérise en effet par la circonstance d'être issu d'une **source autonome**, constituée par les traités, par sa **primauté** par rapport aux droits des États membres ainsi que **par l'effet direct** de toute une série de dispositions applicables à leurs ressortissants et à eux-mêmes. De telles caractéristiques ont donné lieu à un **réseau structuré de ppes, de règles, de relations juridiques mutuellement interdépendantes liant, réciproquement, l'UE elle-même et ses E membres, ainsi que ceux-ci entre eux.** »

⇒ L'autonomie du droit de l'UE va être utilisée **pour éviter l'utilisation d'un T ad hoc**.

⇒ L'UE est une orga internationale qui repose sur une **structure constit** ! La structure de l'UE est complétée par la nature du droit de l'UE qui est une forme de droit international constit.

Ce droit particulier est le droit de l'intégration. **L'idée de ce droit est celle du droit dérivé !**

L'autonomie se traduit par **l'interdépendance entre les E membres** mais aussi **entre les E eux-mêmes !**

Exemple : Transfert des malades durant la crise de la COVID-19 !

La clé de voute : Cour de l'Union Européenne

⇒ Il ne faut pas toucher au système juridictionnel de la Cour ! on risque de tuer l'autonomie de l'UE si on utilise les tribunaux arbitraux. (*section 58*)

Importance capitale de cet arrêt dans la fin des discussion avec les Anglais concernant le Brexit.

B) La constitutionnalisation du droit de l'UE

Entretien de rapports : droit de l'UE en voie de constitutionnalisation - depuis **2005**, de moins en moins car **refus du T proposant une constitution pour l'Europe** (refus ++ venant de la France.)

Pas de droit constit au sens formel du terme même si le droit de l'UE en a de nombreuses caractéristiques.

- Interdépendance juridique des E - **Solidarité** // c'est pour cela que le Brexit est aussi compliqué pour le moment : on ne sait pas comment gérer cette sortie que l'on n'avait jamais envisagé.
- Communauté de citoyens avec des **valeurs communes** et projet **d'intégration commun.**
⇒ Si j'ai la nationalité d'un des 27 : **je suis automatiquement citoyen européen.**
- Pas de C° au sens formel mais une **charte constitutionnelle de base** !
⇒ **CJUE**, **Arrêt Les verts** - **23 avril 1986**, aff 294 / 83
⇒ La cour de justice va dans la voie d'un rapprochement des logiques constit
- **Projection des Droits fondamentaux**
- Sauf fédéral avec le plan de recherche post-Covid
⇒ **Faut-il arriver à ce que l'ensemble des E ratifient ce plan de relance ?**

Focus sur les droits fondamentaux dans l'EU

- **Valeurs et droits fondamentaux** : fondamentalisation du droit de l'UE
⇒ Dans ces valeurs de l'EU on trouve le respect des droits fondamentaux - fondateur de l'idée même d'Europe.
- **L'union de droit** = soumission des Instit au **contrôle juridictionnel** pour assurer le **respect effectif** des **droits fondamentaux** ! Tous les actes qui ont des effets juridiques obligatoires sont contrôlables par la Cour. Les recours sont construits pour permettre le contrôle des Instit. (Recours en annulation : permet de contrôler la légalité des actes adoptés par l'UE - ce contrôle se fait par rapport aux droits fondamentaux)

Ces recours vont permettre de Contrôler les actes des E membres qui appliquent le droit de l'UE et doivent **respecter les valeurs de l'UE**. Ce contrôle a été rappelé dans l'affaire suivante :

- ⇒ **CJUE**, **3 octobre 2013**, **Inuit Tapiriit Kanatami** → occasion de rappeler cette notion d'union de droit
- ⇒ Une consécration progressive des droits fondamentaux dans l'UE

L'UE est conçue comme une union **ppalement économique**. : les droits de l'H sont le job du CoE et le travail des juges constit. Les droits de l'H sont pourtant très en rapport avec l'intégration économique.

Comme PGD

Comme pps de droit écrit dans la charte des droits fondamentaux de l'UE

Comme droits fondamentaux dans l'article 6 du TUE : rend la Charte obligatoire !! (Obligation que l'UE adhère à la charte des droits de l'H)

Exemple : droit de ppte - agriculteurs (Principe général du droit : invention des juges)

- ⇒ Puise de l'inspiration dans la *Convention européenne des droits de l'H*
- ⇒ **Protège les droits** → Charte des droits fondamentaux de l'UE (la plus moderne au monde : protection de la vie privée / dignité de la personne humaine ...)

A lire : Charte fondamentale des droits fondamentaux de l'UE

III- La notion d'appartenance à l'UE.

Droit de l'UE

On ne connaît pas cette expérience ailleurs dans le monde. (# Mercosur par exemple)

- **Idée d'appartenir à une communauté de valeurs européennes** : elle n'existe pas ailleurs.
- **Idée d'intégration régionale** (il n'y a pas les instruments juridiques ailleurs)
- **Idée de citoyenneté européenne commune** : idée fondatrice.

Cela donne des droits : ERASMUS par exemple (droit à la mobilité)

A) Le respect des valeurs de l'UE

- Valeur de l'article 2 du TUE

⇒ Condition de l'adhésion

⇒ Coloration de l'Union : l'UE ne peut pas s'étendre à tous les E du monde.

Bcp d'E qui considèrent les DH comme étant trop pregnante et occidentale.

Le respect de ces valeurs est une précondition pour **ouvrir les négociations d'adhésion** et doivent être **respectées lorsque l'E est membre.**

- Objectifs de l'article 3 du TUE

⇒ Design de l'UE : ce qui donne la **forme de l'Union et qui permet de fabriquer les politiques de l'Union européenne.**

PPaux objectifs : Promouvoir la paix et le BE de ses peuples ! / Espace de liberté, de sécurité et de justice. / Economie sociale de marché.

- Ppes transversaux : article 9 du TFUE

⇒ Trame de l'UE : **stabiliser les politiques fabriquées pour atteindre les objectifs.**

Ils vont de pair avec les politiques pkes menées par l'UE.

B) La contestation des valeurs par les démocraties « illibérales » (plus ou moins « populisme »)

- Positionnement des E de Višegrad = Hongrie / Pologne / Rpk Tchèque

⇒ **Contestation de l'E de droit et entre autre de l'indép des juges.**

⇒ **Attaques contre l'E de droit pour des gouv qui restent démocratiques !** **Orban** est légitime dans son pays mais une contestation des valeurs par une série de réformes législatives est présente.

Politique du bord de gouffre : dans la légalité mais borderline - proche de l'illégalité tout en faisant avancer des idées qui vont dans le sens de l'E de droit.

C'est aussi des choses que l'on voit apparaître en Rpk Tchèque et que l'on commence à entendre dans le débat français.

- Une analyse politique : **Chopin** !

C) La procédure de suspension des droits et les priorités de la Commission Von der Leyen

Le **Traité de Rome** prévoyait cette procédure : elle résulte en fait des tensions entre l'UE et l'Autriche (depuis l'entrée de l'Xtrême droite au gouv).

- **Quid du non-respect des valeurs par un Etat membres ?**

Cette procédure est intégrée dans le T suite à cette crise et figure dans *l'article 7 du TUE*.

- Arme politique / Le recours en manquement : arme juridique

Quand un E ne respecte plus les valeurs de l'UE on engage *l'article 7* ! La majorité qualifiée permet de s'exprimer.

L'article 7 est une procédure qui a été conçu pour ne **jamais se produire en réalité**. Pour autant, dans l'UE, il n'y a pas de procédure pour exclure un E membre. **Cette procédure est conçue pour constater un risque de violation ou une violation effective : seulement on peut s'engager dans des sanctions politiques.**

Cette idée de respect des valeurs peut mener jusqu'à la **suspension des droits** : possibilité de sanctionner l'E au niveau financier au titre de la **politique de cohésion**. La conditionnalité est encore une fois le respect des valeurs de l'UE.

