**Droit Communautaire**

    Le droit communautaire n'est pas du droit européen. Le droit communautaire c'est le droit produit par ce qui s'appelait (jusqu'en 1992) les communautés européennes. Le droit européen c'est le droit issu du conseil de l'Europe (organe sous l'égide duquel a été rédigée la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme -CESDH-).

    On peut distinguer ce droit comme étant un ensemble de règles juridiques contenues dans les traités communautaires ou émanant des institutions composant les communautés européennes. Le droit communautaire se divise en plusieurs branches : financier, agricole, social… toutes ces branches sont ce qu'on appelle le droit communautaire matériel.

    A côté de ça il y a le droit communautaire institutionnel : i.e. le droit des institutions (qui composent la communauté européenne). Le droit communautaire institutionnel vient des traités.

Titre premier : Les communautés européennes : histoire et caractère

Section 1 : les balbutiements

La construction européenne dont certains situent l'origine dans les guerres napoléoniennes (Hegel) est véritablement sensible au moment de la première guerre mondiale.

§1 : une idée d'Europe unie : l'entre deux guerres

|  |
| --- |
| **Entre les deux guerres mondiales, le projet d'une Europe unie était assez précis. Il était lié au congrès de Vienne (1926) : où est apparu le projet d'une union pan-européenne à l'initiative de l'autrichien Coudenhove-Kanergi. Le but était de créer une Europe fédérale à l'image des Etats-Unis. Aristide Briand (homme politique français 1862-1932) a repris ces idées devant la Société Des Nations (« mémorandum Briand » de 1930). Il prônait la création d'une fédération européenne. A l'époque on utilisait déjà le terme de communauté, de marché commun. Au centre des projets de construction européenne était l'idée de la nécessaire entente franco-allemande et la prise de distance avec la Grande-Bretagne (qui en était une conséquence). Ces idées restèrent à l'état de projet. La crise économique de 1929 a coupé le projet dans son élan.**  |
|  |

A l'époque , l'axe Franco - Allemand se développant , la Grande Bretagne fut mise à l'écart . (puis crise en 1929 )

§ 2 : Le renouveau après la deuxième guerre mondiale

Les Etats d'Europe Occidentale ont alors désiré s'associer dans des Organisations Internationales pour éviter de nouvelles guerres . On peut regrouper ces OI en trois sortes : les OI à vocation militaire,

économique et politique .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les OI à vocation militaire |

      La première , l'Union Européenne découle du traité de Bruxelles du 17 mars 1948 . Elle comprend la France , la Grande Bretagne et les trois Etats du Bénélux . Puis , par le traité de Washington du **4 avril 1949** , l' OTAN est créee .Ce traité prévoit une solidarité militaire et comprend tous les Etats de l'AN donc également les Etats d'Europe de l'Ouest . L'idée dominante ici est de” se prémunir de la guerre en s'associant .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les OI à vocation économique |

     La première naît sous l'égide de l'ONU , il s'agit de la Commission Economique pour l'Europe de l'ONU . Puis en 1948 est créee l'Organisation Européenne de Coopération Economique pour les Etats Européens qui bénéficiaient du plan Marshall . Cette organisation est devenue l'OCDE . Le but principal de ces organisations est la défense de la souveraineté économique .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les OI à vocation plus généraliste (politique) |

    En juillet 1948 , le gouvernement Français prend l'initiative de proposer aux autres Etats membres du traité de Bruxelles la création d'une Assemblée pluritaire Européenne . Cependant , les Anglais sont réticents et les Etats vont donc s'en tenir à la création d'une Assemblée consultative et d' un conseil des ministres censé représenter les gouvernements des Etats membres .C'est ainsi qu'en janvier 1949 a été crée le Conseil de l'Europe auquel ont été invités l'Italie , la Norvège , le Danemark , la Suède et l'Irlande . Le **5 mai 1949** a été signé le traité de Strasbourg qui constitue la Charte du Conseil de l'Europe .

     Le but du Conseil est de réaliser une union plus étroite entre les Etats membres . Aucune question n'est exclue sauf la défense . C'est un cadre de discussion et une organisation au sein de laquelle sont rédigées des conventions importantes comme la Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales .Cela sert à la coopération .

     C'est dans ce contexte qu'ont pu être créees la CECA , la CEE et la CEEA .

Section II : Les étapes clé de la construction du droit communautaire

Deux dates sont à retenir : la création de la CECA en 1951 et la création de la CEE et d'EURATOM en 1957 .

§1 : Naissance de la première communauté , la CECA

    Elle a trouvé son origine dans les idées de **Jean Monnet** qui fut l'instigateur de la nouvelle conception d'une communauté supranationale et fonctionnelle .Les Etats se sont regroupés autour du domaine du charbon et de l'acier . Permettrait - elle d'assurer le dépassement de l'Etat ?

La CECA devait permettre de réaliser plusieurs buts :

|  |  |
| --- | --- |
|  |        En 1950 , réinsérer l'Allemagne dans l'Europe , ce qui devait passer par la réconciliation Franco - Allemande . On voit cela poindre dès 1946 avec Churchill : rien ne pourrait se faire sans une entente entre la France et l'Allemagne .En 1950 , la France était réticente à l'idée d'une Allemagne puissante et la tâche ne s'avérait donc pas facile . La CECA devait servir à renouer le dialogue entre deux puissances antagonistes . |

|  |  |
| --- | --- |
|  |        Elle devait permettre à l'Europe de s'affirmer et de réagir de façon autonome . Depuis le début de la période de la guerre froide , l'Europe était menacée et devait assurer son autonomie face aux deux grands de façon à être indépendante . |

|  |  |
| --- | --- |
|  |        Elle devait permettre de réorganiser les industries de base , notamment la sidérurgie . |

      Le 9 mai 1950 , Robert Schuman, ministre des affaires étrangères déclara que la France proposait de placer l'ensemble de la production ducharbon et de l'acier sous une haute autorité commune dans une organisation ouverte aux autres pays d'Europe .Cette déclaration avait été rédigée par Monnet . L'organisation était définie par sa spécialité et il s'agissait donc de créer des organes auxquels les futurs Etats membres délègueraient un pouvoir de décision et un pouvoir de gestion . Cette organisation devait réaliser “ les premières assises de la fédération Européenne '' .

      Cette annonce a été bien accueillie par les Etats -Unis tandis que la Grande Bretagne a ,

dès 1950 , décidé de ne pas y participer .

       Le 3 juin 1950, le Bénélux , l'Italie , l'Allemagne et la France se sont prononcées d'accord pour suivre les objectifs de Schuman **. Le traité de Paris fut signé le 18 avril 1951 avant d'entrer en vigueur le 25 juillet 1951 .** Ce traité fut conclu pour 50 ans , le Luxembourg en étant le siège . Jean Monnet fut désigné par les Etats comme le Président de la haute autorité .

       L'organisation se composait d'un organe indépendant , la **Haute autorité** ,  ayant le pouvoir de décision  , de réglementation et de gestion supranationale . Les Etats ont délégué à la haute autorité ces trois pouvoirs dans le domaine du charbon et de l'acier .Le **Conseil spécial des ministres** était un organe intergouvernemental composé des représentants des gouvernements . Etait également prévue une Assemblée élue au suffrage Universel direct ainsi qu'une Cour de Justice . Il s'agissait donc d'une organisation quadripartite . Les décisions de la CECA sont ` directement applicables sur le territoire des Etats membres '. L'organisation de la CECA devait être financée par des contributions d'où la mise en place d'un certain pouvoir fiscal . La CECA fit fonctionner le premier marché commun sectoriel .

§2 : Création de la CEE et de la CEEA (1955-1957)

    La CECA n'était qu'une étape pour parvenir à la fédération Européenne . Dans un climat tendu , d'autres organisations ont été mises en place . La guerre de Corée a fait échouer l'initiative de la CED

Ce projet répondait à la demande des Etats - Unis qui désiraient que l'Allemagne soit réarmée . De 1950 à 1954 ont eu lieu des négociations entre les Etats d'Europe à propos de ces deux questions . Un traité fut signé en 1952 sans jamais être soumis au Parlement pour ratification . En aôut 1954 le projet fut soumis au Parlement qui a refusé de délibérer , il ne sera donc pas ratifié .

     Ce projet est apparu comme l'échec d'une communauté militaire mais aussi politique car il existait aussi des dispositions prévoyant une communauté politique ainsi que la ` constitution d'une communauté Européenne de caractère supranational ' par l'association de la CECA et de la future CED . Le traité prévoyait un Parlement bicaméral , un exécutif et une Cour de Justice . La CED devait assurer la coordination des politiques extérieures des Etats membres ainsi que la réalisation d'un marché commun avec un mécanisme d'extension progressive de la compétence des communautés au détriment des Etats .

     La création de la CEE et de la CCEEA s'est faite grâce à Jean Monnet qui a renoncé à la présidence de la CECA pour se consacrer à l'animation du mouvement Européen . Il désirait que se multiplient les communautés dans certains domaines . Le Premier Ministre Belge , P.H. Spark a , en juin 1955 , devant les Etats membres de la CECA émis une déclaration en faveur de la création d'un marché commun général . Il a également émis le désir d'harmoniser les politiques sociales et de créer un marché commun nucléaire . En 1956 , à Venise a été élaboré un rapport d'un comité d'experts : sur cette base , les Etats membres ont décidé de rédiger un nouveau traité . Les négociations , qui se sont déroulées de juin 1956 à mars 1957 ont débouché sur la **signature du traité de Rome qui a , le 25** **mars 1957 , crée la CEE** .Il y a également eu un deuxième traité de Rome créant la **CEEA** ou **l'EURATOM** .

      Dès le 14 janvier 1958 , date d'entrée en vigueur du traité , ont  été només de nouveaux membres Ces organisations fonctionnent sur le mode du quadripartisme , l'équivalent de la haute autorité étant la Commission pour chacune . Chaque organisation a un Conseil des ministres mais les deux partagent la même Assemblée pluritaire et la même Cour de Justice . La CEE et l' EURATOM sont installées à Bruxelles . Les deux institutions communes ont une politique de contact établi entre les différentes institutions des communautés .

§3 : Des traités de Rome à l'acte unique (1958 - 1987)

      Les trois communautés se sont affirmées au détriment d'autres organisations comme par exemple l' AELE ( Assemblée Européenne de libre échange ) créee à l'initiative de la Ggrande Bretagne . En effet , en 1973 , la Grande Bretagne était rentrée dans les communautés Européennes car cela s'était avéré intéressant pour elle . A partir des années 70 , la construction communautaire n'a plus été remise en cause . Pourtant la CECA et l'EURATOM se sont marginalisées . La CECA a été victime de sa spécialité car les produits concernés ont connu un déclin économique . L'EURATOM a , en 1959 - 60 décliné pour des raisons tenant aux réticences de la France car les applications qui en ont été faites ont baissé . Ces deux communautés n'étaient plus aussi actives que la CEE .

      La base géographique de cette communauté s'est élargie , passant de six membres en 1958 à 12 en 1986 et jusqu'aux 15 d'aujourd'hui .

A/ Première étape : le traité du 8 avril 1965

      Ce traité modifia le traité de Paris qui créa la CECA mais aussi les deux traités de Rome . En plus , il fusionna les exécutifs des communautés . Dorénavant , pour les trois communautés il n'y aurait qu'une seule commission et un seul Conseil des ministres . Il n'y a donc plus eu que quate institutions uniques et communes . De même un budget unique est  prévu pour les trois communautés Avec cette fusion on fait des trois communautés un ensemble cohérent avec pour but la création d'une communauté politique .

B/ Le compromis du Luxembourg du 29 janvier 1966

        Le Conseil des ministres est composé des représentants des Etats membres qui représentent les intérêts de leur pays . Les Etats y sont égaux car chaque Etat dispose d'une voix . Il était prévu un mode de vote respectueux de la souveraineté des Etats : l'unanimité . Pour prendre , adopter un acte , il fallait que tous les Etats soient d'accord .

          Le traité de la CEE prévoyait à partir du premier janvier 1966 un vote à la majorité qualifiée comme étant une manière de parvenir à la démocratie . En 1965 fut prise la décision de mettre ce système en place . Cela engendra de grands remous , en particulier de la part des Français dont les représentants ont pratiqué la politique de la chaise vide au Conseil . Cela démarra le 30 juin et une solution fut trouvée le 29 janvier 1966 dans le compromis du Luxembourg .

          Le compromis prévoit que les relations entre la Commission et le Conseil seront réorganisées et que les compétences de la Commission sont limitées. On veut éviter que les Etats perdent leur pouvoir de décision au sein du Conseil .En ce qui concerne le mode de votation , les décisions peuvent être prises à la majorité mais quand elles touchent à un Etat mais surtout à un intérêt important d'un ou plusieurs Etats , les Etats doivent trouver un accord dans un délai raisonnable .

          Il faut interpréter cela comme la nécessité de discuter jusqu'à parvenir à un vote à l'unanimité Ce compromis représente le problème typique entre deux objectifs : ménager la souveraineté des Etats et parvenir à dégager un acte communautaire qui soit édicté dans l'intérêt de la communauté . C'est l'ambiguité de ce type d'organisation . Ce compromis a été un frein à l'intégration Européenne .

C/ La création du Conseil Européen (9 et 10 décembre 1974)

     Depuis 1960 , les chefs d'Etat et du gouvernementavaient pour habitude de se réunir en sommet de façon périodique . Leurs buts étaient de fixer les grandes lignes de la politique et de développer les objectifs de la construction . Cette pratique s'est institutionalisée lors du **sommet de Paris des 9 et 10** **décembre 1974** .Ce Conseil se réunira officiellement trois fois par an pour définir les grands axes de la politique et agir au nom des communautés sans pour autant détenir des compétences propres et déterminées : **il n'a qu'une existence de fait** .

D/ L'élection des Parlements Européens au suffrage Universel direct

     Dès 1951 , on peut rencontrer le terme d'Assemblée .Dans le traité de Rome était prévu la constitution d'un Parlement ` qui peut être composé d'élus au suffrage Universel direct ' .

Le **30 septembre 1976** est intervenue une décision du Conseil des ministres des communautés pour que soit décidé du recours dans chaque Etat membre à des élections au suffrage Universel direct . La première eut lieu en 1979 .

E/ Les modifications en matière financière et budgétaire

     Les communautés , par le traité du **21 avril 1970** , se sont vues attribué des ressources propres . Par ce même traité , le Parlement a vu ses pouvoirs en matière budgétaire croître considérablement . Par le traité du **22 juillet 1975** , est créee au sein des communautés la **Cour des comptes** .

F/ Les projets d'Europe politique durant cette période

    Il y a eu différentes tentatives .

    En 1961 - 1962 elles ont découlé de l'entente et de nombreuses rencontres entre de Gaulle et Adenauer ce qui a donné lieu à des discussions au cours de deux conférences : à Paris le 2 février 1961 et à Badgodesberg en juillet 1961 . Elles ont permis que soit mandaté un commité présidé par Fouché et ayant pour mission de rédiger un projet de statut de l'unionn politique Européenne . Cela ne prévoyait pas la création d'une fédération mais d'une simple union .

     En 1962 il y eut un second et un troisième projet fondés sur l'idée d'union des Etats et des peuples mais de Gaulle était opposé à l'idée de création d'une coopération . L'union politique en est donc restée à l'idée de voeux qui se sont réaffirmés jusqu'en 1987 , notamment en 1972 et en 1974 où ce voeu a fait l'objet d'un nouveau rapport du Premier ministre Belge , Léo Tindemans prévoyant un aménagement qui ne connaîtra pas d'application .