Cet article 7 a été **mis en œuvre contre des E récalcitrants** : Pologne par exemple ou Hongrie. La procédure a été ouverte il y a deux ans : **pour autant elle en est encore à l'ouverture**. En cas de violation grave, l'unanimité est requise et la Pologne veut bloquer le processus si la Hongrie en arrive à la fin du processus de *l'article 7*. *Cela forme une boucle car deux E font bloc.*

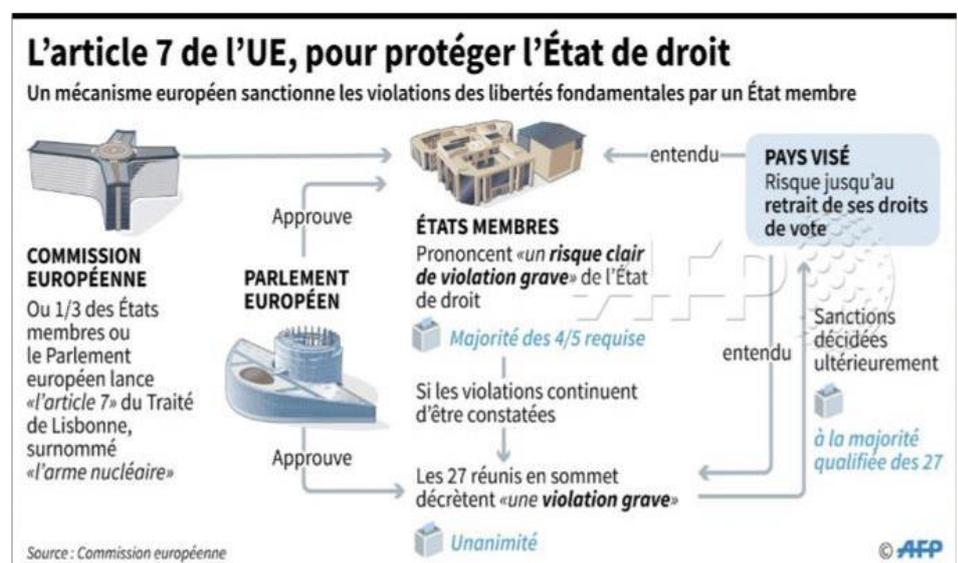
Cet article avait été écrit pour ne pas en arriver aux sanctions **en théorie** : tout comme l'arme atomique durant la GF ! **C'est une procédure dissuasive à la base.**

- Le cadre Etat de droit de la **Commission Juncker** : actionné contre la Hongrie et la Pologne (*pré-article 7*) **Juncker** avait proposé de créer un cadre en cas de risque de violation de l'E de droit. Cette procédure était prévue en cas de risque : système contraire à l'E de droit qui pose des pbs dans la démocratie matérielle. **Cela consiste en une série de dialogue entre la Commission et l'E.**

L'espoir de **Juncker** était que l'E se conforme aux recommandations de l'UE ! on espérait être suffisamment convaincant, **mais dans la réalité cela ne fonctionne pas**. Ce fut un préalable à *l'article 7*.

- L'essai de conditionnalité du plan de relance **Von der Leyen** : je donne de l'argent à l'E si l'E respecte les valeurs de l'UE. S'y sont opposés la Hongrie et la Pologne ! (++) concernant le plan de relance.)

On est ressortis des négociations du **plan de relance** en ayant un accord sur le désaccord (NB : compromis du Luxembourg) // **Discussion chaude au niveau de ces enjeux.**



Le recours en manquement est **une arme juridique** : il faut garde à l'esprit que cela existe. La Cour a condamné des E qui ont fini par **respecter la portée de l'arrêt**. Le recours en manquement est pour autant assez long.

Section 2 : La matérialisation d'un droit de l'intégration

Ils ont été dégagés par la CJUE → ils sont existentiels selon le juge **Pescator**. Sans ces pps : il n'y aurait pas eu d'intégration au sens qui différencie l'UE de tte autre organisation internationale. Ces pps ont provoqué et provoquent toujours des contestations de la part des juges nationaux et constit de # E membres.

Ces pps ont pourtant permis un fonctionnement efficace de l'UE (effectivité de ces deux pps).

Interrogations contemporaines : Citation de **JM Sauvé (2014)**

- ⇒ Il est aisé de provoquer des chocs entre les droits des E membres et le droit de l'Union
- ⇒ Cette sagesse des juges s'exprime à travers le dialogue des juges → nvx pps enrichis par la boucle normative entre les E membres.

I- Le principe d'effet direct : l'expression du lien entre l'UE et l'individu

A. Les origines

Pourquoi l'UE a-t-elle besoin de l'effet direct ?

- ⇒ **Robert Schumann, 9 mai 1950** : le droit vise les E et les individus (citoyens et eses)

L'idée est de **trouver des moyens juridiques qui ne sont pas de droit international** afin que les E soient obligés de répondre devant des **obligations supranationales**. Les juges vont puiser dans le DI → ce ppe existe en DI (on parle d'obligation *self-executing*)

La cour permanente en **1938** : pps sans caractère self-executing // Relations entre les E mais l'individu n'apparaît pas comme sujet de droit. **Mais il y a des exceptions comme le T sur les droits de l'H.**

L'effet direct est un ppe de l'UE sauf quand elle n'en remplit pas les conditions : le ppe devient l'exception.

Il sert à deux choses :

- **Création de droit subjectifs dans le patrimoine des individus** (invocabilité du DUE devant le juge national en vertu du ppe - règle de droit de l'UE devant le juge national)
 - **Justiciabilité du droit de l'UE** = capacité pour le juge national de faire du droit de l'UE de faire du droit effectif (+ de pouvoirs pour assurer la protection effective des individus quand il est saisi)
- ⇒ Pourquoi créer ce lien : **les juges se fondent sur les K du DUE pour fonder l'effet direct et caractériser cette autonomie du droit de l'UE** (et dont elle se prévaut)

CONSTRUCTION DU PPE D'EFFET DIRECT :

- **CJUE, 5 février 1963, Van Gend en Loos**, aff 26/62

Situation d'augmentation des droits de douane lors de tspt transfrontaliers ; **Van Gend en Loos** prône le gel tarifaire dans le T. Le raisonnement de la Cour est tjrs valable aujourd'hui même si l'arrêt est daté. Les E vont utiliser le reflexe pour se protéger et la cour va aller à l'inverse de la volonté des E.

CEE : nouvel ordre juridique de droit international ! l'UE reste fondée sur des T qui entrent en vig une fois ratifié par des E membres.

⇒ Les E ont limité leur droit souverain → Limitation de compétences de l'UE dans des domaines restreints ! cette restriction permet à la cour de raisonner à l'inverse : elle considère que les sujets sont les E membres et leurs ressortissants.

Une intervention de la CJUE → Comment établir un lien juridique entre UE et individus ?

Cela lui permet de conclure que le droit communautaire indépendant de la législation des E membres est indépendant ! Il crée des charges dans le chef des particuliers !!

Le juge a créé des obligations et des droits / Mention explicite du *self-executing* de l'imposition du droit aux E membres et aux ressortissants communautaires !

Dans cet arrêt, la Cour décide de l'effet direct : auto affirmation par la cour et non la résultante du vote des t.

Lecture d'un extrait de *L. Van Middelaar, Le passage de l'Europe, Gallimard, Bibliothèque des idées.* : l'arrêt est une hardiesse des juges mais il intervient au moment politique opportun. S'opposer à VGL ce serait s'opposer à l'intégration européenne → pas ou peu de réticence.

B. Les conditions

Dans cet arrêt, la cour va poser les principes de l'effet direct mais également des conditions.

Tout le droit de l'UE n'a pas d'effet direct.

⇒ Ici : question de l'interdiction d'augmenter les droits de douane !

« Attendu que le texte de l'article 12 énonce une interdiction claire et inconditionnelle qui est une obligation non pas de faire, mais de ne pas faire ; que cette obligation n'est d'ailleurs assortie d'aucune réserve des Etats de subordonner sa mise en œuvre à un acte positif de droit interne ; que cette prohibition se prête parfaitement, par sa nature même, à produire des effets directs dans les relations juridiques entre les Etats membres et leurs justiciables. »

Apparaissent ici **3 conditions cumulatives** pour l'effet direct :

- **Clarté** (on comprend à la lecture du texte ou l'interprétation des textes par les juges ce que veut dire le texte, seule chose non claire dans le traité liée à l'aménagement des monopoles commerciaux - il faudra attendre **1976** pour l'éclaircissement par le juge)
- **Inconditionnalité** (sans condition pour être mise en œuvre, comme par exemple des périodes de transition doivent être terminées)
- Caractère **juridiquement parfait** de la norme (idée d'autoexécution de la règle. La règle s'auto suffit pour crée des droits au profit des particuliers et n'a pas besoin d'une intervention de l'Etat ou de l'Union pour pouvoir créer le droit au profit du particulier).

S'il manque une 1 condition, cela ne marche pas : la norme n'a pas un effet direct.

C. Une description géométrique (Cf : Arrêt Dominguez)

Cet effet direct n'est pas le même en fonction de l'acte du DUE considéré.

La doctrine parle de deux types d'effets directs :

- **Effet direct vertical** : permet à un individu d'opposer le droit de l'UE à l'État (Au sens du droit de l'UE : L'État central, la région, la localité, l'Etat fédéré, etc).
- **Effet direct horizontal** : permet à un individu d'opposer le droit de l'UE à un autre individu.

Il y a + d'effet direct vertical que horizontal.

⇒ **Effet direct complet** : vertical + horizontal

MAIS attention :

- **Effet direct oblique** : la jpdce permet à un individu d'opposer le droit de l'UE à une entreprise détenue par l'Etat !

D. Diversité de l'effet direct en fonction des actes

- **Pour le traité**, l'ED est de principe MAIS toutes les dispositions n'ont pas un effet direct **quand il manque au moins une des 3 conditions** de l'effet direct (pour les dispositions qui offrent une faculté d'action aux Etats, les interdictions ont toutes un effet direct)
- **Pour la charte des droits fondamentaux de l'UE** : Effet direct pour les institutions et les Etats quand ils appliquent le DUE. (Droit à la vie privé / liberté d'expression)
- **Pour les règlements** (ce qui vient unifier les droit nationaux) : Effet direct **complet + de principe**.
- **Pour les directives** : **Pas d'effet direct** parce qu'il n'y a pas de caractère parfaitement juridique (du fait de l'obligation de transposition des directives, les États peuvent choisir les moyens d'application de la directive) Si la directive crée des droits c'est via l'intermédiation !

1) La cour est venue tempérer **ce constat** à travers l'arrêt **CJUE, 4 décembre 1974, Van Duyn**. (jpdce)

Madame Van Duyn est une néerlandaise embauché au RU par l'église de scientologie. Dans les **années 70**, celle-ci elle est considérée **comme potentiellement dangereuse pour l'ordre public** par les britanniques. Néanmoins, ils laissent néanmoins cette église s'installer. Mais la **Madame VD** montre son contrat à l'aéroport pour **montrer son droit de circulation** et là, les autorités britanniques vont **l'empêcher d'entrer sur le territoire**. **Madame Van Duyn** va se fonder sur *l'article 3 de la directive 64-261* qui **facilite la libre-circulation des travailleurs dans l'UE**. (NB : Daniel CDBT)

Cette disposition que les Etats peuvent **protéger l'ordre public** et donc **empêcher des personnes d'entrer sur leurs territoires**. Mais cette notion d'ordre public signifie **porter atteinte à un intérêt fondamental** d'Etat et d'être une menace suffisamment grave et actuelle pour **générer une perturbation** et ici une **interdiction de la libre-circulation des personnes**.

⇒ Cet article **donne raison** à Mme Van Duyn mais les autorités britanniques se sont réfugiées derrière la notion d'effet direct car **ne s'applique pas aux directives.**

Dans cette affaire, la Cour de Justice va rappeler que **la directive n'a aucun effet direct** mais que certaines dispositions, de certaines directives, quand elles remplissent les **3 conditions de l'effet direct**, ont un effet direct. Elles pourraient alors servir de base juridique pour attaquer une décision qui se verrait contraire à ces dispositions.

Il y a donc un **ED exceptionnel** **de certaines dispositions de certaines directives.**

2) **CJUE, 14 juillet 1994, Faccini Dori.**

⇒ **Jamais d'effet direct horizontal**

Dans cette affaire, Madame Faccini Dori attend à Milan son train et elle achète une encyclopédie. Dans le train elle se rend compte qu'elle regrette son achat et donc **elle veut se fonder sur une directive en DUE qui protège les consommateurs** et qui permet de se **rétracter** sans devoir des dommages et intérêts. On ne rend pas un contrat, il y a juste une période de protection du consommateur qui serait vulnérable.

Elle invoque donc l'effet direct horizontal, c'est-à-dire une citoyenne **contre une entreprise privée**. La Cour de Justice va rappeler **l'arrêt Van Duyn**, c'est-à-dire certaines dispositions de certaines directives ont effet direct. Mais elle va prohiber dans cet arrêt **l'effet direct horizontal** pour les directives. Parce que si l'individu se fonde sur la directive et qu'elle n'a **pas été transposé en droit national**. Le problème dans cette affaire c'est que le litige **découle d'une faute de l'Etat**.

De ce fait, la dame ne doit pas s'opposer à l'entreprise mais il faut qu'elle **engage une action contre l'Etat** qui n'avait pas respecté son obligation communautaire de transposer les directives.

E. L'exemple de la résistance du Conseil d'Etat français

On parle d'un *coup de bluff* de la part de la Cour de Justice Européenne car les juridictions nationales **auraient pu contester sa décision sur l'effet direct**. Il a fonctionné. **Néanmoins, il y a eu des résistances et notamment de la part du CE.**

Arrêt Van Gend & Loos : « Attendu que l'objectif du traité CEE qui est d'instituer un marché commun dont le fonctionnement concerne directement les justiciables de la communauté implique que ce traité constitue plus qu'un accord qui ne créerait que des obligations mutuelles entre les Etats contractants. »

On explique, en outre, **qu'il y a plus qu'un traité international entre les E**. On a un objectif de marché commun et d'intégration des E nationaux au marché commun. Cette idée est associée à la question préjudicielle.

Le rôle de la cour de justice dans le cadre de *l'article 177*, dont le but est d'assurer l'unité d'interprétation du traité par les juridictions nationales. Elle confirme que les Etats ont reconnu au droit communautaire une **autorité susceptible d'être invoqué par les ressortissants devant ces juridictions.**

C'est là où la cour va très loin, car les Etats ont reconnu a posteriori. Le DUE vient **s'insinuer dans le droit interne**, pour perturber le droit et la capacité des individus à contester ce droit.

Cette logique du CE elle va être très circonstancielle car elle **ne va viser que les directives.**

Dans l'arrêt **Cohn Bendit**, en **1978**, **Cohn Bendit** se fonde sur la même directive que **l'arrêt Van Duyn**.

Il conteste l'interdiction de circulation sur le territoire qui lui est apposé (du fait des événements de **mai 1968**) car il **ne représente plus une menace pour l'ordre public français**.

Le CE va refuser en disant que **la directive n'est pas juridiquement parfaite et donc n'a pas d'effet direct**. Quatre ans après l'affaire **Van Duyn**, le CE décide de **ne pas suivre la décision de la cour de justice européenne**.

Après tt une série de progressif pas en avant du CE, il va faire un revirement explicite de jurisprudence dans l'arrêt **Perreux** en **2009**, c'est-à-dire qu'il applique la **jurisprudence de Van Duyn**. **C'est une révolution lente du CE français**. C'était là une limite du CE à la capacité du DUE de s'insinuer dans le droit national français.

II- Une nécessaire primauté du droit de l'UE

Le principe de primauté (principalement jurisprudentiel) est un **principe parallèle** au principe d'effet direct, parce qu'il n'a **pas** fait l'objet d'une **consécration dans le texte** du traité et n'a **pas** non plus fait l'objet d'un **consensus** entre les Etats membres.