      Puis , en 1983 , a été adoptée , lors d'une réunion du Conseil Européen une déclaration solennelle sur l'Union Européenne . Jusque là , il n'y avait eu aucune indication concrète sur ce que pourrait être l'Union Européenne . La seule avancée , datant de 1969 et adoptée en 1970 , est le **`Rapport** **d'Avignon '** du ministre des affaires étrangères sur la coopération politique Européenne : il met en place un cadre de discussion bisannuel entre les ministres des affaires étrangères sur des thèmes sensibles tels que les affaires intérieures des Etats membres , la justice , la police et la défense .

      En conclusion , l'action des communautés est multiple et diversifiée . Pour réaliser une union douanière s'est mise en place une politique commerciale commune comprenant des règles communes dans les domaines de la concurrence et de la sécurité sociale ainsi qu'une généralisation de la T.V.A. . Les Etats oeuvrent dans le cadre d'une coopération monétaire . La communauté a alors étendu sa compétence hors des traités et dans des domaines nouveaux tels que la protection de l'environnement , une politique de transports et une aide au développement régional . L'espace économique unifié n'est pas totalement réalisé même quand les droits de douane sont supprimés : en 1987 subsistent des obstacles au principe de la liberté de circulation .

§4 : L'acte unique (17 - 28 février 1986 ; entrée en vigueur le premier juillet  1987 )

A/ L'acte est issu de trois séries de constatations et d'insatisfactions

      En 1986 - 1987 , n'existaient pas de liens organiques entre l'action communautaire et la coopération politque ( CPE ) . De plus , les institutions avaient rencontré une série de disfonctionnements comme le problème du mode de votation au sein du Conseil des ministres , la question du  pouvoir du Parlement Européen ( considéré comme trop réduit ) ou encore l'encombrement du rôle de la Cour de Justice des communautés Européennes . Enfin , les libertés de circulation - des marchandises , personnes , services et capitaux - étaient trop réduites .

        Ainsi , l'acte unique , sans modifier les traités initiaux , va donner un nouvel objectif : relancer l'activité commerciale du marché intérieur . C'est un temps important de l'évolution des communautés .

B/ C'est le fruit d'initiatives concernant le Parlement Européen et le Conseil Européen

       Au sein du Parlement est prise une initiative par l'Italien A. Spenelli qui , avec d'autres , crée une commission qui adoptera , en 1984 un projet de traité instituant l'Union Européenne . Ce traité contient des dispositions visant à accroître les pouvoirs du Parlement .

        Parallèlement , en 1984 , estprise au sein du Conseil Européen une initiative des ministres des affaires étrangères de l'Italie et de la RFA qui ont prononcé une déclaration solennelle sur l'Union Européenne . Ce Conseil décide de constituer un comité de réflexion sur les questions institutionnelles  Le comité **DOODGE** établit un rapport qui servit de fondement à l'acte unique car il préconisait la création d'une vraie entité politique Européenne et d'un vrai marché intérieur . Sur cette base s'est ouverte une conférence intergouvernementale pour l'élaboration d'un traité de révision des traités de Paris et de Rome. Ont alors eu lieu des négociations difficiles pour parvenir à un texte ce qui a déçu le Parlement qui souhaitait qu'il y ait deux textes .

        L'acte unique fut signé en deux temps : **le 14 février 1986 par 9 Etats et le 28 février 1986 par** **trois autres , l'Italie , le Danemark et la Grèce .** Il devait entrer en vigueur le premier janvier 1987 mais du fait de difficultés en Irlande il n'est **entré en vigueur** que le **premier juillet 1987 .**

C/ Qu'est ce que l'acte unique ?

       L'acte unique est un traité international qui révise les traités de Rome et de Paris . Il comprend trois catégories de dispositions :

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Concernant le Conseil Européen |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Modifications institutionnelles du seul traité de Rome (CEE) |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Coopération politique Européenne ( politique étrangère entre les Etats ) |

L'acte unique donne une base juridique au Conseil Européen . Il élargit les pouvoirs du Parlement Européen en dévelopant , par exemple , la procédure de l'avis conforme et à propos de l'adhésion de nouveaux Etats membres . Il accroît la place du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil des ministres , abrogeant le compromis du Luxembourg de 1965 . Il prévoit également la création d'un Tribunal de première instance ainsi que la réalisation d'un marché intérieur pour 1993 . Il élargit les compétences des communautés en politique sociale , recherche , développement scientifique . Il donne une base à la coopération politique Européenne .

       L'acte unique est donc l'aboutissement d'une première étape de réformes mais a une portée limitée et reste modeste dans ses effets . Il annonce néanmoins des transformations à venir .

§5 : Le traité de Maastricht et l'Union Européenne ( 7 février 1992 )

      Ce traité s'est fondé sur les discussions concernant l'Union économique et monétaire , la création d'une politique monétaire commune mais des tentatives avaient déjà échoué .

       En 1969 avait eu lieu la première discussion d'une Union Economique et Monétaire entre les chefs d'Etat et de gouvernement . La **Commission de Bruxelles**  avait alors établi un rapport dégageant les grandes lignes directrices . Elle propose la mise en place d'une Union Economique et Monétaire en 10 ans mais cela est resté à l'état de proposition à cause du désordre économique et financier venu des Etats - Unis .

        Dans les années 1970 - 80 les Etats - Unis ont abandonné le système de Bretton Woods ( taux de change fixe entre les monnaies ) . Les Américains ont déstabilisé le système mondial ce qui a empèché l'organisation du système Européen . Un peu plus tard a été crée le serpent monétaire Européen pour lutter contre le flottement des monnaies pour réduire les marges de fluctuation . Mais les Etats en sont sortis les uns après les autres .

         En 1978 , au sein du Conseil Européen a été prise la décision de créer un système économique et monétaire ne reposant pas sur des traités communautaires mais sur des accors entre les Etats . L'inconvénient était que ces accords pouvaient évincer des Etats .

          L'acte unique , quant à lui , ne fait que mentionner l'UEM du fait de réticences Anglaises .Il introduit cependant une nouvelle politique de coopération en matière monétaire par le développement de comités d'étude ( dont un est présidé par Jacques Delors ) qui ont permis la convocation d'une conférence intergouvernementale de révision des traités de Paris et de Rome . Les travaux devaient commencer avant fin 90 pour répondre aux prévisions contenues dans l'acte unique .Parallèlement , en avril 1990 , lors d'un Conseil Européen réuni à Dublin , des propositions concernant l'union politique ont été examinées . On décide alors l'ouverture d'une autre conférence intergouvernementale . Deux conférences ont donc été ouvertes à Rome en décembre 1990 .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Rédaction du traité et ratification laborieuse : |

Les deux conférences se sont poursuivies sous la présidence du Luxembourg et des Pays Bas avant que les deux projets ne soient réunis en un seul traité : le traité sur l'UE .

**Le Conseil Européen de Maastricht des 9 et 10 décembre 1991 a procédé à l'adoption et à la signature** **du texte .** La signature définitive fut apposée le **7 février 1992** . C'est un instrument juridique complexe .

        Le premier titre comprend le préambule ainsi que des dispositions communes aux trois communautés ( CECA , CEE , EURATOM ) . 3 titres révisent ensuite les dispositions pour chaque traité . Le cinquième titre porte sur les politiques étrangères et de sécurité communes . Le sixième porte sur la coopération en matière de justice et affaires intérieures et le septième sur des dispositions fiscales . Le traité est accompagné de 17 protocoles ainsi que de 33 déclarations ( intentions ) des Etats membres sans pour autant alourdir le corps même du traité . Il devait entrer en vigueur le premier janvier 1993 mais n'a pas été ratifié par l'Allemagne et surtout le Danemark .

          Rappel : la ratification appartient au chef de l'Etat ou quand il s'agit d'un texte très important l'on peut également demander une ratification parlementaire ou un référendum . Dans 5 Etats  , la ratification s'est faite par voie d'autorisation Parlementaire avec des majorités larges . Pour le Portugal et l'Espagne la ratification Parlementaire s'est effectuée avec un décalage ( modification de la procédure Parlementaire ) . Dans les autre Etats , les Cours Constitutionnelles ont été saisies ( en France sur la base de l'article 54 de la Constitution ) . Par une décision du **9 avril 1992** certainesdécisions ont été déclarées incompatibles avec la Constitution . La Constitution a donc été révisée le 25 juin 1992 et un nouveau **titre 15 ` Des communautés Européennes et de l'Union Européenne '** aété inséré .

          En France , le 20 septembre 1992 l'approbation du traité fut faible . Au Danemark , le premier remou eut lieu le 2 juin 1992 où le traité a été rejeté à plus de 60 % des suffrages . C'était le seul Etat qui désavouait son gouvernement . Le Conseil Européen a donc été réuni les 11 et 12 décembre 1992 à Edimbourg où il a été décidé que serait établi un statut particulier et dérogatoire en faveur du Danemark autorisant leur absence de participation à l'UEM , à la défense commune et à la citoyenneté de l'Union ce qui devait permettre au Danemark de reconsulter sa population sans modifier la forme du traité . Son statut repose sur un texte interprétatif fait par le Danemark du traité de Maastricht et accepté par les autres Etats . Ce statut dérogatoire interprète entre autres la citoyenneté . Cela permet que le Danemark ne participe pas à la troisième phase de l'UEM et lui donne une position d'observateur en matière de défense . Il s'agit en fait d'une révision déguisée .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Apports principaux du traité ratifié et entré en vigueur le **premier novembre 1993** |

C'est le plus important modifiant la construction communautaire . Il crée l'UE .

L'UE a un cadre institutionnel unique et trois piliers qui sont les communautés Européennes ( CECA , CEE , EURATOM ) . Elle n'a pas la personnalité morale , c'est un cadre de discussion et un but . Les trois communautés , quant à elles , sont concrètes et sont des personnes morales de droit international public , un fondement . A côté d'elles , il y a un ensemble plus vaste , l'UE . Les 15 Etats sont réunis dans un vaste ensemble qui n'a pas d'institutions propres . Pour que cet ensemble fonctionne , L'UE utilise les institutions des trois communautés , sous le vocable de communauté Européenne . Quand un Etat adhère à l'UE il adhère donc concomittement aux trois communautés .

       Le traité prévoit pour les Etats membres la **création d'un espace sans frontières internes et** **l'établissement d'une monnaie unique** .Il prévoit aussi la définition d'une politique de défense commune , l'instauration d'une citoyenneté de l'Union , le développement d'une coopération étroite dans le domaine de la justice et des affaires intérieures en maintenant t développant l'acquis communautaire . Cela concerne tous les Etats avec des dispositions particulières pour le Danemark et l'Angleterre ( monnaie et politique sociale ).

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Quoi de nouveau pour les institutions ? |

       Le Conseil des ministres s'appelle le Conseil de l'UE ( différent du Conseil Européen ) . Les pouvoirs du Parlement se sont accrus : il a désormais le pouvoir d'approuver la désignation des membres de la Commission , ce qui ressemble à un vote d'investiture . Il a le pouvoir de faire des propositions à la Commission ce qui est analogue à un droit d'initiative , le droit de formuler des pétitions et de former des commissions d'enquète et de contrôle . A aussi été crée un médiateur Européen . La Cour des Comptes devient une institution communautaire c'est à dire qu'elle peut prendre des actes créateurs de droit . Les compétences du Tribunal de première instance et de la Cour de Justice ont également été accrues . Les domaines dans lesquels le Conseil des ministres pourra recourir à la majorité qualifiée s'est multiplié .

       Concernant les trois piliers :

       De nouvelles politiques communes ont été instituées dans des domaines tels que l'éducation , la formation professionnelle , la jeunesse , la culture , les transports et l'UEM .

       De nouveaux mécanismes de coopération se sont mis en place entre les Etats  ( piliers 2 et 3 ) concernant des domaines sensibles : la défense extérieure , la justice et les affaires intérieures . Cette coopération n'a pas pour but de mener à des décisions créatrices de droit , il s'agit juste de discuter et de prendre éventuellement des décisions ( dans ce cas , intervention du Conseil des ministres et vote à l'unanimité ) .

       Ce traité est la première étape vers autre chose , il devait être révisé fin 1996 .

§ 6 : Le traité d'Amsterdam ( 2 octobre 1996 )

       Un article du traité de Maastricht prévoyait que dès 1996 une conférence intergouvernementale prendrait place pour discuter de la révision dudit traité , la première préoccupation étant de répondre à un futur élargissement . La seconde était de compenser dans le fonctionnement des communautés le déficit démocratique ( dans le fonctionnement des institutions ) : surreprésentation de la volonté étatique au détriment de la volonté des peuples . Cela porte révision du traité de l'UE approuvé par voie référendaire en Irlande , au Portugal et au Danemark . En France , une décision du 31 décembre 1997 du Conseil Constitutionnel établit que le traité est incompatible avec les dispositions Constitutionnelles Françaises . Cela modifie les dispositions communes : ` *l'Union est fondée sur les* *principes de liberté , de démocratie , de respect des droits de l' homme et des libertés fondamentales* *ainsi que sur l'Etat de droit . Principes que doivent respecter les futurs candidats à l'entrée dans* *l'Union* '.  Ces principes sont fondateurs de l'Union , d'où le fait que des sanctions sont possibles .

        Le Conseil Européen peut prendre sur proposition d'un Etat ou de la Commission un acte qui constate les violations faites par un Etat de ces principes . Cette violation doit être grave et persistante . Le Conseil peut suspendre les droits qui sont conférés à l'Etat incriminé . L'Etat memebre reste membre mais perd tous ses droits notamment financiers .

         Mais le traité d'Amsterdam a d'autres effets , il communautarise un certain nombre de domaines de compétences qui antérieurement ne faisaient l'objet que d'une coopération comme les affaires intérieures aux membres ( visas , asile , immigration , circulation des personnes sur la terre de chaque Etat mais aussi entre les Etats ) . Ces domaines deviennent de compétence communautaire . Le Conseil des ministres est compétent pour prendre des mesures dans ce domaine après proposition de la communauté ou après saisie par un Etat . Il doit alors prendre un vote à l'unanimité , cela pendant une période de cinq ans . Aprés cinq ans , le Conseil pourra statuer à l'unanimité ou par un vote à l'unanimité décider de prendre des mesures . S'il décide de voter à la majorité qualifiée , il le fera en codécision avec le Parlement Européen .

          Extension de la compétence de la CJCE : elle se voit reconnaître le pouvoir d'être saisie par les juridictions Nationales statuant en dernier ressort ou par la Commission ou un Etat pour faire appliquer les règles dans les domaines pris dans cet Etat . Sauf pour des mesures concernant l'Ordre Public ou la sécurité intérieure .

          Extension des compétences communautaires à toutes vues ayant pour but de lutter contre toutes discriminations Nationales . Est accordé à toute personne le droit d'accéder aux documents du Parlement et des institutions communautaires par souci de transparence .

           Conséquences institutionnelles : dans des domaines de plus en plus nombreux , le Conseil des ministres codécidera avec le Parlement Européen . Au sein du Conseil des ministres , le recours au vote à la majorité qualifiée est étendu .

            Le traité d'Amsterdam montre que les Etats ont de moins en moins de compétences propres car ils les confient à des OI régionales .

**Chapitre 2 : La spécificité des communautés Européennes**

        Ce sont des organisations régionales ouvertes qui fonctionnent grâce à une structure quadripartite d'intégration .

Section I : Les caractéristiques des communautés et de l'UE

§1 : Des OI crées par un traité international

      Chacune de ces communautés a été créee par un traité dans le respect des règles internationales publiques . Ces comunautés découlent de la volonté des Etats et non des peuples .C'est la même chose pour l'Union cf l'art A du traité de Maastricht .

A/ L'entrée en vigueur des traités

     Ces traités entrent en vigueur en fonction du droit international public : ils sont signés , ratifiés puis déposés auprès d'un Etat dépositaire .