Son origine est donc jurisprudentielle, dont l'objet est différent de l'effet direct puisque ce principe est nécessaire à l'uniformité d'application d'un droit commun.

A. Une primauté inconditionnelle et absolue

Ce principe apparait à peu près en **même temps que celui de l'effet direct** car l'affaire concerné est **CJUE, Consta c/ Enel**, qui date du **15 juillet 1964**.

Cette affaire va établir une **primauté inconditionnelle et absolue**. Celle-ci est fondée sur **l'autonomie de l'UE** et non sur un traité.

La cour va considérer dans cet arrêt que le droit de l'UE « **étant issu d'une source autonome, le droit né du traité ne pourrait donc, en raison de sa nature originale, se voir judiciairement opposer un texte interne, quel qu'il soit, sans perdre son caractère communautaire et sans que ce soit mise en cause la base juridique de la communauté elle-même.** »

Le principe de primauté, qui peut être considéré comme un **principe identitaire de l'Union** car sans ce principe **il n'y a plus d'UE**. Il est lié à ce droit de l'intégration qui confère **ce caractère original**, par rapport à tt les autres formes d'organisations internationales. Cela va faire que la Cour va puiser dans le DI où la primauté existe mais **n'est pas comparable à celle de l'Union**.

L'idée de la Cour est de privilégier « l'esprit du traité », car à part cela, il y a peu d'élément soumis pour appuyer son raisonnement. **Elle va rappeler le transfert de souveraineté** au profit de l'ordre juridique communautaire, qui va impliquer la primauté, qui serait naturelle mais surtout **inconditionnelle** et **absolue**.

Dans l'arrêt, la cour de justice fait **primer le DUE sur la Constitution italienne** de l'époque, ce qui est distinct de la primauté en DI. *Le DI est du droit en Etat donc la primauté du DI est organisée par chaque Constitution nationale, celles-ci organisent la place du DI dans l'ordre juridique national (art 55 Constitution française).*

La Constitution française **reconnaît la spécificité, l'autonomie du DUE** et va autoriser cette primauté inconditionnelle et absolue. **C'est le système du traité, l'efficacité qui est privilégiée par la Cour**.

Ce principe de primauté n'est toujours pas consacré par le traité de Lisbonne et reste un **casus belli** pour les Etats. En effet, ceux-ci acceptent la primauté du DUE, même si on peut voir un **certain nombre de résistance**,

mais des réticences sont manifestées quand ce principe doit être inscrit dans le traité, même si le ppe est ancien ! (Exemple : refus de la Constitution Européenne où dedans était inscrits la primauté du DUE).

B. Les origines : un principe protecteur de la nature spécifique de l'UE

Cette conception en 1964 est **absolue**, c'est-à-dire que tout le droit de l'UE prime sur le droit national et **inconditionnelle** c'est-à-dire sans référence faite à un principe de réciprocité dans l'application entre les États.

⇒ Système de voie de droit !

(Il ne pourrait pas servir de cdt à l'accession de la primauté du droit de l'UE)

Ce principe est nécessaire dans l'UE parce que c'est un **principe d'ordonnement des droits**. Le DUE ne fait pas disparaître le droit national, qui continue d'être appliqué, développé et réformé. Il en est de même du DUE.

Pour un juge national, il est nécessaire de savoir quand on a deux règles incompatibles, quelle règle doit primer. La primauté du DUE **organise la hiérarchie normative**.

C'est aussi un principe **nécessaire à l'intégration** et c'est ce que disait la Cour, parce que la primauté va permettre **l'uniformité de l'application de l'ensemble des dispositions de DUE**, nécessaire pour avoir un marché intérieur.

Exemple : Si un règlement s'applique de manière différente dans différents Etats membres, on peut avoir des **obstacles aux échanges** et une **réduction des marchandises** mais aussi une réduction de l'intégration européenne.

Le fait d'avoir **des politiques communes** contraignent l'UE à promouvoir l'uniformité d'application, via le principe de primauté **général et absolu**.

Mais ce principe soulève un certain nombre de difficulté avec les *Constitutions nationales*. Si on reprend la pyramide de K, celle-ci se trouve au-dessus de la pyramide de **Kelsen**. Quand on est un Etat membre, vient s'ajouter une autre pyramide, **qui est celle de la pyramide européenne**, on en haut, on a le droit originel puis le droit dérivé.

⇒ **Elle va s'intégrer dans les ordres juridiques nationaux et primer**. La difficulté vient des juridictions constitutionnelles ou suprêmes, comme le CE français. C'était donc la voie ouverte à une potentielle « **guerre des juges** ».

C. Les caractéristiques de la primauté : un principe plurivoque

Le principe de primauté est un **principe plurivoque** qui va permettre la résolution les cas d'incompatibilité entre le DUE et le droit national.

Mais, cette hiérarchie des droits est un peu complexe selon le regard porté :

- Selon le DUE, la primauté est **inconditionnelle et absolue**.
- Selon le droit national, la primauté peut être consacré de manière spécifique, elle l'est par exemple dans la Constitution française, mais l'appartenance à cet ensemble de règle qu'est le DUE **ne fait pas disparaître du point de vue constitutionnel la primauté de source de la Constitution nationale**.

Le principe de primauté est moins évident pour le droit national.

La primauté c'est aussi une **présomption d'équivalence** de la **protection des droits fondamentaux**. La primauté est effective, comme le dit la Cour, car les Etats **ont limité leurs souverainetés**.

Mais au-delà de cette **limitation définitive** de leurs **droits souverains**, les États peuvent accepter cette primauté car elle **ne détruit pas la protection constitutionnelle** des droits fondamentaux.

Attention : Ce détail-là joue beaucoup **depuis que le traité incorpore des textes de même portée obligatoire**, comme la charte des droits fondamentaux et *l'article 6 du TUE*. Il souligne l'obligation de l'UE d'adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme.

Cela donne une **portée constitutionnelle au traité**, car il incorpore la protection de droits fondamentaux. Tant que cette protection est **équivalente**, le principe de primauté **peut jouer de manière inconditionnelle et absolue**, mais si l'approche est différente, se reposerait alors la question de la primauté.

D. Un conflit de protection d'un droit fondamental : la primauté réaffirmée

Cette question de **primauté face à la protection nationale** s'est posée dans l'affaire du **26 février 2013, Melloni**, via l'arrêt rendu par la **CJUE**, qui concernait un texte européen qui est celui **du mandat d'arrêt européen**.

⇒ Celui-ci pose problème car il **ne protège pas toujours au même niveau les droits fondamentaux protégés par les ordres juridiques nationaux**. Cela a été le cas dans cette affaire pour un droit protégé par la *Constitution Espagnole*, et qui se trouvait protégé de manière moins importante par le mandat d'arrêt européen.

On a demandé à la **CJUE** si on devait faire **primer le DUE** ou qu'on devait conditionner la primauté à l'équivalence des protections des droits fondamentaux de manière à ne pas régresser en matière de droits fondamentaux quand on applique le DUE.

Cette affaire est complexe ; la **CJUE** va **réaffirmer** le principe de primauté avec une force particulière car c'est une caractéristique essentielle de l'ordre juridique de l'UE. Elle va en conclure que le fait pour un Etat membre d'invoquer des dispositions de droit national, fussent-elle d'ordre constitutionnel, ne saurait affecter le DUE sur le territoire de cet Etat. **On retrouve donc l'idée d'une primauté absolue du DUE**.

Elle va rappeler « qu'en vertu de la charte, il reste loisible aux autorités et aux juridictions nationales d'appliquer des standards nationaux de protection des droits fondamentaux, pourvu que cette application ne compromette pas le niveau de protection prévu par la Charte, telle qu'interprétée par la Cour, ni la primauté, ni l'unité de l'UE et la spécificité de l'UE ».

⇒ La conclusion de la Cour est que **si le droit national prévoit une protection d'un droit fondamental** qui **ne se retrouve pas** dans **l'acte européen**, c'est ce dernier qui doit prévaloir car cela aboutirait à « **remettre en cause l'unité de standard de protection des droits fondamentaux définis par cette décision-cadre et porter atteinte au principe de confiance et de reconnaissance mutuelle que celle-ci tend à conforter et, partant à compromettre l'effectivité de ladite décision-cadre** ».

La décision cadre c'est un acte qui n'existe plus et est remplacé par une directive. Quand on a une protection supérieure en droit national, laquelle n'est pas incorporée dans l'acte de l'UE, **c'est l'acte de l'UE qui doit prévaloir**. Cette jurisprudence Melloni a fait l'objet de critique en termes de protection des droits fondamentaux mais elle est le témoignage que la **logique de la primauté inconditionnelle et absolue** que la Cour développe depuis l'affaire **Consta c/ Enel** est toujours la manière dont la Cour voit ses **rappports avec les ordres juridiques nationaux** et en particulier, les dispositions constitutionnelles de protections des droits fondamentaux.

III- Combinaison d'effets direct & primauté

⇒ **Cet effet direct n'est pas disjoint de la primauté et il faut essayer de combiner les deux éléments !**

- CJUE, 24 janvier 2012, Madame Dominguez, C-282/10

Illustration de tous les effets de l'effet direct et de la primauté.

→ Faits : Mme Dominguez est employée dans une ese qui relève des *conventions collectives de la sécurité sociale*. Elle a un accident entre son domicile et son lieu de travail - elle est immobilisée. Elle va demander à bénéficier d'*indemnités*. Elle estime que cet accident est **un accident du L** même s'il est survenu sur le trajet.

Le juge national pose la question préjudicielle à la Cour. Elle va être interrogée sur une directive de 2003 sur **certains aménagements du tps de travail**. (Ces questions concernent l'article 7 de la directive / détermination du temps de travail)

L'objectif n'est pas de faire du droit social mais l'idée est de **voir les effets de l'article 7 sur le droit national Français**. (effets combinés des deux ppes)

ATT : LA DIRECTIVE N'A PAS D'EFFET DIRECT EN ELLE-MEME !

La CJUE va répondre à des questions sur le contenu de *l'article 7* et elle va essayer de savoir si Madame Dominguez peut s'appuyer sur cet article.

- Elle va rappeler les conséquences de la primauté des droits de l'UE - **conflit entre le droit national et le droit de l'UE** & le fait que le juge national **écarter le droit national au profit du DUE**. Ce conflit n'est qu'une des hypothèses et le remplacement du droit national par le droit de l'UE **suppose des conditions**.

Le conflit de normes n'est qu'une des hypothèse. Il y a un certain nombre de choses à faire en vertu du ppe de primauté.

- **Interprétation conforme.** (à la lumière du droit de l'UE) / le juge doit utiliser son pouvoir pour se poser la question de **savoir si on ne peut pas concilier les deux textes**. Cela suppose d'utiliser les méthodes d'interprétation ! Le juge utilise sa boîte à outils nationale → **Elle doit être mobilisée pour faire valoir la primauté**.

On ne peut pas faire dire au droit national l'inverse de ce qui est écrit (interprétation *contra legem*) + pas d'interprétation contraire aux PGD (les PGD brident le droit national)

On aboutit au fait qu'il est impossible de dire que si l'interprétation conforme **n'est pas possible**, alors, proposition d'une autre solution. Il suffirait alors, selon la CJUE, **écarter le droit national**. Tout le pb ici c'est qu'on a une directive. **Cela ne serait possible que si la directive a un effet direct**. (Précision du fait que *l'article 7* a bien un effet direct ici)

La Cour est venue dire que cette disposition de certaines directives **peut avoir un effet direct** (Jpdce Van Gend en Loos)

L'article 7, selon la CJUE, met à disposition une **marge de manœuvre aux E membres**. **L'article 7 est juridiquement parfait : il a bien un effet direct**.

MAIS Madame Dominguez est embauchée dans une ese et la Cour affirme depuis une Jpdce (Milan : 14 juillet 1994, Faccini Dori) => **effet direct vertical** # effet direct Horizontal.

La directive va pouvoir être invoquée contre l'E mais **pas contre une ese.** Il faut savoir dans quel cadre nous sommes : à priori, **cadre horizontal.**

Cette logique connaît une exception : elle permet qu'un particulier invoque le droit de l'Union contre l'ese quand celle-ci est pke (effet direct oblique)

Pour répondre à **Madame Dominguez** : pourrait-elle invoquer l'article 7 contre son patron ? / Cela dépend du type d'ese. **Madame Dominguez** travaille dans le para-social : **c'est à la cour de cassation de déterminer le type d'ese.**

En ppe une directive veut des dispositions - *mais certaines dispositions n'ont pas besoin de transposition.*

Dernière hypothèse : **Qq se passe si elle ne peut pas invoquer l'article 7 si l'ese est privée ?** Cette situation est gênante car il y a le code du travail qui est **contraire** à l'article 7. La cour va donc dire qu'il y a un **filet de sécurité** qui permettra à **Madame Dominguez** d'être protégée par le DUE. (Action en responsabilité => indemnisation)

Ce sont des actions que tous les E possèdent dans leurs codes de procédure.

⇒ Si elle subit un préjudice, alors la **CJUE** explique que si le dommage est en lien avec l'article 7, il faudra que **l'E indemnise le montant du préjudice** de **Madame Dominguez** (pas d'application directe mais réparation des dommages)

Ce dernier effet vient boucler le dispositif découlant de la primauté et de l'effet direct.

Approfondissements Zoom Actu :

- Pologne : conditionnalité concernant le plan de relance ! (lié à la protection des I financiers de l'Union)
- ⇒ Position complexe si le plan de relance venait à échouer à cause de la Pologne.

Section 3 : Des sources autonomes de droit

Droit de l'UE

- L'UE étant un **espace normatif autonome**, elle va donc produire **des règles de droit** (droit dérivé) qui ne sont pas des règles de droit international ou de droit national. On les étudiera en détail.
- A partir du droit primaire, elle vient du droit dérivé. *Ces actes sont légalement conformes aux T originaires.*

I- La notion de droit dérivé

A- Un principe de hiérarchie des normes

On s'éloigne du DI quand on est dans cette section et on va se rapprocher de notions juridiques qui nous rappellent le droit constitutionnel. **Au niveau du DUE, le droit primaire est le socle de la légalité du droit de l'Union.** En dessous de ce droit primaire il y a les principes généraux du droit de l'Union (même principe que les PGD). La plupart sont d'anciens pps qui sont des pps que l'on retrouve dans la **Charte des droits fondamentaux**. (Exemple : obligation de respecter les traités que l'on ne retrouve pas dans la Charte des droits fondamentaux.)

On ne verra pas ensemble les accords internationaux de l'UE mais ils sont en dessous des PGDUE. (++) tensions entre l'UE et le Mercosur). Nous allons voir le droit dérivé en détail.

- **Droit primaire est le socle de la légalité de l'UE**
- **PGDUE**
- **Accords internationaux de l'UE**
- **Droit dérivé**

Rappel : Tout cet ensemble normatif a une **primauté inconditionnelle et absolue** ! (NB : Costa / Enel)

B- La nomenclature des actes de droit dérivé

C'est ce qu'on trouve dans l'article 288 TFUE : L'UE ne peut adopter des actes de **droit dérivé** que si elle est compétente (base juridique). Cela nous renvoie à la détermination de la base juridique. La compétence appartient aux E. *C'est ce qui va lui permettre d'adopter les actes de la nomenclature.*

⇒ Actes de la nomenclature

Nomenclature fondée sur l'effet des actes : (non pas sur une hiérarchie entre ses actes)

- **Des actes obligatoires** : ils sont obligatoires pour toutes les parties.
 - **De portée générale** : *le règlement, la directive* (dont on parlera le plus) / Ils n'existent qu'en droit de l'Union.
 - **De portée individuelle** : *la décision* (concerne une entreprise par exemple ou un E) / Elle est plus rarement utilisée.
- **Des actes non obligatoires** : *l'avis et la recommandation* (ils n'ont pas d'effets d'obligation vis-à-vis des tiers) /

Exemple : Avis du comité des régions.