B/ Modification des traités

     Chaque traité initial prévoit son propre mode de révision ( cf traités de Paris et de Rome ) . Le traité de Maastricht institue une procédure unique et commune aux trois traités de base ( art N ) . Selon cet article N , les propositions de révision peuvent émaner de la communauté ou de un ou plusieurs Etats membres et sont ensuite adressées au Conseil des ministres qui va émettre un avis après avoir sollicité  le Parlement Européen . Pour que l'avis soit acquis , il faut que le Conseil ait voté à la majorité simple . Le Président du Conseil va convoquer les représentants des Etats membres qui vont adopter le projet . Il prendra enfin la forme du traité de révision .

      A côté de l'article N , il existe des procédures de révision simplifiées . Pour ces trois traités , ces procédures donnent la possibilité au Conseil des ministres de voter à l'unanimité des modifications de dispositions non substantielles . De plus , la révision déguisée des traités découle des statuts particuliers ou dérogatoires admis pour le Danemerk .

§2 : Le caractère particulier des communautés et de l'UE

       Ce sont des OI intergouvernementales dont certains principes guident l'exercice des compétences et dont certaines caractéristiques contenues dans les traités les fondant en font des organisations différentes .

A/ Ce sont des OI spécialisées

     Cette spécialité est inhérente à la personnalité morale qu'elles détiennent . Cette spécialité , qui leur est conférée par des traités , peut prendre plusieurs aspects .

1/ Les communautés détiennent une capacité juridique large

    Elles peuvent acquérir des biens meubles et immeubles , détenir des fonds et se *présenter devant la* *justice .*

2/ Elles n'ont pas de mission de représentation dans les Etats

3/ Leur spécialité répond aux buts de leur création

    Elles se sont peu à peu échappées de leur spécialité initiale : la CEE est devenue la CE avec une spécialité plus générale . De plus , quand on fait référence à l'économie il importe de préciser que tout est devenu de nature économique , par exemple le sport est un pan de l'activité étatique de nature économique . **cf CJCE 12 décembre 1974 Walrave .**

B/ Caractère particulier des communautés issu de la JP de la Cour de Justice

     La Cour de Justice a démontré la spécificité des traités communautaires par rapport aux traités internationaux classiques .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    **5 février 1963 Van Gend En Loos  décision de la CJCE** |

    La Cour précise la nature du traité de la CEE ` *Constitue plus qu'un accord qui ne créerait que**des obligations mutuelles entre les Etats contractants* ' Les sujets des traités communautaires ne sont pas seulement les Etats , ce sont aussi les ressortissants des Etats membres .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    **Avis du 14 décembre 1991** |

    Sur le projet de traité qui devait lier la communauté et les pays de l'AELE : ` *Le traité de la CEE , bien que conclu sous la forme d'un accord international n'en constitue pas moins la charte Constitutionnelle d'une communauté de droit '.*

      La CJCE est la seule qui détient la compétence d'interpréter les traités . Par cette interprétation elle nous dit que ces traités sont la base d'un ordre juridique aussi complet que celui des Etats , ordre juridique fondé sur une pyramide de normes mais aussi sur le respect des droits de la personne dont les sujets sont les Etats mais aussi les particuliers .

       Dans les Etats membres , la spécificité est - elle consacrée ?

Avant Maastricht , à part l'Irlande et la Grande Bretagne , les Constitutions des Etats ne reconnaissaient pas de base juridique particulière à la participation del'Etat aux communautés .

Certaines Cours institutionnelles avaient affirmé le caractère particulier des communautés ( Italie , RFA ) . Dès 1967 , la Cour Constitutionnelle d'Allemagne avait reconnu le caractère supranational des communautés et avait ajouté que la communauté n'était pas un Etat fédéral mais une communauté de nature particulière , en voie d'intégration progressive .

        En Italie , en 1975 , la Cour Constitutionnelle précisait que le fondement de l'attribution de pouvoirs à la communauté découle de la Constitution Italienne et reconnaîssait l'existence d'un ordre juridique communautaire .

         La France restait en retrait car le Conseil Constitutionnel appliquait strictement l'article 54 de la Constitution . Il contrôlait la conformité des engagements internationaux de la France à la Constitution sans distinguer selon les traités . Depuis Maastricht , au moins deux Etats ont dû modifier leur Constitution pour faire apparaître que leur participation était différente de celle qu'ils pouvaient opérer dans une OI normale .

          ex : la France , par une révision Constitutionnelle du 25 juin 1992 a ajouté dans sa Constitution un titre nouveau ` Des commmunautés Européennes et de l'UE ' contenant trois articles importants ( 88-1 ; 88-2 ; 88-3 ) qui donnent un fondement juridique propre à la participation Française aux communautés Européennes . Leur spécificité est ainsi finalement reconnue .

Section II : Des OI ouvertes

Ce sont des OI dont le nombre de membres peut être étendu à certaines conditions .

§1 : L'adhésion aux communautés

       A part les six Etats fondateurs , tous les autres sont ou seront admis par une procédure spéciale d'adhésion . Cette procédure repose sur l'intention des fondateurs d'élargir au plus grand nombre d'Etats les communautés Européennes . Cette procédure simplifiée est respectée depuis 1951 .

A/ Les conditions contenues dans la procédure d'adhésion

     Elles ne sont pas contenues dans les traités qui se contentent de préciser que tout Etat Européen peut devenir membre de l'Union Européenne . De la pratique et de certains textes ressortent deux types de conditions , politiques et économiques .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    **les conditions politiques**  |

     Il faut que l'Etat soit une démocratie pluraliste respectueuse des droits de l'homme et des libertés fondamentales ( par exemple être partie à la Convention Européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ) . Il doit respecter les principes de libertés , les droits de l'homme et l'Etat de droit . En 1975 , la Grèce s'est ainsi vue refuser l'entrée à la communauté .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    **les conditions économiques**  |

     Ces conditions ne sont pas énoncées dans le traité mais découlent de la nature même de la communauté . En effet , il faut qu'existent une économie de marché ainsi qu'un niveau de développement suffisant pour pouvoir intégrer des normes communautaires dans l'ordre juridique interne .

B/ Les conditions procédurales

     La demande doit être adressée au Conseil des ministres qui va décider d'ouvrir des négociations pour l'entrée . La décision est prise à l'unanimité des membres après que le Parlement Européen ait pris un avis conforme . Cela entraîne la rédaction entre le candidat et les Etats membres d'un accord qui doit ensuite être ratifié dans chacun des Etats comme dans l'Etat demandeur .

     Ce traité se situe au même niveau que les traités de Paris et de Rome et peut donc les modifier . La Cour de Justice est compétente pour interpréter l'accord en tenant compte du principe d'égalité entre les membres . En effet , quand ces dispositions portent dérogation aux traités la Cour vérifie qu'elles ne sont pas discriminatoires .

§2 : L'Europe et les élargissements

L'Europe est passée de six membres en 1951 et 1957 à 15 membres aujourd'hui ce qui pourrait même atteindre 22 ou 25 membres d'ici trois ans . C'est une communauté attirante pour les candidats .

A/ Les différents élargissements passés

     Le **premier janvier 1973** sont entrées dans les communautés Européennes la **Grande Bretagne** **, l'Irlande et le Danemark .** La Norvège s'était également présentée mais sa population avait rejeté le projet .

     La Grande Bretagne a connu des problèmes d'intégration . En 1951 et 1957 , elle avait préféré s'associer avec les Etats scandinaves dans l'AELE . Puis quand elle comprit l'intérêt que la communauté représentait pour elle et s'y présenta , de Gaulle , au nom de la France et à cause des liens économiques entre la GB et les Etats - Unis refusa son entrée en 1961 et 1967 . Ultérieurement , il y eut plusieurs problèmes , le gouvernement ayant à deux reprises  , en 1974  et 1979 demandé une renégociation de sa participation aux communautés Européennes . Il considérait que la communauté lui coûtait plus cher que ce qu'elle lui rapportait et sa contribution fut donc revue à la baisse par deux fois .

      Le **premier janvier 1981** marqua l'entrée dans les communautés de la **Grèce** qui était liée à l'Europe par un accord d'association depuis 1961 . Mais il aura fallu attendre 1981 du fait de son régime de colonies .

       Le **premier janvier 1986** , ce furent le tour de **l'Espagne et du Portugal** qui étaient liés à l'Europe par des accords d'association depuis 1971 . Leur première demande remontait à 1975 mais ils avaient mis dix ans à atteindre les conditions économiques favorables à l'adhésion .

        **Le 3 octobre 1990** , la réunification Allemande ouvrit une parenthèse . L'intégration de la ex - **RDA** à la communauté Européenne provient d'un accord interétatique qui contient des dispositions transitoires en matière agricole et industrielle pour qu'elle s'adapte à l'acquis communautaire .

         Le **premier janvier 1995** , l'**Autriche** , la **Suède** et la **Finlande** sont entrées dans l'UE . La Norvège devait également en faire partie mais sa population a refusé par référendum . Ces trois Etats faisaient partie de l'AELE . Leur entrée se préparait depuis 1993 avec la création de l'Espace Economique Européen ( libre échange pré adhésion ) .

B/ Les Etats candidats et la question des Etats d'Europe de l'Est

      Au moins 11 Etats ont demandé à adhérer .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    La question Turque et Chypriote |

     La Turquie est déjà liée par un accord commercial mais elle porte des atteintes graves aux droits de l'homme ( par ses actions contre les Kurdes par exemple ). De plus la Grèce refuse d'accepter son entrée car elle est encore en conflit avec elle notamment pour des problèmes maritimes . Nulle adhésion immédiate n'est donc à prévoir .

      Pour Chypre se pose le problème , depuis 1974 , de la division de l'île en deux , le Nord étant sous la domination turque tandis que le sud est une région libre . Le Sud demande donc son adhésion .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    L'Europe de l'Est  |

     Les problèmes qui se posent sont dabord d'ordre économique , ce sont le coût budgétaire à venir pour la communauté Européenne et la concurrence accrue que ces Etats vont faire aux Etats déjà membres . On les appelle les PECO . Certains accords ont été conclus pour préparer leur adhésion .

Les 12 et 13 décembre 1997 , le Conseil Européen du Luxembourg a défini un programme de préparation à l'élargissement ainsi qu'une stratégie de pré adhésion qui comporte des aides  spécifiques notamment en matière d'agriculture et de transport . Des aides spécifiques sont aussi prévues pour la Turquie . Avec six des Etats concernés , dont la Hongrie , des négociations ont été entamées et des conférences intergouvernementales ont été ouvertes le 30 mars 1998 .

      La décision a été prise d'organiser chaque année une conférence qui réunira les Etats de l'UE , les PECO , Chypre et la Turquie . Le but est de développer la consultation politique et de renforcer la coopération dans différents domaines tels que la politique étrangère , la sécurité , la justice , les affaires intérieures , les questions économiques ainsi qu `en matière régionale .

       Tout élargissement à venir est problématique et le traité d'Amsterdam n'a rien résolu de ce point de vue . Ex : les problèmes liés aux décisions prises en Conseil des ministres ; aux modes de votation ; à la composition du Parlement Européen ; au nombre des représentants au sein de la commission .

§3 : Le retrait ou la sortie de l'Union

        Les traités ne contiennent aucune disposition concernant le retrait et l'exclusion . Cette absence apparaît intentionnelle et montre l'importance de l'engagement des Etats qui adhèrent . Cependant la doctrine n'est pas unanime et certains considèrent que le retrait n'est pas exclu et que compte tenu de la nature spécifique des communautés , les traités ne peuvent pas résoudre la question . Ce sont donc les règles du droit international public qui vont s'appliquer par défaut . Cf Conférence de Vienne sur les droits des traités dans l'art 54 : “ *Quand le retrait d'un Etat d'une OI n'est pas prévu dans les dispositions du traité , le retrait est impossible sauf si on peut le dégager de l'intention des parties au traité ou si on peut déduire le retrait de la nature du traité .*” Cela va dans le sens du caractère progressivement indissoluble de la communauté . Donc quand un Etat évoque son retrait , sa dénonciation du traité n'est qu'une arme politique dont il use pour préparer une négociation .

          Le traité d'Amsterdam prévoit une procédure de sanction en deux phases :

|  |  |
| --- | --- |
|  | Le Conseil Européen constate après avis conforme du Parlement Européen l'existence d'une violation grave et persistante d'un principe sur lequel l'Union est fondée .  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Le Conseil peut décider de suspendre certains droits dont bénéficie l'Etat comme le droit de vote au sein du Conseil des ministres par exemple .  |

     Le but est d'évincer temporairement un Etat mais il n'est nullement question de retrait .

Section III : Les compétences des communautés Européennes

     Les communautés ont la personnalité morale et le domaine de compétence initialement spécialisé .

 La nature économique des missions n'était pas une limite stricte de leurs compétences . C'est par le biais du principe de spécialité qu'un certain nombre d'extensions de compétence se sont mises en place au profit des communautés et parallèlement au détriment des Etats . Dans le système fédéral , la répartition des compétences est différente de celle qui s'effectue au sein des communautés . Dans la communauté , l'étendue du transfert et la nature des compétences transférées s'effectuent domaine par domaine .

§1 : Le principe déterminant l'étendue des compétences

A/ Le principe de spécialité

1/ Contenu

     Les communautés Européennes ne peuvent agir que si le traité le prévoit . Par le traité de Maastricht , la CEE devient la CE . L'article 3B du traité de Maastricht dispose : “ *La communauté agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par le présent traité ” .*Cela montre le constat de l'existence d'un principe général de compétence spécialisée . Lorsqu'il y a un doute sur l'existence d'une compétence , le traité est interprété après saisine de la Cour de Justice . Les buts étant de protéger l'Etat qui peut donc faire annuler tout acte communautaire qui serait pris hors des compétences communautaires et de protéger les communautés . Ainsi , les Etats ne peuvent agir quand l'objet de leurs actions relève de la communauté .

 Cf **CJCE 31 mars 1971 A.E.T.R.**

Si malgré tout l'Etat empiète sur cela , il peut être sanctionné après qu'ait été fait un recours devant la Cour de Justice . La même chose se passe si l'empiètement provient de la communauté elle -même .

2/ Relations entre le principe de spécialité et les compétences étatiques

La communauté n'a qu'une compétence d'attribution , elle n'agit que dans la mesure où le traité donne une base juridique à son action . Dans le cadre des trois traités , trois types de compétences doivent être distinguées .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Le cas général  |

     La majorité des compétences de la communauté sont partagées ou concurrentes , la communauté les excerçant en commun avec les Etats . Les Etats membres peuvent édicter des normes dans le respect des traités et des actes communautaires dérivés . Les compétences Nationales subsistent dans la primauté du droit communautaire . Les traitésont modifié les conditions d'exonération des compétences étatiques . Les Etats ont plus de compétences autonomes , même si la communauté n'a pas encore excercé son action communautaire . Les Etats sont liés par le traité et le principe de coopération . Ils doivent respecter les PGD du droit communautaire . De plus , la communauté a accru

ses domaines de compétence concurrente , elle va développer sa législation . La marge d'intervention des Etats va donc s'en trouver réduite . Les Etats ne peuvent plus légiférer que dans le respect d'un cadre .

        Ex : le marché intérieur . Pendant longtemps , la liberté des Etats était vaste dans ce domaine . Avec l'acte unique , s'est développée une énorme réglementation . Toutes les compétences des Etats sont devenues des compétences liées .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Existence des cas où l'Etat protège ses prérogatives |

    Ex : article 36 du traité sur la CE qui permet à l'Etat de prendre des mesures pour protéger la moralité , l'Ordre Public et la sécurité publique . Même dans ce cas , il doit utiliser cette compétence de manière justifiée et proportionnée . Cela fait l'objet d'un contrôle de la Cour de Justice qui vérifie que cette mesure est fondée et nécessaire .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Exception : la compétence communautaire exclusive  |

    Les compétences sont totalement transférées à la communauté . Ex : toutes les plitiques communes comme la gestion des ressources maritimes . Les Etats ne peuvent plus intervenir sauf pour exécuter un acte communautaire mais à condition que ce soit en vertu d'une délégation expresse de la Commission .