Nous ne sommes pas obligés de suivre l'avis, il est consultatif. Mais cela peut mener à la violation des formes substantielles s'il n'est pas demandé dans certaines procédures.

Exemple : recommandations durant la crise de la COVID de la part de la Commission - frontières !

Ces recommandations n'ont pas d'effet obligatoire mais cela ne veut pas dire sans efficacité.

➔ **L'ensemble de ces actes : actes de la nomenclature.**

C- L'importance des actes hors nomenclature

La pratique institutionnelle, référence partielle à l'article 296 TFUE **droit souple** (effet indicatif).

La pratique des institutions a mis en place une catégorie de la soft law, important de par **son effet indicatif**.

On utilise aujourd'hui énormément ces actes.

- **Communications**
- **Stratégies**
- **Lignes directrices** (souvent mises en place par la Commission)
- **Livres blancs** (programmes législatifs) / le dernier date de Février 2020 (intelligence artificielle), **livres verts** (faire le point sur une politique et ouvrir la consultation)

L'ensemble de ces éléments ne peuvent pas avoir un effet obligatoire mais, c'est un droit qui un effet obligatoire différent (pas vis-à-vis de tiers) ! La communication lie la Commission européenne même si ce n'est pas l'effet juridique que l'on trouve dans les règlements et directives.

Textes du **11 nov** - *communication + propositions + points de la Commission qui peuvent concerner le fonctionnement de l'UE concernant les médicaments.*

Les actes atypiques du traité : (hors de la nomenclature)

- **Règlement intérieur des institutions**
- **Décision approuvée par tous les Etats membres (révision simplifiée)**
- **Avis motivé de la procédure de manquement (Cour de Justice)**

⇒ Ensemble des ppaux actes atypiques que l'on trouve dans le T - moins utilisés que la pratique institutionnelle.

II- La notion de pouvoir législatif

Les catégories sont reconnaissables dans le droit de l'UE.

- ⇒ Le TFUE porte trace de **distinctions connues du droit interne** reposant sur le type de pouvoir exercé (législatif, exécutif et judiciaire - **Montesquieu**) **Mais il n'y a pas de distinction institutionnelle des pouvoirs.**
- ⇒ La difficulté de cette typologie est qu'elle repose sur une **distinction matérielle** des pouvoirs et **pas une distinction institutionnelle**
- ⇒ Le **traité de Lisbonne** consacre « **une architecture institutionnelle** » selon les mots de la CJUE dans une affaire du **18 mars 2014** (Commission c. Parlement et Conseil).

A- La non séparation des pouvoirs sur le plan institutionnel

Les pouvoirs sont distribués afin d'avoir un équilibre : **résultante de plusieurs forces qui ne vont pas toutes dans le même sens**. On va chercher l'idée d'un système législatif et de pouvoir d'exécution à la Commission européenne.

- Fusion des intérêts pour **Robert Schuman**
- **Notion d'équilibre institutionnel** : à chaque institution sa fonction
- Notion de système législatif apparaît dans la **jurisprudence** des **années 1970**
- Dans le traité, notion de délégation du pouvoir d'exécution dans le **traité de Rome**

A chaque institution n'est pas attribué un et un seul pouvoir = pas de séparation institutionnelle des pouvoirs

- **Pouvoir législatif** : triangle institutionnel
- **Pouvoir exécutif** : chaque Etat ; le Conseil ; la Commission
- **Pouvoir judiciaire** : la CJUE ; les juges nationaux (juges communautaires de droit commun)

Donc : La commission a un pouvoir important d'initiative législative. Chacun du PE et du Conseil a un petit morceau du pouvoir législatif. Le gouvernement de l'Europe = chaque E. **La question préjudicielle a été un outil élaboré pour eux.**

B- La notion matérielle de pouvoir législatif

Le premier indice : Article 289 TFUE : **actes législatifs adoptés en Procédure législative ordinaire**. Les actes adoptés sont les actes législatifs. Ils ont été adoptés en procédure ordinaire.

⇒ **Pouvoir des institutions de l'UE**

Le deuxième indice confirme le premier : Article 290 TFUE : actes délégués non législatifs !

⇒ **Pouvoir de la Commission européenne par délégation du PE et du Conseil**

⇒ **Exemple** : lutte contre les médicaments falsifiés avec des systèmes de sécurité. Mais lesquels ? **On fait le choix des outils dans un acte délégué.**

l'article 291 TFUE va évoquer un autre pouvoir : le pouvoir d'exécution

⇒ **Pouvoir des Etats ou de la Commission européenne**

⇒ Ces actes permettent de mettre en œuvre des actes législatifs de l'UE.

La fonction législative

- On peut déduire de l'article 289 TFUE que ce sont des actes adoptés en PLO
- Et de l'article 290 TFUE que ce sont des actes qui fixent les principes essentiels de l'acte
- **Accord interinstitutionnel** « **Mieux légiférer** » : il fixe les modalités pratiques de la coopération interinstitutionnelle qui découle de l'article 13 § 2 TUE. On le fait dans un trilogue.

⇒ *Toujours dans le même exemple des médicaments falsifiés.*

La délégation des actes non législatifs & non executifs

- Article 290 TFUE : les actes dits délégués.
- Cette catégorie naît avec le **T de Lisbonne**.
- Délégation par le **PE et le Conseil** (possibilité) à la **Commission** (titulaire de ce pouvoir)
- **Objet = modifier ou compléter les éléments non essentiels d'un acte législatif.**
Exemple : Pour la PAC, droit de la consommation, fonds structurels
- Adoption par la **Commission** - elle va évidemment le discuter auparavant (l'acte de base a été adopté auparavant par le Conseil et le PE)

⇒ Sauf opposition du PE ou du Conseil : ils peuvent trouver que la Commission n'a pas fait du bon travail.

- Ces deux institutions peuvent à tout moment **révoquer la délégation**

III- Le principe d'administration indirecte

- **Fondamental pour comprendre l'UE** : l'exécution des actes de l'UE est faite par les E membres - ils mettent en œuvre les actes pris 'à Bruxelles' donc dans la sphère des institutions européennes.
- Idée de mise à disposition de la machinerie étatique au service de l'UE
- A toujours garder à l'esprit quand on étudie une politique de l'UE

A- Le pouvoir exécutif appartient aux Etats membres

Article 291-1 : le pouvoir exécutif appartient aux E membres.

- Vise comme en droit interne tout acte national qui permet **d'exécuter un acte de l'UE**. Le caractère obligatoire est défini par la publication au JO. Parfois on peut décaler la mise en application pour que les E aient le temps de se préparer.
- **Pouvoir des Etats - Principe de l'autonomie institutionnelle et procédurale** : on respecte l'organisation des E et les E s'organisent comme ils veulent dans l'UE. (**Exemple** : procédure de recours pour excès de pouvoir en France - dualité de juridiction ...)

B- La notion d'acte d'exécution

- Ce ne sont plus des actes non législatifs et non exécutifs : paragraphe 2 de l'article 291 du TFUE
- Un pouvoir **exceptionnellement attribué à la Commission européenne** par le Parlement et le Conseil (dans l'acte de base)

⇒ Ils ont toujours existé : aujourd'hui c'est un pouvoir attribué par les instits co-législatrices à la Commission

- Pour les actes législatifs qui requièrent une **application uniforme** ! C'est un problème de plus en plus important quand on regarde la position des E. mais on peut avoir des manières d'appliquer un même acte de l'UE. (La meilleure manière d'appliquer cet acte serait peut-être *de manière uniforme*)

Mais si la commission adopte l'acte, elle adopte sous le contrôle des E membres.