    Ex : réalisation du marché intérieur

    Cette compétence s'impose aux Etats , sur toute initiative des Etats qui serait incompatible avec l'unité du marché commun , avec l'application uniforme du droit communautaire . Cf arrêt du **31** **mars 1971 A.E.T.R.**

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Les compétences réservées des Etats ou retenues par eux  |

     Ce sont les compétences n'ayant pas encore fait l'objet d'un transfert . Seuls les Etats sont compétents mais doivent respecter le principe de coopération pour éviter de prendre des mesures qui porteraient atteinte aux buts des traités . Ce principe devrait limiter les compétences communautaires , les encadrer .

B / Atténuations portées au principe et limites

      Leur but est de circonscrire les compétences communautaires , il permet néanmoins des évolutions . Ce principe est répartiteur car il protège tant les Etats que la communauté . Mais l'intervention de la jurisprudence de la Cour de Justice a été cruciale car elle a interprété de façon extensive les compétences communautaires au détriment des Etats . Pour cela , la Cour de Justice emploie diverses méthodes .

1/ La théorie des compétences subsidiaires

    Elle découle dabord des traités . L'article 235 du traité sur la CE , toujours en vigueur , prévoit une clause générale de compétence en faveur de la communauté . En fait , alors que rien n'est prévu dans le traité , il prévoit de réaliser l'objectif de la communauté . Pour le faire , la communauté doit agir , ceci par l'intermédiaire du Conseil des ministres sur proposition de la Commission par un vote à l'unanimité . Les communautés ont des pouvoirs seulement dans les cas marginaux . Lorsque le Conseil ne peut pas se fonder sur un traité par manque de bases légales , il va recourir à l'usage de l'article 235 du traité sur la communauté . La Cour de Justice en contrôle l'usage et sanctionne les recours abusifs , ce qui est très rare . L'article 235 est utilisé dans des domaines variés tels que le tourisme .

2/ La théorie des compétences implicites

   Elle découle d'une interprétation globale et finaliste du texte du traité . Cette théorie figure déjà dans la jurisprudence des années 60 , elle est née en **1963** dans l'arrêt **Van Gend En Loos** par une interprétation générale et finaliste , une méthode d'interprétation téléologique . En fonction de l'économie générale du traité , certaines compétences vont être implicitement reconnues .

3/ L'interprétation large du traité faite par la Cour

    Exemple : à propos de la formation professionnelle . Dans ce domaine et pendant longtemps , les Etats n'ont pas voulu donner compétence à la communauté . La Cour a jugé que les formations supérieure et professionnelle de l'enseignement supérieur font partie de la formation professionnelle . Elle en a déduit que les règles générales concernant la non - discrimination professionnelle ( selon la nationalité … ) s'appliquaient . En tranchant dans le domaine marginal de l'enseignement supérieur , la Cour a fait s'appliquer les règles de non - discrimination aux formations professionnelles , au delà des Universités . Elle a conclu cela dans deux arrêts : **Gravier le 13 février 1985** et **Blaizot le 2** **février 1988 .**

§2 : Le principe de subsidiarité

        Il est inclu dans le traité sur la CE à l'article 3 B alinéa 2 : “ *Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive , la communauté n'intervient , conformément au principe de subsidiarité , que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc , en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée , être mieux réalisés au niveau de l'action communautaire ” .* Cela date de 1992 et est une des raisons des réticences Anglaises et des oppositions Danoises . Aujourd'hui , on n'est sûrs ni de son contenu , ni de sa portée .

        Le principe ne s'applique pas aux compétences exclusives . Il introduit une inversion de sens dans l'appréciation pouvant être faite de la compétence communautaire . La création des communautés était justifiée par l'idée qu'atteindre les objectifs des traités était plus simple et plus efficace si l'on agissait en commun . La communauté va pouvoir agir si l'action des Etats n'est pas satisfaisante .

        Le principe s'applique aux compétences qui font l'objet d'un exercice commun d'actions . Ce principe risque d'être une porte ouverte à tous les abus et risque d' être le moyen supplémentaire que va s'offrir la communauté pour agir toujours à la place des Etats .

         Le Conseil Européen d'Edimbourg du 11 décembre 1992 a formulé une conception restrictive du principe . Le principe a pour finalité de préserver les compétences des Etats , qui agissent en premier lieu , ainsi que pour préserver les compétences des régions contre les interventions non justifiées des institutions communautaires .Ce principe allait à l'encontre de la dérive technocratique . Le Conseil a demandé aux institutions communautaires d'être vigilantes dans l'usage du principe .Les trois institutions ont énoncé des règles pour s'autolimiter . Ex : la commission , en tant qu'organe doté de la compétence d'initiative s'abstiendra de proposer au Conseil des ministres des textes concernant des domaines qui sont de la compétence des Etats . Elle s'est engagée à procéder à des consultations qu'elle justifierait si besoin par le texte rapporté au principe , à établir chaque année un rapport spécial , à recourir le plus possible à des actes cadrés ( pour elle , ce sont les directives ) , à motiver ce recours et à codifier et simplifier les textes communautaires existant . Ex : quand le Conseil des ministres examinera une proposition d'acte , il s'interrogera sur la conformité de cet acte au principe de subsidiarité . Ce principe sert donc de guide aux trois institutions mais son usage relève de la pure opportunité . Il est probable que la Cour de Justice fasse porter un contrôle minimum sur l'usage du principe .

           Le dernier alinéa de l'article 3B traite du principe de proportionnalité : “ *L'action de la communauté n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du présent traité ”.* L'action de la communauté doit être proportionnée au but recherché . On trouve déjà ce principe dans la jurisprudence des années 50 de la Cour . Ce principe , qui limite toute l'action des communautés Européennes est un PGD .

**TITRE II : Le système institutionnel communautaire**

       La CECA est fondée sur un système reposant sur quatre institutions , la Haute autorité , le Conseil général des ministres , l'Assemblée , la Cour de Justice . Elles ont été maintenues avec le traité de Rome . Dans le système institutionnel de 1957 , l'essentiel du pouvoir de décision est donné au Conseil des ministres , il est l'organe intergouvernemental . A côté se trouve le Commission , organe supranational qui s'est vu attribuer des pouvoirs spécifiques de proposition . A côté est également apparu le Conseil Européen qui n'avait pas de base juridique formelle avant l'acte unique . Le Parlement Européen , dont les membres sont élus au suffrage Universel depuis 1979 , a conquis des pouvoirs . Ce sont les traits caractéristiques du système institutionnel .

Chapitre 1 : Les institutions communautaires

        Parmi tous les intervenants , seuls les quatre cités et le Conseil Européen sont des institutions . Ces institutions ont une compétence générale et sont aussi dotées d'un pouvoir de décision . Le Conseil Européen donne l'impulsion aux futures décisions . En vertu de l'article C du traité sur les CE , l'UE dispose d'un cadre institutionnel unique , ce qui signifie que les mêmes institutions interviennent à divers titres :

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Dans le cadre communautaire , pour les politiques communes  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Pour la première forme de coopération intergouvernementale pour la politique étrangère et de sécurité commune |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Pour la seconde forme de coopération qui touche la justice et les affaires intérieures  |

     Le Conseil Européen définit les orientations de politique générale . Il n'est pas une institution communautaire stricto sensu . L'article 4 § 1 du traité sur l'UE a accordé le rang d'institution à un autre organe , la Cour des comptes .

Section I : Le Conseil Européen

        Initialement , c'était une exceptionnelle conférence au sommet qui réunissait les chefs d'Etat et de gouvernement des six Etats membres . Lors de sa création , il n'a pas de fondement juridique et constitue une réunion informelle ( la première eut lieu en 1961 ) . Il a réellement été crée lors de la Conférence de Paris le 10 décembre 1974 . L'idée était , par ces réunions , d'assurer une approche globale des problèmes ainsi que d'assurer la cohésion de l'ensemble des actes des institutions communautaires . Les chefs d'Etat décidèrent de se réunir au moins trois fois par an . Ses missions furent précisées en 1977 puis le furent encore davantage lors de la déclaration de Sttuttgart en 1983 .

Il en ressort que lorsqu'il agit dans le cadre de matières relevant des communautés Européennes , il le fait dans le cadre des traités de Paris et de Rome cad comme s'il était le Conseil des ministres .

          Il pourrait donc être amené à prendre des actes décisoires mais ne procède en fait que par le biais de conclusions . Parfois , ces conclusions ne laissaient aux institutions que l'option d'en reprendre le contenu dans des actes adéquats .

A/ La consécration par l'acte unique

     L'acte précise l'existence du Conseil , sa reconnaissance juridique sa composition ainsi que la périodicité de ses réunions . Le traité de Maastricht abroge les dispositions de l'acte unique concernant le Conseil Européen et est plus précis quant au rôle que le Conseil Européen doit jouer .

Il ne faut pas le confondre avec le Conseil descommunautés Européennes qui est le Conseil des ministres ou le Conseil de l'Union . Il ne faut pas non plus le confondre avec le Conseil des ministres siégeant au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement : il arrive qu'en remplacement des ministres , les chefs d'Etat et de gouvernement se réunissent .Il y a là une attribution communautaire des pouvoirs de décision . L'acte unique en a consacré la composition . Le Conseil Européen réunit le Président de la Commission ainsi que les chefs d'Etat et de gouvernement ( acte 2 ) .

      Les chefs d'Etat et de gouvernement sont assistés par les ministres des affaires étrangères et le Président de la Commission est assisté par un membre de la communauté . Ils se réunissent deux fois par an sous la présidence du chef de l'Etat qui préside le Conseil des ministres . Actuellement , la présidence est Allemande . Les réunions sont précédées d'une réunion des ministres aux affaires étrangères qui conduisent les négociations entre les Etats .Il a pour rôle de définir un programme politique commun puis des conclusions communes .

B/ Règles de fonctionnement et attributions du Conseil Européen

     Les règles de fonctionnement ne sont pas formalisées . Une décision est prise en l'absence d'opposition . On a pratiqué une seule fois , lors de la conférence de Milan en 1985 , un vote formel qui concernait la révision des traités . Après chaque réunion est élaboré un relevé des conclusions reprenant les sujets traités tout en laissant apparaître les positions divergentes . Les délibérations sont publiées et serviront à l'élaboration des futurs actes communautaires . Sont aussi publiées des déclarations ayant pour but de traduire la position de tous les Etats sur des questions de politique étrangère .

       Ses attributions : c'est un organe de l'UE selon le traité de Maastricht . Il donne l'impulsion nécessaire au développement de l'Union et définit les orientations de politique générale . Le traité de Maastricht ne lui a pas conféré de pouvoirs normatifs . Il peut prendre des décisions de principe qui pourront ensuite être reprises par les institutions communautaires . Le Conseil s'est réservé le pouvoir d'agir en lieu et place du Conseil des minnistres si besoin était .

Section II : Le Conseil des ministres ou Conseil de l'UE

        C'est l'institution représentative des Etats membres , l'émanation des gouvernements des Etats et l'organe interétatique de la communauté Européenne . Il est le dépositaire de la légitimité des Etats membres . C'est une institution soumise au droit communautaire et qui détient des pouvoirs lui venant du traité . C'est une institution intergouvernementale et non pas une conférence diplomatique .

A / Sa composition

       Selon l'article 1146 du traité fondant les CE “ *Le Conseil est formé par un représentant de chaque Etat memebre au niveau ministériel , habilité à engager le gouvernement de cet Etat membre ”.* Existent différentes formations qui dépendent de la question traitée . Le Conseil est assisté par un secrétariat général et par une autre instance , le COREPER ou Comité des représentants permanents . Tous les Etats siègent au conseil sauf quand les questions venant à l'ordre du jour concernent des Etats qui ne se considèrent pas liés . Ex : le Royaume Uni ou le Danemark qui ont émis des réserves . Cf question de la politique étrangère et de la sécurité commune .

B/ Son fonctionnement

      Il siège à Bruxelles . La présidence du Conseil est assurée à tour de rôle par chaque Etatpour six mois . Cela implique que le Président du chef de l'Etat présidera le Conseil Européen . Le COREPER sera présidé par une personne du même Etat . Il y a ainsi uniformité des présidences .

      Le président décide de la réunion du Conseil , il a un rôle important . De plus , dans la pratique , il joue un rôle d'arbitre entre ses partenaires , élabore et négocie sur les différentes questions faisant l'objet du travail . Il est en plus celui qui trouve les compromis nécessaires pour obtenir les majorités au sein du Conseil . La présidence a des prérogatives élargies dans le cadre de la politique de coopération ( le second pilier avec la politique étrangère et de sécurité commune ) . Il représente l'Union à l'extérieur de l'Europe . Pour assurer une continuité , quand le président se présente il est assisté de deux personnes , l'ancien et le futur Président . c'est le système de la troïka . Les traités ont prévu la succession des présidences nationales jusqu'en 2003  ( ce sera au tour de la France le second semestre de l'an 2000 ) .

       Le Président agit avec l'aide du COREPER , organe permanent composé des représentants des Etats membres qui ont rang d'ambassadeurs et d'experts nationaux . Il établit une liaison entre les communautés et les Etats . Il y a deux formations de COREPER : le COREPER 1 traite des questions techniques et le COREPER 2 des questions politiques . Il assure deux fonctions essentielles , la préparation des travaux du Conseil des ministres et l'exécution des mandats que le Conseil des ministres lui confie . Pour la première fonction , une discussion sur chaque texte prend forme et donne lieu à un débat au bout duquel  les représentants doivent parvenir à un accord . Chaque proposition va donner lieu à un vote . L'ordre du jour du Conseil des ministres est divisé en deux : le point A et le point B . Sur les textes pour lesquels l'accord a été retenu , la proposition est inscrite au point A . Il s'intitule “ vote sans débat ” . Les propositions pour lesquelles le COREPER n'est pas parvenu à un accord sont inscrites au point B “ vote avec débat ” . Le COREPER est donc un organe essentiel où ont lieu toutes les discussions . Dans la majorité des cas , le Conseil des ministres ne fait qu'entériner

        Les groupes d'experts et comités ad hoc aident le COREPER et donc le Conseil des ministres dans sa prise de décision . Ex : les groupes d'experts sont les destinataires de la proposition et vont être les premiers à l'examiner pour le COREPER . C'est un premier cadre d'examen et de négociation sur les futurs actes communautaires .

C/ Attributions et modes de décision

     Le Conseil des ministres dispose du pouvoir normatif , c'est l'organe décisionnel principal des trois piliers . Les ministres qui siègent au Conseil statuent sur des textes longuement préparés et débattus . Le Conseil des ministres apporte la touche finale aux actes communautaires . Il fait des textes des actes communautaires et les dote d'une touche politique . Certaines règles spécifiques s'appliquent au terme des délibérations du Conseil . dans quel cadre de compétences intervient - il  ?

      Dans le cadre communautaire , il a un rôle central aujourd'hui partagé avec le Parlement Européen qui correspond à adopter la plus grande part des normes communautaires ( règlements , directives et décisions ) qui sont des actes du droit dérivé . Il confère à la Commission le pouvoir d'exécuter des normes communautaires et lui délègue son pouvoir d'exécution . Il assure la coordination des politiques économiques des Etats membres . Il conclut au nom de la communauté les accords internationaux qui la lient avec d'autres Etats . Il excerce avec le Parlement Européen les pouvoirs budgétaires . C'est l'institution moteur de la communauté au sein de l'institution détentrice du pouvoir de décision .

       Il se réunit après convocation de son Président ou après que la Commission ait saisi le Pprésident , à la demande d'un Etat membre , sur la base d'un ordre du jour divisé en deux parties , les points A et B . La tenue de ses sessions n'est pas publique mais dans un souci de transparence et de connaissance , les débats sont publiés pour ce qui est le plus important . Au sein du Conseil , le vote est pris à l'initiative du Président . Il est obligé d'ouvrir la procédure à la demande d'un membre du Conseil ou à la demande de la Commission . Il faut qu'au moins huit Etats siègent pour que le vote ait lieu . La Commission participe aux réunions et la majorité des textes sont issus de propositions venant de la Commission .

        Quant à la position des ministres , les représentants de chaque Etat agissent dans le respect des instructions de leur gouvernement . Il est donc fréquent qu'ils pratiquent le vote sous réserve qu'ils émettent une opinion et la confirment ensuite après avoir obtenu confirmation ou infirmation de leur Etat .

         Les modalités du vote : selon l'article 148 du traité sur les CE les délibérations du Conseil sont acquises à la majorité simple . Ce doit être le droit commun . Le Conseil recourt également au vote à la majorité qualifiée et à l'unanimité .

          Ce principe a toujours existé mais son évolution s'est faite en deux fois . Le traité de Rome en 1957 prévoyait un vote à la majorité simple mais il avait également prévu , sous certaines conditions dont la Politique Agricole Commune , le passage au vote à la majorité qualifiée pour le premier janvier 1966 . Mais la France pratiquait la politique de la chaise vide alors les Etats avaient conclu un compromis du Luxembourg , signé en janvier 1966 qui généralisait la pratique du vote à l'unanimité . Ce compromis a été abandonné par l'acte unique qui a réintroduit le vote à la majorité qualifiée qui s'est vu confirmer puis qui a vu son domaine d'application accru par le traité de Maastricht . L'unanimité ne doit plus être qu'une exception .

           La majorité simple est la règle sauf dispositions contraires , elle s'applique quand le mode de vote n'est pas précisé dans le traité . Mais il existe très peu de domaines pour lesquels le mode de vote est précisé dans le traité , c'est un domaine résiduel . Ex : vote du règlement intérieur au sein du Conseil .

            Le vote à l'unanimité est appliqué pour les décisions ayant une grande importance pour le développement de l'UE comme :

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les questions de nature Constitutionnelles comme l'admission d'un nouvel Etat . |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    le vote sur des ressources propres |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    la détermination d'une procédure électorale uniforme pour l'élection des députés Européens  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les actes adoptés en vertu de l'article 235 E ( compétence implicite ) |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    tout vote du Conseil concernant des questions sensibles pour les Etats  |

Tout Etat peut s'opposer au vote et dispose d'un droit de véto .

        La majorité qualifiée est le principe qui s'applique dans le plus grand nombre de cas :

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les tarifs douaniers  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les visas |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    l'harmonisation des législations |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    l'éducation , la santé , les libertés  |

              En vertu de l'article 148 § 2 du traité sur les CE , la délibération à la majorité qualifiée affecte une pondération de voix à chaque Etat . Chaque Etat dispose d'un nombre de voix correspondant à son importance et à sa taille . L'Allemagne , la France , la Grande Bretagne et l'Italie ont 10 voix , l'Espagne en a 8 , la Grèce , la Hollande et le Portugal en ont 5 et le luxembourg en possède 2 . Ces décisions se différentient selon qu'elles sont ou non adoptées sur proposition de la Commission . Les délibérations prises sur proposition sont acquises si elle recueillent au moins 62 voix sur 87 . Les décisions n'émanant pas de la Commission donc sur proposition d'un Etat doivent recueillir 62 voix incluant le vote d'au moins dix Etats membres , ce qui sert à ménager les petits Etats et évite de créer deux blocs .

        Depuis 1995 , il y a une minorité de 26 voix ( Autriche , Finlande et Suède ) . Cela a crée un problème car avant la minorité de blocage était fixée à 23 voix , or la hausse du seuil de la minorité s'est heurtée à l'opposition de l'Espagne et de la Grande Bretagne . Les Etats ont donc signé , le **29** **mars 1994 le compromis de Ionnina** ( Grèce ) sur décision du Conseil . Si au sein du Conseil des ministres , des membres représentant de 23 à 25 voix indiquent leur intention de s'opposer au vote , le Conseil fera tout ce qui est en son pouvoir pour aboutir dans un délai raisonnable à une solution qui puisse être adoptée par au moins 65 voix . Cette minorité peut inviter les autres Etats à poursuivre les négociations pour parvenir à un texte dans un délai raisonnable . Se pose le problème du temps : “ *Pour des questions de temps , la règle ne doit pas jouer hors des limites de temps qui sont fixées par les traités”* ( cf  procédures de coordination ou de coopération ) . Ce compromis est repris dans le traité d'Amsterdam . Existent aussi des majorités spéciales prévues par les traités et concernant seulement certains Etats qui ne participent pas à certaines politiques communautaires comme la GB qui ne participe pas au protocole social . La majorité qualifiée est donc de 52 sur 77 voix .

Section III : Le Parlement Européen

         Il est appelé Assemblée dans les traités initiaux et est devenu Parlement Européen dans l'acte unique . Selon les traités , il est composé de représentants des peuples des Etats réunis dans la communauté .

§ 1 : La composition du Parlement Européen

       Elle dépend des traités communautaires mais aussi de la bonne volonté des Etats .

A/ L'élection au suffrage universel direct

      Elle figure dans l'article 137 du traité sur les CE . Le Parlement Européen est l'incarnation de la démocratie dans la communauté . Au début de la création des communautés et jusqu'en 1976 , le Parlement était composé de délégués nationaux désignés par les Parlements nationaux par une procédure qui dépendait de ces mêmes Parlements nationaux . Dans les traités , l'élection au SUD était prévue selon une procédure uniforme . L'acte portant élection au SUD du Parlement Européen a été adopté par le Conseil des ministres le **20 septembre 1976** et ratifié ensuite par les Etats . La première élection eut lieu en juin 1979 puis d'autres eurent lieu en 1984 , 1989 , 1994 et 1999 . Lors des élections de 1994 et en vertu du traité de Maastricht , les ressortissants des Etats membres se sont vus reconnaître le droit de voter dans leur pays de résidence . La désignation par les peuples confère une légitimité accrue au Parlement qui a revendiqué des pouvoirs plus grands . Lors des élections , les discussions sur l'Europe sont souvent cachées par des problèmes de politique intérieure .

B/ L'absence d'une procédure uniforme

      En 1976 , en l'absence d'un accord entre les Etats , l'acte de révision a laissé aux Etats le soin de fixer la procédure électorale qui va s'appliquer . D'un côté s'est appliqué le scrutin majoritaire à un tour pour le Royaume Uni . De l'autre s'est appliqué un scrutin proportionnel dans les autres Etats . En France , par la loi du 7 juillet 1977 , les élections ont lieu sur un scrutin de listes avec la représentation proportionnelle , sans panachage , sans vote préférentiel . La France est une circonscription électorale unique lors de ce vote .Une liste n'aura pas de représentants si elle n'obtient pas au moins 5 % des voix .

       L'article 138 du traité de Maastricht sur les CE laisse la possibilité d'adopter une procédure uniforme . Il laisse le soin au Parlement Européen d'élaborer des projets qui iront dans ce sens . S'il l'élabore , le Conseil des ministres , après avis conforme du Parlement et statuant à l'unanimité arrêtera la nouvelle procédure uniforme .

C / Le nombre des représentants

      Depuis la réunification Allemande et le dernier élargissement , il y a 626 élus . Le nombre de représentants de chaque Etat dépend de l'importance de la population de l'Etat . L'Allemagne compte 99 représentants , la France , l'Italie et le Royaume Uni 87 , l'Espagne 64 , la Hollande 31 , le Danemark et l'Irlande 21 , la Finlande 16 et le Luxembourg 6 .

§ 2 : L'organisation du Parlement Européen

A/ Statut de ses représentants

     Ils sont élus pour cinq ans . Leur statut est organisé par le droit interne des Etats , qui interdit le cumul de la fonction de Parlementaire Européen avec celle de Parlementaire national . Les indemnités des Parlementaires Européens sont aussi organisées en droit interne . La qualité de député Européen est incompatible avec la participation à un gouvernement . Il n'est plus possible d'être Parlementaire Européen et fonctionnaire communautaire . Les Parlementaires ont des privilèges et des immunités qui les mettent à l'abri durant les sessions de poursuite judiciaire .

B/ Siège

     Il est situé à Strasbourg . De nombreuses batailles juridiques et économiques ont eu lieu ebtre la France et le Luxembourg . La dispute à propos du siège du Parlement mettait en jeu un intérêt économique . Dans un protocole annexé au traité de Maastricht , le siège est confirmé à Strasbourg mais son secrétariat général est placé au Luxembourg et certaines réunions , sessions extraordinaires , ou la tenue de certaines commissions ad hoc siègent à Bruxelles .

C/ Fonctionnement

      Il siège en session annuelle divisée en douze périodes d'environ une semaine par mois . Il est possible de se réunir en session extraordinaire à la demande de la majorité des membres , du Conseil ou de la Commission . Tous ces débats et décisions sont publiés . Le Président est élu parmi les membres du Parlement pour deux ans et demi et est aidé d'un bureau de 14 vice - présidents et de cinq questeurs ainsi que par des commissions temporaires et permanentes qui aident aux fonctions de contrôle . Sous la Présidence est adopté le règlement du Parlement ce qui est un trait caractéristique de l'autonomie de gestion et de l'indépendance du Parlement .

D/ Les groupes parlementaires

     Dès l'origine , les députés se sont groupés plus par affinités politiques par nationalité dans des groupes politiques transnationaux . Tendent à faire émerger l'idée d'une démocratie Européenne le parti socialiste Européen , l'Union pour l'Europe , les libéraux , réformateurs , verts , communistes , radicaux , verts et indépendants .

       Le traité de Maastricht a reconnu leur importance : il les vise et considère qu'ils sont facteurs d'intégration et qu'ils contribuent au développement d'une conscience Européenne et à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union . Idée de l'Union des peuples au dessus des Etats . Il devrait jouer le rôle d'un vrai Parlement .

§ 3 : Les attributions du Parlement Européen

         Il ne ressemble pas à un Parlement national qui vote l'impôt et la loi mais il vise à lui ressembler . ses prérogatives se sont accrues mais il a encore peu de compétences dans certains domaines .

A/ Pouvoir budgétaire

1/ Evolution des règles

     Depuis les années 70 , elles ont évolué et des ressources propres se sont mises en place au sein de la communauté . Avant , il était financé par la contribution des Etats calculée proportionnellement à leur richesse mais il était prévu depuis 51 et 57 qu'à terme il bénéficierait d'un financement propre . Les premières ressources propres ont été mises en place par une décision du Conseil des ministres du 21 avril 1970 . Elles proviennent des droits de douane du tarif extérieur commun , des prélèvements effectués sur les produits agricoles des Etats , des taxes et cotisations dans le secteur du sucre , sur lequel on spécule beaucoup et enfin d'une part de la TVA ( 1 % ) qui est perçue dans les Etats .

      Son budget , de 98 550 millions de francs , est dérisoire . Celui de la France , par exemple , est de 1600 millions de francs . L'essentiel des dépenses est concentré sur la Politique Agricole Commune , le reste est appliqué à des fonds structurels . On tente de maîtriser , entre les institutions , la croissance des dépenses liées aux deuxième et troisième piliers .

2/ Procédure budgétaire et place du Parlement

    Il y eut plusieurs accords entre le Parlement , la Commission et le Conseil pour améliorer son déroulement . le parlement intervient dans l'élaboration , pour l'adoption et pour le contrôle de son exécution . L'avant - projet est établi par la Commission , avant d'être transmis au Conseil des ministres qui prépare le projet . Ensuite , le Conseil des ministres transmet le projet au Parlement pour qu'il l'adopte lorsqu'un accord entre le parlement et le Conseil aura été trouvé .

     Le Parlement peut rejeter le projet de budget en bloc . Ce rejet est exprimé à la majorité absolue de ses membres et à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés .

      Les pouvoirs du Parlement Européen sont d'étendue différente selon la nature des dépenses considérées . Les dépenses obligatoires découlent des traités ou des actes pris en application de ceux - ci . Ils sont nécessaires pour permettre à la communauté de respecter ses obligations . C'est le Conseil des ministres qui arrête les dépenses obligatoires et le Parlement Européen peut proposer des amendements mais le Conseil des ministres peut toujours passer outre . quand les propositions du Parlement n'ont pas pour effet d'augmenter ces dépenses , elles sont réputées adoptées par le Conseil s'il ne les rejette pas explicitement . Quand elles les augmentent , la proposition doit être adoptée par le Conseil des ministres à la majorité qualifiée . Le Conseil a donc la main mise sur les dépenses qui sont pour la plupart des dépenses obligatoires . Les dépenses non obligatoires , quant à elles , ne découlent pas directement des traités ou des actes pris en leur application . Ex : les dépenses liées à la recherche , à des fonds structurels , sont fixées par le Parlement Européen . Le Parlement va procéder par des amendements qui pourront être rejetés ou modifiés par le Conseil des ministres . Mais lors de la deuxième lecture du projet par le Parlement , ce dernier va pouvoir confirmer ses positions initiales sur le montant des dépenses non obligatoires .

      Cependant , la fixation des dépenses non obligatoires est limitée par le taux maximal d'augmentation qui doit être fixé chaque année par un accord entre le Parlement , le Conseil des ministres et la Commission . De plus , elles ne représentent qu'une partie minime du budget des dépenses de la communauté même si elles leur part s'est considérablement accrue . dans les années 70 les dépenses obligatoires représentaient 95 % du budget contre 65 % aujourd'hui . Le Parlement a acquis de l'importance dans la procédure budgétaire et est presque un co - décideur . Le budget est arrêté définitivement par le Parlement et son éxécution sest faite par la Commission . La Cour des comptes contrôle le suivi budgétaire puis le Parlement entend la Commission et lui donne quitus sur l'exécution du budget qu'elle a exécuté .

B/ Son intervention dans le processus de décision

     Le Parlement a vu ses pouvoirs augmenter depuis sa création . Il est passé de la qualité de simple organe consultatif à un organe intervenant dans le processus . Cinq procédures différentes l'associent plus ou moins à la prise de décision . Ces procédures sont le résultat de compromis puisque dans chaque cas , il a fallu ménager la réticence des Etats et des Parlements nationaux . Ces procédures s'appliquent en fonction des matières traitées et des actes à adopter . Chaque disposition des traités prévoit la procédure applicable et le mode d'intervention du Parlement dans le processus de décision .

      Par le traité de Maastricht , les modes d'intervention ont été modifiés : de nombreuses matières soumises à avis simple sont devenues des matières pour lesquelles il faudra utiliser une procédure de coopération . Les mesures de coopération font désormais l'objet de procédures de coordination . Si les procédures ne sont pas respectées , le Parlement Européen peut saisir la Cour de Justice pour défendre ses prérogatives . Le Parlement ne dispose pas du pouvoir d'initiative mais , depuis le traité de Maastricht , il peut inviter la Commission à faire des propositions de textes .

a/ L'avis simple

|  |  |
| --- | --- |
|  |    dans les matières où le Conseil des ministres reste le maître  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    quand la consultation est obligatoire selon les traités , son défaut rendant l'acte vicié ( la Cour de Justice contrôle le vice de forme et de procédure ) |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    si après avis simple du Parlement , l'acte en question est substantiellement modifié par des amendements au sein du Conseil , le Parlement doit être consulté de nouveau ( cette solution découle d'une décision de la CJCE de 1992 : si le Parlement Européen et le Conseil s'opposent , le Conseil doit motiver sa décision divergente ) .  |

b/ L'avis conforme

    Il est obligatoirement consulté et son avis lie le Conseil des ministres , ce qui donne donc au Parlement un droit de véto . Ce pouvoir lui est attribué par l'acte unique et concerne l'adhésion d'un nouvel Etat , l'établissement d'une procédure électorale uniforme ainsi que le droit de circulation et de séjour des citoyens dans l'Union .

c/ La concertation

    Elle découle d'une déclaration commune du Parlement , du Conseil et de la Commission qui , en 1975 , ont décidé que le Parlement serait consulté en matière budgétaire pour les actes communautaires ayant des conséquences financières notables .