- Sous le contrôle des États dans le cadre de ce que l'on appelle la **comitologie** ! (Comités de contrôle - enjeu majeur à Bruxelles pour lutter contre les influences)

- ⇒ Principes fixés par un règlement de 2011 du Parlement et du Conseil
- ⇒ Contrôle par un comité en procédure dite **consultative** (Comité rend un avis dont on tient ++ compte en général) Ou contrôle par un comité en procédure dite **d'examen** (si le Comité n'est pas d'accord alors il faut que la Commission change son acte d'exécution)

Exemple : Affaire du Glyphosate ++ intéressante dans ce cas-là.

Chapitre 3 : Le droit de l'UE, un système juridique

Un ordre juridique :

- Des **sources qui lui sont propres** (*Article 288 du TFUE*) avec la possibilité d'avoir des sources autonomes du DI, du droit national, propres à l'ordre juridique de l'UE.
- Des **organes et des procédures qui lui sont propres et suffisantes** pour édicter et interpréter les normes juridiques de cet ordre
- Des organes et des procédures qui permettent de **confirmer et d'éventuellement sanctionner la violation** des normes juridiques qui le composent.

Ces sources, qui sont l'ensemble **du droit originaire et du droit dérivé** (avec les accords internationaux) sont produits par des **organes et procédures juridiques** (la commission européenne par exemple) propre à l'ordre juridique et permettant une **interprétation les normes de l'ordre juridique** (recours en manquement, la question préjudicielle et le rôle spécifique du juge national)

Section 1 : Un droit de l'intégration

I- L'unification des droits nationaux

- *La production de droit dérivé*
- *Des normes appliqués par les Etats membres*
- *Des normes qui disposent de la primauté et sont en principe dotées d'effet direct*

A- Le règlement

C'est un acte normatif car il a une portée générale. C'est l'acte le plus intégrateur dans l'UE : le règlement, défini à *l'article 288 du TFUE*. Les termes de l'article n'ont pas bougé depuis le traité de Rome !

Il est obligatoire, de portée normative. C'est un acte de **portée générale** (il vise des situations générales et impersonnelles, le destinataire n'est pas identifié) et **a un caractère normatif**. Ces actes peuvent être de nature **législatives ou exécutives, règlement délégué** (*article 290 du TFUE*), peuvent compléter des éléments non essentiels du règlement de base ou règlement d'exécution (*article 291 du TFUE*). Ils exécutent de manière uniforme un règlement de base.

Le règlement est obligatoire en tous ses éléments : il doit suivre tous les éléments du règlement, pas seulement une partie. **Il peut appliquer encore plus, mais ça relèvera du droit national.** C'est important parce qu'il a un champ d'application, qui est défini par les traités. Une partie des dispositions d'un code national provenant **des règlements européens va primer sur le droit national.** Les textes nationaux sont remplacés par le règlement, **d'où l'importance du champ d'application.** Cette caractéristique permet de parler **d'unification du droit** car quand un règlement est entré en vigueur, il n'y a plus qu'une seule règle européenne. **L'Etat ne peut pas prendre une autre règle par la suite.**

Le règlement a, en principe, un **effet direct complet** (vertical + horizontal). On peut opposer, en tant qu'individu un règlement européen à l'Etat ou à une autre personne privée au cours d'un contrat. **C'est un acte très puissant dans l'ordre juridique actuel, il pulvérise le droit national.**

B- L'action des États membres (marges de manœuvre et mise en œuvre)

Quand les Etats acceptent de négocier un règlement, ils savent que ça va être contraignant, et les conséquences que cela implique (abrogation des lois nationales contraires, etc.). On fait un règlement pour unifier le droit. On le fait dans les politiques les plus intégrées.

Statistiquement, il est beaucoup utilisé dans la PAC, car c'est la **politique la plus intégrée**. Mais la politique de santé, moins intégrée, a beaucoup moins de règlements. Il est utilisé quand les Etats veulent aller dans le sens d'une unification du marché. Il y a un changement quand il y a besoin de modifier le marché.

Jusqu'à 2014-15, les Etats n'aimaient pas les règlements : peu aimait pas que ce soit proposé, ils **préfèrent les directives**. Mais depuis, il y a beaucoup de règlements adoptés, parfois même seulement cette forme là et non les directives. **Période d'intégration plus intense ?**

⇒ **Oui**, c'est un **effet induit du Brexit et des crises** (sanitaires, climatiques, etc.) Les Etats ont tendance à se **rapprocher sur des solutions**, même s'ils peuvent avoir leur propre perception des choses, mais ils cherchent une solution commune.

⇒ **Non**, ce qui les pousse vers le règlement est que le fait que **les Etats eux même trouve préjudiciable d'avoir des approches diverses sur les directives**.

⇒ Développement des règlements : <https://eur-lex.europa.eu/statistics/legislative-acts-statistics.html?locale=fr>

Exemple du RGPD (règlement général sur les données personnelles) : les Etats savent que cela va modifier des choses, même si France est précurseur (loi sur les données personnelles de 1978, la CNIL...). Il est venu, à la demande des Etats, **modifier une directive pour sécuriser le Big Data**.

⇒ Exemple du RGPD : <https://www.senat.fr/rap/l17-350/l17-35012.html>

Quel constat au début de la négociation ? Ils constatent que les données sont protégées depuis la directive de 1995, mais c'est **appliqué de manière trop diverse dans les Etats, et ça fait de la concurrence déloyale** (Parallèle au contexte avec le refus de la France et de l'Allemagne d'ouvrir ses stations de ski, mais l'Autriche ouvre ses stations de ski, ça fait de la concurrence déloyale). Ce discours prend sa source dans la **diversité des approches nationales**, mais depuis 5 ans, c'est un discours beaucoup plus entendu au conseil des ministres, et on **supprime les diversités légales en unifiant les droits nationaux en adoptant des règlements**.

Attention : Le règlement donne des marges de manœuvre étatique : dans un règlement censé unifier... **56 marges de manœuvres** pour le règlement RGPD sont comptées par le Sénat.

La notion de marges de manœuvre étatiques : elle est décidée par les E en général et pas par un seul E. Elles sont inscrites dans le règlement et **font l'objet d'un accord entre le Conseil et le PE**.

➔ **Effet de diffraction (le règlement n'est pas appliqué de la même manière dans tous les États membres)**

Mais pourquoi on a des marges de manœuvres ? **C'est pour que le règlement soit adopté**. Cela peut venir d'une demande du Parlement aussi.

Exemple de la majorité numérique : c'est une décision sociétale, à l'Etat de le déterminer.

Pour que le règlement s'applique : **acte de l'État en question**. Attention ce n'est pas une « opération de transposition », mais de « mise en œuvre de la marge de manœuvre ». De plus les marges de manœuvres sont facultatives.

Obligation de mise en œuvre (Article 291 §1) : elle est externe au règlement en soi. C'est plus quelque chose qu'on leur met à disposition.

- *Matérialisation de l'administration indirecte*
- *Mise à disposition d'une boîte à outils*

Attention : ne pas confondre mise en œuvre et transposition.

II- La convergence des droits nationaux (art 288 du TFUE)

A- La directive

Article 288 du TFUE : directive est **un acte obligatoire**. C'est une législation à **double étage** dans l'UE.

C'est une législation car **un acte normatif en pratique**. Il est adressé en ppe à un E membre. (Quand on lit l'article 288 du TFUE, l'acte directive est adressé à un Etat membre, en pratique elles sont adressées à **l'ensemble des Etats membres**).

Un individu invoque la directive contre un E ! Elle a un effet obligatoire mais pas direct (à cause de la législation à doubles étages). Un individu ne peut invoquer la directive que contre l'Etat. Il reste exceptionnel.

1) Européen - Fixation des objectifs (obligation de résultat)

La directive est **proposée par la commission, adoptée par le Parlement** en général, et en le lisant, l'UE va fixer des objectifs, **analysés comme des obligations de résultat**. Cela s'appelle des moyens définis par les E membres. Ceux-ci vont devoir **TRANSPOSER** la directive. (Acte par lequel l'Etat fait le choix des moyens pour remplir les obligations de son résultat).