      Si un désaccord apparaît entre la Commission et le Conseil , une Commission paritaire se réunit et tente de parvenir à un texte acceptable pour les deux protagonistes . Si cela persiste , le Conseil a le dernier mot . Le Parlement n'est qu'associé à la discussion .

d/ Procédure de coopération

    Cette procédure fut introduite par l'acte unique pour certaines décisions concernant le marché intérieur avant d'être étendue par le traité de Maastricht . Elle est complexe et ne confère pas de grands pouvoirs au Parlement . Au bout du compte , si sur un texte apparaît un désaccord entre le Parlement et le Conseil , le Conseil a le dernier mot mais pour cele , il doit statuer à l'unanimité .  Cette procédure s'applique par exemple aux règles sur la non discrimination , à la politique des transports , à la politique sociale et dans le cadre de certaines décisions concernant l'UEM .

    La Commission a l'initiative d'un texte , puis elle le soumet au Parlement pour avis .Ensuite le Conseil adopte sur le texte une “ position commune à la majorité qualifiée ” . Le Parlement Européen va disposer de trois mois pour approuver ou non le texte , à la suite de quoi le Conseil va adopter le texte ou le rejeter . Il a trois mois pour adopter le texte venant de la seconde lecture pluritaire et s'il laisse passer ce délai , le texte est considéré comme non adopté .

     Quand le Parlement est saisi , il peut proposer des amendements qui feront l'objet d'un examen du Conseil . Ce sont sur eux qu'il fonde , entre autres , la position commune . Lors de la seconde lecture , il va réviser le tout . La Commission a un rôle d'arbitre , elle sert de filtre quand le Parlement propose un amendement , car elle en retient certains et en rejette d'autres . Donc , quand le Conseil statue , il le fait sur un texte qui a déjà été examiné deux fois par le Parlement et deux fois par la Commission . Si le Conseil ne veut pas adopter le texte proposé par le Parlement après deux lectures , il doit statuer à l'unanimité pour contrecarrer la position pluritaire ainsi que celle de la Commission . Il existe donc une coopération dans la discussion sur le texte .

e/ Procédure de codécision ( décision conjointe )

    Elle fut introduite par le traité de Maastricht et laisse au Parlement mais dans certaines matières seulement , un pouvoir de décision . Par le traité , les domaines antérieurement soumis à la concertation ou à la coopération deviennent soumis à la codécision , comme la libre circulation des travailleurs ( décision conjointe du Parlement et du Conseil ) , l'harmonisation des politiques , la santé publique ou encore l'éducation . Codécider signifie que le texte final devra être adopté par le Conseil et par le Parlement dans les mêmes termes . S'il existe un désaccord permanent , le Parlement peut rejeter le texte présenté .

     La base est constituée par une proposition de la Commission . Le Conseil va adopter une position commune puis le Parlement va disposer de trois mois pour approuver ou rejeter le texte . S'il l'adopte , il fait écouler le délai mais s'il le rejette , il doit le faire à la majorité absolue de ses membres . Le Conseil peut alors convoquer un comité de conciliation paritaire ce qui permet une décision conjointe . Mais le Parlement pourra toujours confirmer son rejet et ainsi , l'acte ne sera pas adopté . Il peut apporter des amendements à la position commune du Conseil en statuant à la majorité absolue .

     Le Conseil doit se prononcer sur les propositions . Il peut approuver , à la majorité qualifiée , l'acte amendé et accepté par la Commission . Il peut également accepter l'acte amendé et ajouter des amendements que la Commission n'a pas voulu retenir . Dans ce cas , il doit voter à l'unanimité . Il peut enfin rejeter le texte amendé et les deux Présidents des institutions pourront convoquer un comité de conciliation qui disposera de six semaines pour établir un accord entre le Parlement et le Conseil . S'il laisse s'écouler le délai , l'acte sera réputé non adopté , il en sera de même si une des deux institutions rejette expressément le texte . Si l'on ne parvient toujours pas à trouver un accord , le Conseil a une dernière solution , qui est la possibilité de présenter un nouveau texte avec une nouvelle position commune . Le Parlement a donc trois différentes possibilités : l'adopter , ne pas l'adopter ou ne pas se prononcer . Dans ce dernier cas , l'acte est adopté car le Parlement n'a plus ici le droit d'amendement .

      On ne peut plus faire du Parlement un co - législateur , son intervention étant encadrée . Cependant , il est de plus en plus associé à la prise de décision .

C/ Pouvoirs de contrôle du Parlement

     Il est le représentant des peuples et contrôle la politique sur les autres institutions , ce qui est prévu dans le traité de Maastricht .

     Il contrôle les activités des organes exécutifs par le biais des questions écrites et orales , avec ou sans débats qui peuvent donner lieu à l'adoption au sein du Parlement de résolutions .

     Il dispose d'un contrôle direct sur la Commission car il intervient dans la procédure de désignation de ses membres et peut mettre fin à la Commission par le vote d'une motion de censure .

     C'est auprès de lui que tout citoyen peut adresser une pétition . Il nomme un médiateur Européen et reçoit les plaintes des citoyens car il dispose d'un pouvoir d'enquête et de rapports .

     En cas d'infraction ou violation du droit communautaire et si aucune juridiction n'est saisie , il peut décider la mise en place d'une Commission temporaire d'enquête .

     En matière de deuxième et troisième piliers , le parlement est seulement consulté et informé , son rôle est cantonné à l'adoption d'actes communautaires .

     Ce n'est donc pas un vrai Parlement car bien qu'il soit doté de pouvoirs de contrôle politique plus grands , il n'est pas une institution comparable aux institutions pluritaires des Etats membres .

Section IV : La Commission

     Elle est unique depuis le traité de fusion mais les dispositions les plus importantes dans les traités étaient déjà inscrites dans le traité de Paris de 1951 qui a crée la Haute Autorité de la CECA . Elle est la gardienne des traités communautaires mais elle est souvent représentée comme l'incarnation de la technocratie Européenne . Sa composition tend en effet à en faire une institution technocratique .

§ 1 : La composition

     Depuis 1995 , elle comprend vingt membres qui ont chacun la natonalité d'un Etat membre , les plus grands Etats ayant deux représentants et les plus petits , un seul . La question fut débattue lors de la conférence intergouvernementale d'Amsterdam . En effet , une Commission comprenant 30 voire 40 membres pourrait - elle fonctionner efficacement ? Aucun accord ne fut trouvé sur le problème de la pondération des voix au sein de la Commission . Les règles qui concernent son existence et sa composition sont empreintées de la volonté de faire d'elle un organe indépendant des Etats .

      La procédure de désignation des commissaires associe le Parlement . Les gouvernements des Etats , après consultation du Parlement , désignent d'un commun accord la personnalité qu'ils envisagent commme le Président de la Commission . Puis , en consultation avec ce futur Président , les gouvernements des Etats membres désignent d'un commun accord les autres membres de la Cour , choisis en fonction de leur compétence et de leur garantie d'indépendance . La Commission est ensuite soumise collégialement à l'approbation du Parlement Européen qui dispose d'un droit de rejet . Après le vote du Parlement , les gouvernements procèdent à la nomination du Président et des commissaires .

      Le statut des commissaires garantit également l'indépendance de cette Commission . Depuis Maastricht , le Président est nomé pour cinq ans ( auparavant il l'était pour quatre ans ) . Il est donc maintenant aligné sur le Parlement Européen pour qu'il puisse utiliser ses pouvoirs de contrôle .

§ 2 : Le statut des commissaires

      L'article 157 du traité sur l'UE énonce qu'ils excercent leurs fonctions en pleine indépendance et dans l'intérêt de la communauté car la Commission est l'institution supranationale de la communauté . Les commissaires s'y engagent devant la Cour de Justice . Pour assurer l'indépendance de leurs fonctions , ils ne sont pas révocables et peuvent cesser leur fonction par suite d'une démission individuelle ou être démis de leurs fonctions par la Cour de Justice quand elle constate une faute grave . Ils peuvent démissioner collégialement , ce qui devrait être le cas quand ils font l'objet d'un vote d'une motion de censure à la majorité des deux tiers par le Parlement Européen . Leurs fonctions sont exclusives de toute autre , rémunérée ou non . Cependant , cela n'exclut pas le militantisme dans un parti politique , par exemple .

§ 3 : Organisation de la Commission

      Le principe est la collégialité et les décisions collectives . Tous les membres sont collectivement responsables , sur le plan politique , de l'ensemble des décisions arrêtées . Cf **CJCE 23 septembre** **1986 Akso - Chemie c/ Commission** . Les attributions sont réparties entre les commissaires , chacun étant responsable d'un ou plusieurs domaines de compétence . Il va présenter au Conseil les dossiers puis en suivre l'application . Au sein de la Commission  , peuvent être désignés un ou deux vice présidents . Mais les compétences du Président et du ou des vice -  présidents ne sont pas précisées , s'agissant avant tout d'une désignation honorifique .

      Les attributions du Président sont les suivantes : il a autorité sur les autres commissaires , il coordone le travail de la Commission , il préside les séances , il intervient devant le Parlement Européen au nom de la Commission , et il participe au Conseil Européen et au G7 .

      Le principe de collégialité est assoupli par une délégation que la Commission peut donner à ses membres  . Ce peuvent aussi être des fonctionnaires pour des mesures d'administration et de gestion , la Commission ayant environ 13 000 fonctionnaires ou personnel d'exécution .

§ 4 : Les attributions de la Commission

       Elle défend les intérêts communautaires et est gardienne des traités qu'elle doit faire respecter par des voies de droit . Dans le cadre communautaire , elle veille à l'application des traités et des décisions des autres institutions . Elle formule des recommandations et des avis et dispose d'un pouvoir propre de décision dans certains domaines . Elle participe également à la formation des actes communautaires , en est l'instigatrice . Une fois l'acte édicté , elle détient une compétence d'exécution déléguée par le Conseil des ministres .

      Elle intervient tout au long de la procédure de décision . Quand elle agit dans le cadre du traité de Paris ( pour la CECA ) , elle détient le pouvoir de décision . Par contre , si elle agit dans le cadre des deux traités de Rome , son pouvoir de décision est très limité . Elle joue un rôle clé car elle présente des propositions d'actes communautaires au Conseil des ministres . Elle peut les avoir formulés elle - même ou avoir repris à la suite du Parlement ou du Conseil des ministres .  A l'origine , en 1957 , la Commission avait le monopole des propositions . Elle a un rôle d'impulsion et joue à l'arbitre entre le Conseil des ministres et le Parlement dans le cadre des procédures de codécision et de décision . Elle négocie les accords externes que la communauté conclut avec des Etats tiers sous mandat et sous contrôle du Conseil des ministres . Elle et son Président assurent une fonction de représentation de la communauté .

       On dit qu'elle est l'organe d'exécution des communautés Européennes . En effet , il est prévu dans les traités que le Conseil des ministres lui confie des pouvoirs d'application des actes communautaires . Elle détient un pouvoir de décision délégué par le Conseil qui est , en fait ,  récupéré par le Conseil car la Commission est aidée par des comités . Ces comités sont composés des représentants des Etats , ils ressemblent à des “ mini Conseils des ministres ” . Ils sont crées par le Conseil ou par la Commission et encadrent le pouvoir d'exécution délégué . A l'origine , ils n'étaient pas prévus dans les traités et sont le fruit d'une pratique administrative . Ils furent ensuite réglementés par la **décision Comitologie du 13 juillet 1987 du Conseil des ministres .**

      Il existe trois sortes de comités :

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les comités consultatifs |

    Ce sont les moins interventionistes , ils formulent des avis sur l'exécution de l'acte qui ne lient pas la communauté .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les comités de gestion  |

     Ils formulent un avis sur l'exécution de l'acte qui , s'il est négatif , contraint la Commission à différer l'application de la mesure dans un délai allant de un à trois mois . Pendant ce délai , le Conseil des ministres peut décider de modifier ou d'abroger à la majorité qualifiée la décision d'exécution de la Commission .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    le comité de réglementation |

     Il encadre très étroitement le pouvoir de la Commission qui ne peut adopter sa décision que s'il a émis un avis favorable .

      Le Conseil des ministres est donc toujours présent . Quand le comité de réglementation émet un avis défavorable , le Conseil est saisi de la proposition et a le choix entre deux procédures : celle du filet , qui lui permet de récupérer son pouvoir , et celle sans filet grâce à laquelle la Commission peut récupérer son pouvoir .

      Voyons maintenant quels sont ses pouvoirs de contrôle . En matière de concurrence et dans ses relations avec les opérateurs privés , elle détient le pouvoir de prononcer des amendes , par exemple lorsqu'elle constate un abus de position dominante ou une concentration d'entreprises . Elle peut effectuer des contrôles et émettre des sanctions en cas de fraude aux intérêts de la communauté comme en cas de détournement des fonds structurels . Elle statue sur les les aides publiques en contrôlant le montant de cette aide ainsi que l'entreprise publique bénéficiant de l'aide . Elle surveille le respect des traités par les Etats . Si elle constate l'inéxécution par un Etat d'une obligation communautaire , elle peut saisir la CJCE d'un recours en manquement ( elle est la seule à pouvoir le faire ) . Après que la Cour ait pris un arrêt et si la violation persiste , elle peut la saisir une nouvelle fois pour que la Cour de Justice inflige une amende à l'Etat . Enfin , elle met en oeuvre les mesures de sauvegarde et les mesures dérogatoires . Dans le cas des deuxième et troisième piliers , elle dispose , tout comme les Etats membres , d'un pouvoir de proposition .

Section V : La CJCE et le Tribunal de première instance

     Le Tribunal de première instance traite certaines affaires et aide la CJCE . Ce n'est pas une institution communautaire mais un organe subordonné .

§ 1 : La CJCE

      Les règles de son fonctionnement sont contenues dans les traités et dans le protocole relatif à son statut qui est annexé aux trois traités . Elle se trouvent également dans le règlement de procédure qu'il adopte et qui est soumis à l'approbation du Conseil des ministres .

A/ Composition et organisation

      Ses membres se classent en deux catégories , les juges , qui sont au nombre de quinze et les avocats généraux , au nombre de neuf , qui prononcent leurs décisions mais ne délibèrent pas . Ils sont només d'un commun accord par les Etats pour six ans renouvelables par tiers . Les Etats ont donc une large liberté d'action .

B/ Statut

      Ses membres doivent prêter serment et ne doivent excercer aucune fonction politique ou administrative ni aucune autre activité professionnelle , rémunérée ou non . Lorsqu'ils cessent leurs fonctions , ils doivent respecter des devoirs d'honnêteté et de délicatesse pour assurer d'autres fonctions . Ils bénéficient de privilèges et d'immunités ainsi que d'une immunité judiciaire que seule la Cour peut lever . Ils ne peuvent être relevés de leurs fonctions ni être déchus de leur pension que suite à une décision unanime des juges et avocats généraux .

C/ Fonctionnement

      Elle est autonome et gère donc la partie du budget qui lui est octroyée , elle est aidée à son service par des agents et des fonctionnaires . Elle fonctionne sous l'autorité d'un Président élu pour trois ans par les juges et dont le mandat est renouvelable . Tout est très hiérarchisé .

      Le service le plus important est le greffe . son personnel n'est pas soumis au statut de fonctionnaire communautaire . Le greffier est le vrai responsable des services de la Cour . Les juges et avocats généraux sont assistés d'agents qui leur sont attachés , on les appelle les référendaires .

      La CJCE peut être saisie de deux types de recours , les recours directs et les recours indirects ou préjudiciels . Parmi les recours préjudiciels sont les recours en manquement d'un Etat ou en apréciation de validité , la Cour n'étant saisie que de manière indirecte par la juridiction interne des Etats membres . Tandis que parmi les recours directs sont le recours en manquement d'un Etat , le recours en carence qui est le recours effectué contre une institution lorsqu'elle a omis d'agir , le recours en annulation d'un acte communautaire émis par une personne privée ou le recours en responsabilité extra contractuelle pour responsabilité du fonctionnaire communautaire .

      Le juge communautaire de droit commun est le juge interne , qui applique notre droit tous les jours . La Cour est le juge communautaire d'attribution .

§ 2 : Le Tribunal de première instance (TPI)

      Il a été crée dans le but de décharger la CJCE du contentieux de la fonction publique . En réalité ,

c'est parce que les délais de jugement se sont rallongés . L'acte unique prévoyait qu'à la demande de la Cour et après consultation du Parlement , la CJCE pourrait créer un TI . Cf décision du Conseil des ministres du **24 octobre 1988** , puis entrée en vigueur en 1989 .

      Son organisation et son fonctionnement dépendent des règlements et des procédures de la Cour . En effet , son règlement de procédure doit être adopté par la Cour et après aprobation du Conseil . Au sein du Tribunal ne siègent que des juges désignés d'un commun accord par les Etats pour six ans renouvelables par tiers tous les deux ans . Mais les juges du TPI prêtent serment devant la Cour qui peut prononcer la démission d'office d'un juge . Le TPI fonctionne sous l'autorité d'un Président et avec l'aide des services de la Cour . Il est donc soumis à la Cour . On ne peut pas dire qu'il y ait un vrai premier degré de juridiction au sein de la communauté .

Chapitre 2 : Les autres organes

**TITRE III : L'ordre juridique communautaire**

      Il est formé d'un ensemble de sources de droit multiples et hiérarchisées . C'est un ordre autonome par rapport à l'ordre international et aux ordres juridiques étatiques . Les relations entretenues par l'ordre juridique communautaire et l'ordre juridique des Etats reposent sur deux principes , le principe d'intégration et le principe de primauté qui furent développés par la CJCE . Ce sont des normes issues des institutions communautaires .

Section I : Les sources du droit communautaire

      Elles se caractérisent par leur caractère obligatoire , sont créatrices de droits et d'obligations . Elles résultent des traités , des actes issus des traités , des accords internationaux conclus par la communauté et de la JP de la Cour centrée autour des principes généraux du droit . A côté de cela existent des actes non prévus par les traités qui , sans nécessairement avoir d'effets obligatoires , emportent certains effets de droit .

§ 1 : Le droit communautaire originaire

      C'est la catégorie la plus haute de l'ordre judiciaire communautaire , il subordonne les autres actes . On y fait entrer les différentes catégories de traités comme les traités créateurs des communautés , les traités de révision et les traités d'adhésion .

      Chacun des trois traités initiaux a pour but de créer un marché commun et de mettre en place une institution pour gérer ce marché . Ces traités ne sont pas appréciés de manière neutre : le traité sur la CEE a été considéré par la CJCE dans **l'arrêt Van Gend En Loos de 1963** comme étant“ *plus qu'un accord qui ne créerait que des obligations mutuelles entre les Etats constituants . La communauté constitue un nouvel ordre juridique dont les sujets sont les Etats et leurs ressortissants ” .* La CJCE assimile donc les traités à une sorte de Constitution de base , ou à une charte constitutionnelle .

      Les protocoles annexés aux traités pour les compléter ont la même valeur que les traités eux - mêmes ( ex : le traité de Maastricht a 17 protocoles ) .

      Les déclarations que les Etats annexent aux traités ( 33 pour celui de Maastricht ) ont pour but de  préciser l'intention d'un Etat dans un domaine particulier . Elles n'ont pas de portée contraignante , n'emportant pas d'obligations . La Cour de Justice peut cependant être amenée à s'y référer pour éclaircir telle ou telle disposition .

§ 2 : Le droit communautaire dérivé

      Il est composé d'actes unilatéraux édictés . Il représente la catégorie la plus importante de normes communautaires y compris en droit interne .

      Rappel : ces actes sont de plus en plus souvent adoptés conjointement par le Parlement et le Conseil ( cf article 189 B ) . La Banque Centrale a également de plus en plus d'importance .

      Ils se divisent en deux catégories , les actes à portée générale et les autres actes , prévus par les traités mais non décisoires .

A/ Les actes à portée générale

      Il y en a trois catégories : les règlements , décisions et directives .

1/ Régime juridique de droit commun

      Ces actes doivent être publiés au Journal Officiel de la communauté Européenne , cette parution devant être effective . L'entrée en vigueur se fera soit à la date prévue par la publication , soit le vingtième jour après la publication , le but étant de respecter le principe de sécurité juridique .

      Ces actes doivent être motivés , l'acte insuffisamment motivé étant vicié ( vice de forme ) . L'exigence de la motivation varie selon la nature de l'acte .

      Les principes généraux sont la règle de la non rétroactivité , sauf exceptions dégagées par la Cour de Justice , la règle du caractère authentique et intangible de l'acte communautaire qui signifie que lorsqu'un acte est adopté , il ne peut être modifié par une autorité administrative sauf pour de simples corrections d'orthographe ou de syntaxe .

      Ces actes sont décisoires et obligatoires . Il faut voir la généralité de l'obligation . Cf **CJCE , 20** **mars 1959** , **décision Nöld** : les actes communautaires ont une valeur quasi législative .

      Pour pouvoir appliquer un régime juridique propre à chaque acte dérivé , il faut que l'acte dérivé soit bien qualifié . La CJ est souvent appelée à requalifier l'acte dont l'appellation ne correspond pas au contenu . Les directives sont devenues de plus en plus précises et ressemblent à des règlements . Chaque catégorie répond à un régime juridique propre .

2/ Le régime juridique du règlement

      Il peut être assimilé aux lois et règlements pris par les Etats membres . Il peuvent être édictés par le Conseil , le Conseil et le Parlement ou par la Commission et la Banque Centrale Européenne . Ce régime est défini par l'article 189 du traité sur la CE selon lequel il a une portée générale , est obligatoire dans tous ses éléments et est applicable directement dans tout Etat membre .

      En vertu de l'article 191 , le règlement entre en vigueur par sa publication au JOCE .

      Il a une portée large . Il aurait dû être utilisé pour l'harmonisation des  législations mais dans les faits le règlement est plus généralement utilisé pour organiser les marchés , il est par exemple moins organisé que les directives .

3/ Le régime juridique de la décision

      Elles sont adoptées par le Conseil , le Parlement et le Conseil ou par la Cour et la BCE .

      Ces actes ont pour destinataires l'ensemble des Etats membres ou certains d'entre eux , ou des entreprises publiques ou privées . La décision crée des droits et obligations à l'égard de ses destinataires . Elles sont obligatoires dans tous leurs éléments et emportent des effets juridiques pour d'autres que les destinataires quand ces personnes sont concernées par l'acte .

      La décision doit être publiée et peut faire l'objet de retrait ou d'abrogation . Dans le cas d'un retrait , le juge effectue un balancement entre les intérêts privés et les intérêts publics qui justifieraient le retrait .

       Il faut faire attention car beaucoup d'actes inter-institutionnels sont aussi des décisions qui émanent de la Communauté et s'adressent à elle - même .

4/ Le régime juridique de la directive

      C'est un des principaux moyens d'action législative de la communauté . L'article 189 du traité sur la CE précise que “ *la directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ” .*La CJ a complété cela en énonçant que l'acte s'impose aux Etats qui sont les seuls destinataires de la directive . Elle doit donc faire l'objet de mesures nationales de transposition pour “*mettre en oeuvre ses* *objectifs* ” .

      Ces directives entrent en vigueur dès leur publication au JOCE , l'entrée en vigueur marquant le début du délai de mise en oeuvre des objectifs qu'elle contient . L'Etat doit respecter le terme du délai car une fois le délai expiré , ils doivent avoir modifié leur droit interne .

      L'obtention du résultat a posé des problèmes d'interprétation . Certains pensent que la directive n'impose que des obligations de résultat générales et globales laissant aux Etats une grande marge de manoeuvre . Mais la pratique a infirmé cette position car dans les faits , les directives sont de plus en plus précises et les Etats doivent en reprendre les termes dans une mesure nationale . La CJ n'a pas condamné cette pratique et elle a même admis que pour réaliser certains buts la directive pouvait ne laisser à l'Etat aucune marge d'appréciation . Cf **CJCE 23 novembre 1977 Société ENKA** .

      Souvent , les Etats ont le choix entre au moins deux solutions , c'est le cas pour les directives techniques qui visent à l'harmonisation de la réglementation technique pour lesquelles la communauté s'est engagée à respecter la nature de la directive . L'Etat a l'obligation de conformer son droit national au résultat contenu dans la directive , cette obligation ne laissant pas à l'Etat la possibilité d'apprécier le bien fondé de l'acte ou de son opportunité . La CJ comme la Commission contrôlent cette obligation . Si les Etats manquent à cette obligation , la CJ peut initier un recours en manquement . L'Etat est libre de choisir l'acte interne approprié pour mettre en oeuvre la directive .

      Cette mesure doit fournir des garanties de transparence et de sécurité juridique : une simple pratique administrative ne suffit pas à mettre en oeuvre les objectifs de la directive . De même , une circulaire administrative n'est pas une mesure adéquate sauf si c'est une circulaire réglementaire . La mesure d'ordre interne doit pouvoir être contrôlée ( faire grief ) .

B/ Les autres actes du droit communautaire dérivé

1/ Ceux qui sont mentionnés dans les traités

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Les règlements internes des institutions  |

     Ex : le règlement de la procédure de la CJ

     Ils ont des conséquences sur les relations entre les institutions . Ces actes sont des sources de droit mais les particuliers ne peuvent s'en prévaloir .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Les recommandations et avis  |

      Selon l'article 155 du traité sur la CE , “ *la Commission peut en formuler sur certains domaines du traité quand elle l'estime nécessaire ” .* Ces actes ne créent pas de droits mais la CJ précise que les juridictions internes doivent tenir compte de ces actes pour éclairer les dispositions communautaires obligatoires .

       Le Conseil des ministres  peut , par des recommandations , fixer les grandes orientations de la politique économique des Etats . En fonction de ces recommandations , le Conseil peut être amené à constater que dans les faits ces recommandations ne sont pas suivies d'effets et peut donc prendre des sanctions contre les Etats . Dans ce cas , la recommandation apparaît créatrice de droits et d'obligations .

2/ Les actes non mentionnés dans les traités

      Certains les appellent les actes inommés ou encore les actes atypiques . En font partie les déclarations inter institutionnelles , les conclusions , les résolutions , les communications et codes de conduite .

      Les déclarations inter institutionnelles servent aux institutions et aux relations qu'elles désirent établir entre elles , ce sont des actes internes à la communauté qui ne lient que leurs signataires .

      Les communications ou “ livres blancs ” sont des textes dans lesquels la Commission présente un futur programme ou donne des conseils aux administrations .

      Les conclusions ou résolutions du Conseil ne sont pas , par principe , des sources de droit ou d'obligation . Elles ne doivent pas être le moyen détourné par lequel une institution créerait du droit ce qui est pourtant arrivé et a été censuré par la **CJCE : 20 mars 1997 , France c/ Commission** . Tant que le juge n'est pas saisi , on ne sait pas si l'acte est créateur de droits ou d'obligations .

      Tous ces actes sont critiqués comme dans le rapport de 1992 du CE car l'attitude de la CE nuit à la clarté du droit communautaire , le rend complexe et n'est pas conforme aux traités .

§ 3 : Le droit Jurisprudentiel

      La JP du juge communautaire d'attribution n'est pas considérée comme une source de droit mais cela connaît des atténuations .

A/ La JP de la Cour de Justice comme source de droit

      A l'exception des décisions résultant de recours en annulation qui ont un effet erga omnes , les autres arrêts n'ont qu'autorité relative de la chose jugée .

      Mais la CJ a une position particulière dans le système institutionnel , elle est la seule juridiction communautaire et la seule institution qui doit réaliser le but des communautés en interprétant les traités et en les faisant appliquer . Elle dispose d'une autorité accrue car il ne lui existe pas de contrepoids et n'est pas contrôlée .

      Quand on regarde l'économie du système de contrôle ,on constate que beaucoup de recours peuvent être formés devant elle : elle accomplit la mission essentielle de l'interprétation authentique du droit communautaire . Cette idée est liée à celle de la création d'un marché commun car cela suppose une interprétation uniforme . C'est pourquoi la CJ a le monopole de l'interprétation face aux juges nationaux . Quand elle interprète le droit communautaire , elle complète le droit écrit et donne sa vraie portée à chaque disposition .

      L'interprétation téléologique se fait par la méthode finaliste , en vertu de quoi les traités ont été conclus . Sa décision a des effets erga omnes , s'impose à elle .

B/ Les principes généraux

Il existe également des principes de droit fondamentaux .

1/ Les quatre catégories de principes généraux

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Principes inhérents à tout système juridique organisé  |

     Ce sont des principes généraux classiques dont l'origine n'est pas précisée . Ils tournent autour de l'idée d'équité et de sécurité juridique . Ex : non rétroactivité des actes administratifs ; respect des droits acquis ; principe de confiance légitime . Le juge y fait référence pour justifier sa solution .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Principes servant à améliorer le système communautaire  |

      respect des droits de la défense ; exigence d'une bonne administration de la justice

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Principes généraux communs au droit des Etats membres  |

     Idée selon laquelle il existerait une parevté d'inspiration et de technique juridique commune aux six Etat créateurs des communautés . Par nécessité , la CJ se tourne vers les droits des Etats membres pour mieux fonder ses décisions . Ex : principe d'égalité , principe du retrait des actes administratifs créateurs de droit ( **CJCE 12 juillet 1957 Algera** ) , principe d'égalité devant l'impôt .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    Principes déduits de la nature de la communauté  |

     Sont des principes institutionnels le principe de solidarité entre les Etats et le principe de l'équilibre institutionnel ( **CJCE 13 juin 1958 Méroni** ) . Certains sont inhérents à la notion de marché commun comme le principe de liberté , le principe de non discrimination en raison de la nationalité ou du sexe , le principe de préférence communautaire .

2/ Les droits fondamentaux

      La **CJCE** , par un arrêt du **15 juillet 1960** **, Comptoir de vente des charbons de la Ruhr** , a posé la question de la conformité d'une décision de la haute autorité avec la Constitution . Dans la Constitution des Etats existent des déclarations sur les droits et les libertés qui soumettent les autorités publiques et emportent aussi des garanties au profit des personnes privées . Or le droit communautaire ne pouvait pas être soumis au droit . A part les libertés économiques , il n'existe pas de déclarations des droits . Cependant , la CJCE assure un contrôle de la légalité .

      Solution : les droits fondamentaux que la CJCE dégage font partie des PGD dont la Cour assure le respect tout en s'inspirant des traditions constitutionnellles communes des Etats , elle sauvegarde l'application de ces principes dans le cadre des structures communautaires .

      Dans des arrêts de principe de la CJCE du **12 décembre 1969 Stauder** et du **17 décembre 1970** **Internationale Handelsgese Chaft** , elle accroît les garanties en faisant référence à des accords initiaux et à la CEDHLF . L'arrêt **Nöld du 14 mai 1974** mentionne la Constitution et l'arrêt **Rutili** du **28 octobre 1975** vise expréssement cette Constitution . C'était pour elle une référence comme une autre . Puis ` de cette Constitution ,la CJCE a dégagé certains principes comme le droit au respect de la vie privée et le droit au respect du secret médical .

      Par une déclaration commune du 5 avril 1977 a été proclamé l'attachement des communautés au respect des droits fondamentaux . L'adhésion pose un problème de compatibilité . Les éléments favorables ne sont pas réalisés .

      Le traité de Masstricht de 1992 reprend troispropositions et précise que l'union respecte les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis dans la Constitution et tels qu'ils résultent de la tradition constitutionnelle des Etats . L'article F 2 du traité de Maastricht est exclu par ce même traité des compétences de la CJCE .