2) Etat membre - Les objectifs appellent des moyens → transposition de la directive. (Acte par lequel l'E fait le choix des moyens pour atteindre les obj fixés par la directive) Il **peut donc y avoir 27 moyens #** → **ils ne sont pas les mêmes d'un E à l'autre.**

Exemple : Directive jouet : Le jouet ne doit pas être dangereux pour les enfants. Fixe l'objectif général.

- ⇒ Chaque E fait le choix des moyens : pour que cela assure la sécurité des enfants alors il faut broder les yeux de l'ours ou alors collés avec une colle spéciale !
- ⇒ Également matière non inflammables ou peu inflammables - tests dans les douanes ou entrepôts spécialisés.

Ils sont libres quant à la forme à donner à la directive européenne (cela peut être une loi mais pas seulement) !

En France, des matières sont des matières spécifiquement du domaine de la loi : acte de transposition est législatif. *Sinon, c'est un acte de transposition réglementaire.* Peu importe dans le fond, la seule obligation est que la directive européenne doit être transposée.

Délai de transposition moyenne : 18 mois. (possible échelonnement dans le temps en fonction du degré de complexité)

B- L'action des États membres

1) L'obligation de transposition

⇒ L'obligation de transposition : suppose **d'adopter les actes obligatoires** nécessaires mais aussi de « **faire le ménage** » dans sa législation. (NB : primauté de la directive)

C'est-à-dire qu'il n'est pas improbable de trouver des dispositions contraires dans la directive que l'E devra abroger ! + Mise en cohérence du droit national avec la directive de manière à transposer complètement.

- ARRET : CJUE, 16 juillet 2020 : C-549/18 et C-550/18 : (Commission / Roumanie et Irlande)

La Roumanie et l'Irlande n'ont pas transposé, dans le délai prévu, de manière complète la directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Ces E commettent une faute par rapport à l'article 288 du TFUE et peut être poursuivi par la Commission.

- ⇒ A l'expiration du délai qui leur avait été fixé dans l'avis motivé, la Roumanie et l'Irlande n'avaient ni adopté les mesures nationales de transposition de la *directive 2015/849* ni communiqué à la Commission de telles mesures
- ⇒ L'obligation de communiquer des mesures de transposition, au sens de cette disposition, vise l'obligation des États membres de transmettre des informations **suffisamment claires et précises quant aux mesures de transposition d'une directive.**

La communication peut être difficile : situation Française compliquée au niveau de l'information sur l'Europe. (Les meilleurs communiquants étaient le RU) // Énorme progrès sur le site **LEGIFRANCE** aujourd'hui en France pour retrouver les transpositions.

- ⇒ La Commission reste tenue de motiver la nature et le montant de la **sanction pécuniaire sollicitée**, en tenant compte à cet égard **des lignes directrices qu'elle a adoptées**. La Commission a drastiquement changé sa communication depuis la Crise de la COVID (ça me fait mal d'écrire la COVID). **Elle est d'ailleurs très stricte sur les délais de transposition aujourd'hui.**
- ⇒ la Cour a rappelé que l'objectif poursuivi par l'introduction du mécanisme figurant à *l'article 260, paragraphe 3, TFUE* est non seulement d'inciter les États membres à mettre fin, dans les plus brefs délais, à un manquement qui, en l'absence d'une telle mesure, aurait tendance à persister, mais également d'alléger et d'accélérer la procédure pour **l'imposition de sanctions pécuniaires concernant les manquements à l'obligation de communication d'une mesure nationale** de transposition d'une directive adoptée **conformément à la procédure législative**. L'idée du T de Lisbonne est d'accélérer la procédure de manquement.

⇒ La Roumanie et l'Irlande sont condamnées à payer à la Commission, respectivement, une somme forfaitaire d'un montant de 3 000 000 euros et de 2 000 000 euros

Cela fonctionne : depuis que l'on a cette procédure, les E transposent plus rapidement pour éviter les amendes inutiles. La non transposition peut être due à tout un tas de raisons. (les moyens, le temps ...)

2) L'obligation de mise en œuvre (voir le règlement)

- ARRET : CJUE, Qualité de l'air, 24 octobre 2020, C-636/18 (attaque de la France par la Commission) // Cette directive a bien été transposée et on prévoit des plans de gestion du dépassement des valeurs limites dans une période définie.

⇒ Deux manquements :

- Non-respect des valeurs limites de dioxyde d'azote (dans les 13 agglomérations)

⇒ Il y a assez peu de données convaincantes qui montrent que dans certaines régions on se préoccupe réellement du problème.

- Pas de plan visant à limiter efficacement et le plus rapidement possible tout dépassement des seuils.

⇒ Cela doit être fait le plus rapidement possible. **Mais de fait, la Commission n'a pas trouvé que les plans étaient satisfaisants.** (sous Nicolas Hulot)

Exemple de la région de Strasbourg et dégradation mécanique de l'air. Enjeu des camions dans le centre-ville et du crit'air.

Exemple de la zone du Mont blanc : camions + feux de cheminée.

« Or, il convient de relever que, dans le cadre de son examen au cas par cas des différentes zones et agglomérations visées par le présent recours, la République française, bien que démontrant une certaine réduction du niveau de dépassement dans quelques-unes des zones et agglomérations concernées, a systématiquement fait état de mesures qui, d'une part, ne fournissent pas de précisions quant aux lieux considérés, quant à leur échéancier et quant à leur impact chiffré et, d'autre part, ont été, pour la plupart d'entre elles, adoptées ou envisagées bien après l'expiration du délai de réponse à l'avis motivé ou sont en cours d'adoption ou de planification, en prévoyant parfois une durée de réalisation de plus de quinze ans après l'entrée en vigueur des valeurs limites pour le NO2 »

Si rien n'est fait : on bascule dans un problème complexe : manquement sur manquement - amendes + astreinte. C'est une affaire politiquement extrêmement sensible. Grosse pression de la Commission - logique de Green Deal.

III) L'acceptation de la différenciation dans l'intégration

EXEMPLE : directive concernant les *eaux de baignade* - vrai problème de rentrer dans les logiques de non transposition. Il est nécessaire de demander un délai de transposition objectif selon les situations. Cette différenciation est difficilement explicable. **Là où les choses sont plus compliquées c'est l'inscription de la différenciation au cœur des traités.**

A) Les statuts spéciaux d'Etats

Cela fait référence à bcp de statuts juridiques :

→ **Les zones d'intégration conditionnelles différenciées** : UEM (zone euro), Schengen.

Ces zones sont conditionnelles : pour pouvoir être dans Schengen il faut accepter de gérer les frontières extérieures de l'espace. Pour être dans l'UEM il faut respecter des critères spécifiques. (Planche à billet #)

Durant la Crise, la BCE est allée très loin mais il y a des choses qu'elle ne peut pas faire, typiquement la planche à billet.

→ **Sécurisation par les Protocoles** annexés au traité pour sécuriser certaines sensibilités des Etats. Ces protocoles créent des **sous-espaces européens**. Ils viennent alors contredire le T. (c'est comme cela que le RU restait dans l'UE → E à statut particuliers)

*Opting out de la Pologne de la Charte, protocole 30 (préservation de sa conception du droit de la famille, de la dignité humaine et du respect de l'intégrité physique et morale // **question épineuse de l'avortement** et la conception sociétale.)*

B) Les zones d'intégration différenciée

— **La notion de coopération renforcée** : *article 20 TUE*. Important : coopération renforcée, il y en a très peu. **L'idée est de permettre plus d'intégration mais à un rythme différent pour les E.**

Emprunt de la structure instit de l'UE mais au niveau du Conseil les E qui ne sont pas dans la zone de coopération renforcée ne prennent pas part aux votes. L'idée est que cette coopération soit temporaire. Il y a une coopération sur un règlement sur le divorce par exemple ou le brevet européen. (respect des langues)

Il faut que tous les E soient d'accord sur le ppe d'une coopération renforcée.

— **La notion de coopération structurée**

— **La différenciation par le droit international** (signature d'un traité entre les E membres)

⇒ EXPÉRIMENTATION de la fin des frontières intérieures. Dans le cadre d'un T qui a peu à peu été réincorporé dans le droit originaire.