      Le traité d'Amsterdam dit que l'union se fonde sur des principes de liberté et de démocratie , sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que sur l'état de droit . Cette assise de l'union est commune à tous les Etats .

§ 4 : Existe - t - il une hiérarchie des sources du droit communautaire ?

      Il existe une subordination du droit dérivé au droit originaire dont il doit assurer l'application  par le respect de la légalité communautaire et le principe du contrôle juridictionnel .

      Cf CJCE , **23 juin 1986 Parti écologiste les verts** : “ *la communauté économique Européenne est une communauté de droit en ce que ni ses Etats membres ni ses institutions n'échappent au contrôle de conformité de leurs actes à la charte Constitutionnelle de base qu'est le traité ”.*

      Le droit dérivé est assujetti à un ensemble de règles de trois ordres . Les premiers viennent d'une hiérarchisation entre les règles dérivées . Pour la Cour , il existe deux types de normes d'exécution : les normes d'exécution et les normes de base même si les deux émanent du Conseil des ministres . Les seconds viennent des règles des principes généraux consacrés par la JP et que les institutions doivent respecter . Les troisièmes procèdent du droit international , les actes pris par les institutions étant soumis aux accords internationaux . La CJCE distingue suivant que le contrôle s'excerce sur renvoi des juridictions nationales ou à l'occasion d'un recours direct .

      La CJCE , par un arrêt du **12 décembre 1972 , International fruit**  s'est déclarée compétente pour connaître sur renvoi préjudiciel du juge national de l'ensemble des motifs d'invalidation d'un acte communautaire , même si dans ses motifs se trouve un vice de l'acte qui viendrait d'une contrariété avec une règle de droit international public .

      Il faut que la règle de droit international engendre des droits dont les particuliers peuvent se prévaloir . Or , dans le cadre d'un recours direct , pour le fonder il faut qu'un intérêt du particulier ait été lésé par la règle de droit international . Il faut que cette règle crée un droit ou une obligation .

      Lors de la conférence intergouvernementale de 1996 , il a été prévu une classification des actes communautaires avec la hiérarchie des normes . Cependant , beaucoup de commentateurs nient l'existence d'une hiérarchie des normes , ce qui est curieux car la hiérarchie existe dans les faits . De plus , il a été prévu que les règlements prennent le nom de lois communautaires dans les années à venir . Une hiérarchie va être établie dans les textes .

Section II : L'applicabilité des normes communautaires

      Ce principe est lié à l'existence du nouvel ordre juridique dont parlent les arrêts **Van Gen En** **Loos** ( **1963** ) et **Costa c/ Enel du  15 avril 1964** . l'ordre juridique est repris en 1964 , cet ordre est un droit de source autonome .

      L'autonomie suppose que les effets juridiques qui découlent de ce droit mais aussi le droit sont libérés de toutes les dépendances vis à vis du droit international et des drois nationaux ( “ s'intègre ” , “ s'applique directement ” ) .

      L'intégration du droit communautaire n'est pas l'intégration d'un droit dans un autre droit , il ne s'agit pas pour le droit communautaire de rentrer dans le droit Français . Les deux ordres juridiques et les deux droits coexistent , se superposent . lorsqu'il y a intégration , elle se concrétise pour les Tribunaux nationaux par l'obligation d'intégrer certaines normes communautaires dans le système juridique Français , dans les systèmes juridiques nationaux .

      L'applicabilité est donc à relier à l'intégration et au principe de spécificité .

Sous section I : Le principe d'intégration et ses effets

      Il se fonde sur les arrêts de 1963 et 1964 de la JP qui se sont ensuite traduits dans les faits par un ordre juridique autonome et hiérarchisé . On apprécie le principe par rapport à ses effets , le droit communautaire étant applicable directement .

      Remarque : les relations entre le droit interne et le droit communautaire ne fonctionnent pas selon le principe du système dualiste ni selon celui du système moniste . Les Etats ont le choix d'opter pour un système dualiste selon lequel l'ordre juridique interne est séparé de l'ordre juridique international . Il faut pour que la mesure de droit international soit créatrice de droits qu'une mesure d'introduction de droit interne soit prise . Une autre possibilité est le système moniste qui confère un effet direct de la norme internationale en droit interne , l'Etat se réservant le droit de définir les conditions rendant effectives les normes de droit international dans l'ordre interne .

      En droit communautaire , le principe d'intégration ne permet donc pas l'autonomie des Etats . Ce droit s'applique immédiatement et peut être invoqué par les ressortissants des Etats membres : c'est l'invocabilité du droit communautaire .

§ 1 : L'applicabilité du droit communautaire

      Il s'agit purement d'une question de droit international . Un premier aspect du principe concerne l'introduction du droit international dans l'ordre interne ainsi que sa place dans cet ordre . Une première réponse est apportée par l'article 54 de la Constitution de 1958 : en cas de contrariété entre la norme internationale et la Constitution , le Conseil Constitutionnel peut être saisi pour réviser la Constitution et la rendre conforme au droit international . Un second élément de réponse est apporté par son article 55 , consacrant la valeur supralégislative du droit international .

      Le droit international peut - il créer au bénéfice ou à la charge des particuliers des droits et des obligations dont ils peuvent se prévaloir directement , sans qu'il soit besoin pour eux d'invoquer des dispositions nationales d'application ? Les traités conclus entre les Etats ne sont pas eux - mêmes des sources de droit interne à moins que cela ne résulte de la volonté des Etats signataires . Mais le droit communautaire s'intègre dans les systèmes juridiques internes , l'applicabilité directe étant la règle .

      Cf **CJCE** , **3 avril 1968** , **Firma Molkerei** “ *Les dispositions communautaires pénètrent dans l'ordre juridique interne sans le secours d'aucune mesure nationale ” .* La CJCE a souvent été amenée à condamner toutes les techniques dualistes prises dans les Etats membres , comme en Italie . La France , quant à elle applique un système moniste et va donc dans le sens du principe d'applicabilité .

      Mais seuls les règlements communautaires bénéficient expressément du principe de l'applicabilité directe ( article 189 ) .

§ 2 : Lien entre applicabilité et invocabilité

      La question consiste à savoir pour les particuliers s'ils peuvent invoquer les normes communautaires devant les autorités nationales et les tribunaux du fait de l'application d'un droit ou d'une disposition non conforme au droit communautaire .

      La CJCE a dégagé le principe de l'effet direct des normes communautaires en droit interne : elles sont d'effet direct en dépit de toute question d'invocabilité mais sont , de surcroît , invocables . L'invocabilité a donc une portée plus large que l'effet direct .

§ 3 : L'applicabilité de certaines normes communautaires

      Les conditions de l'effet direct d'une norme communautaire varient en fonction de la norme , certaines normes bénéficiant d'un effet direct automatique et d'autres d'un effet conditionné et restreint .

A/ Les normes bénéficiant d'un effet direct automatique

      Une personne privée peut invoquer cette disposition communautaire dans tout litige ,que ce soit contre  une puissance publique et donc un litige vertical ou contre une autre personne privée , s'agissant donc d'un litige horizontal .

      Les règlements sont invocables de plein droit dans toutes leurs dispositions et pour tous types de litiges , les décisions communautaires ayant le même effet d'autorité . Les principes généraux , quant à eux , sont invocables par tous les particuliers et pour tous les litiges .

B/ Les normes bénéficiant d'un effet direct conditionnel

      Il s'agit des traités constitutifs ou originaires ( cf arrêt **Van Gend En Loos de 1963** “ *n'ont pas automatiquement un effet direct”* ) . Sont directement applicables toutes les dispositions qui comportent l'attribution explicite de droits et obligations en faveur ou à la charge des particuliers ainsi que toutes celles qui imposent une obligaton bien définie tant aux Etats qu'aux institutions .

      Sont également d'effet direct les obligations de faire et de ne pas faire . Cf **CJCE 1974 Reyners** : les dispositions du traité , quel qu'il soit , après la période de transition sont d'effet direct même si elles énoncent un principe qui doit être mis en oeuvre par une norme de droit dérivé . Cependant , les dispositions des traités qui énoncent à la charge des Etats membres une obligation trop générale n'ont pas d'effet direct . Il en va de même pour les dispositions conditionnelles ou insuffisamment précises .

      Mais si les deux éléments cités plus haut sont réunis , l'applicabilité directe permet aux particuliers de se prévaloir de la disposition du traité sans distinction entre apllicabilité horizontale et verticale . Cf **CJCE** , **9 juin 1992** , **Delhaize** .

C/ Les normes bénéficiaires d'un effet conditionnel et restreint

      En font partie les directives ainsi que les décisions adressées aux Etats membres . La CJCE a en premier lieu  , par l'arrêt **Franz Grad du 6 octobre 1970** reconnu l'effet direct des décisions adressées aux Etats membres . Elle a ensuite repris la même solution pour les directives .

      On peut en faire diverses interprétations :

|  |  |
| --- | --- |
|  |    D'après la lecture des textes  |

      Le traité communautaire n'attribue pas explicitement d'effet direct à la directive , leur refusant le principe d'applicabilité . De plus , il ajoute qu'eu égard au régime juridique des directives , elles n'ont pas un caractère général et ne doivent qu'être notifiées aux Etats . Il doit donc y avoir un droit national d'application : le droit national opère une médiation donc c'est lui qui reconnaît un droit ou une obligation aux particuliers . Il s'agit d'une mesure d'application des objectifs de la directive .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    D'après la CJCE |

     Le caractère obligatoire des directives serait incompatible avec le fait que les partivuliers ne puissent s'en prévaloir . L'effet utile du droit communautaire exige la reconnaissance de cette qualité d'applicabilité de la directive et exige donc pour les tribunaux nationaux d'appliquer la directive . Elle relève qu'étant donné que le régime du renvoi préjudiciel des juges nationaux vers la Cour de Justice pour interprétation ou appréciation de la légalité ne distingue pas selon les actes , cela signifie que les directives peuvent être invoquées devant le juge national et sont donc susceptibles d'applicabilité directe . Par rapport à ces considérations , la CJCE a décidé qu'on ne peut pas nier l'applicabilité directe des directives mais que cette qualité dépend dans chaque cas des caractères de la directive en cause . Cette applicabilité directe est virtuelle , elle s'applique au cas par cas ( cf CJCE , **12 décembre** **1970 , S.A.C.E.** ) . Dans un arrêt de principe , **Van Duyn du 4 décembre 1974** , la CJCE a énoncé que les directives peuvent être invoquées par les particuliers devant les tribunaux nationaux mais qu'elles n'ont pas d'effet direct de principe .

      A partir de 1974 , la CJCE prit des directions différentes . par l'arrêt **Bien d'investissement** du **premier février 1977** elle énonce qu'un particulier peut invoquer une directive devant les juridictions nationales dans le but de faire vérifier que les autorités nationales compétentes sont restées dans les limites d'appréciation tracées par les directives . En ce qui concerne la non transcription d'une directive en droit interne , la CJCE a énoncé dans l'arrêt **Ratti du 5 avril 1979** que si une directive ne peut produire d'effets avant l'expiration du délai imparti aux Etats , le juge doit faire droit à toute demende d'un justiciable qui consiste à écarter une disposition nationale incompatible avec la directive non transcrite dans les délais . Mais l'obligation de la directive doit cependant être inconditionnelle et suffisamment précise .

      Les mesures individuelles peuvent être contestées devant le juge national à propos de leur conformité avec une disposition d'une directive même si la directive a été traduite en droit national et qu'elle y trouve son fondement .Cf **CJCE 28 mai 1975 Rutili** . Cela a été traduit devant le CE par l'arrêt **Cohn Bendit en 1978** selon lequel un particulier n'est pas recevable à agir contre une décision individuelle .

      La CJCE continue à rappeler que l'exécution d'une directive doit être assurée par des mesures d'application appropriées prises par les Etats membres . Ce n'est que dans certaines circonstances particulières qu'elle a reconnu aux justiciables le droit d'invoquer une directive contre un Etat . L'applicabilité directe est dans ce cas une garantie minimale pour le particulier . Quand la directive est bien transcrite , les mesures atteignent donc les particuliers et quand l'Etat satisfait à son obligation , la question de l'applicabilité directe ne se pose pas . Le seul problème est celui de la conformité des mesures nationales aux objectifs de la directive . Les directives sont invocables dans les litiges verticaux entre les particuliers et les Etats . L'invocabilité dépasse l'effet direct car dans le cadre du recours en interprétation , le droit communautaire peut être invoqué .

Sous section II : Le principe de primauté du droit communautaire

      Seul le règlement communautaire , dans l'article 189 du traité sur les CE bénéficie de précisions concernant son régime . Quand on affirme le principe de primauté , on affirme une caractéristique du fédéralisme qui est que le droit fédéral est supérieur au droit local . Il est difficile de dégager ce principe explicitement mais pourtant , la CJCE interrogée par les juges nationaux lui a donné naissance et consistance .

§ 1 : L'origine jurisprudentielle du principe de primauté

A/ Son fondement

      Interrogée par un juge Italien , la CJCE a dégagé ce principe par l'arrêt **Costa c/ Enel du 15** **juillet 1964** . La Cour reprend les caractéristiques essentielles de la communauté comme ordre juridique propre qui s'intègre dans les Etats membres . De plus , la communauté ( sauf CECA ) est conclue pour une durée illimitée et a une personnalité morale , une capacité de représentation ainsi que des pouvoirs issus d'un transfert de compétence des Etats . De ce fait , la communauté produit du droit pour les Etats membres et leurs ressortissants . Elle précise l'impossibilité pour les Etats membres de faire prévaloir une mesure de droit interne à l'encontre d'un ordre juridique accepté par eux sur une base de réciprocité . Ce principe est donc le corollaire du principe d'intégration .

      Traduction de ce corollaire : la fonction exécutive du droit communautaire ne varie pas d'un Etat à l'autre et les obligations contenues dans les traités sont inconditionnelles , ne pouvant donc être remises en cause . Cependant la CJCE a énoncé que les traités prévoient des dérogations à l'autorité et à la supériorité du droit communautaire qui peuvent être mises en oeuvre dans le respect de conditions strictes . La préeminence du droit communautaire n'est pas , selon la CJCE , fondée sur le droit international ni sur une volonté de hiérarchiser les droits comme dans un Etat fédéral .

      Pour la CJCE , ce principe trouve ses fondements dans la notion du marché commun car elle implique l'uniformité et l'homogénéité du droit . La notion de communauté implique que les Etats soient soumis à un devoir de solidarité et qu'ils respectent l'égalité entre eux , inhérente à la nature même d'une communauté .

B/ Portée du principe

      C'est une composante de l'ordre public communautaire et il est donc applicable à tout conflit légal Constitutionnel , administratif … Il s'applique à tout acte de droit interne et un Etat membre ne peut pas invoquer les dispositions de sa Constitution pour faire obstacle à l'application du droit communautaire .

§ 2 : Les effets du principe de primauté

      Seule l'action en manquement devant la CJCE peut être utilisée et concerne indirectement le principe . Les autorités et juridictions nationales disposent de tous moyens pour mettre en oeuvre le principe de primauté que la CJCE les oblige à appliquer . Si le principe n'est pas respecté , on peut constater par l'action en manquement qu'un Etat a adopté ou laissé subsister une règle de droit interne contraire au droit communautaire . Si le recours est actionné devant la CJCE et que le manquement est constaté , l'action ne fait pas disparaître l'acte incompatible et ne rend pas la disposition inapplicable . L'action ne fait qu'obliger l'Etat à prendre des mesures pour faire cesser le manquement . La CJCE a posé les règles destinées aux Tribunaux nationaux pour limiter leur autonomie .

A/ Inapplication du droit national incompatible

      Les arrêts de 1963 et 1964 ont mis en lumière le principe et le rôle du juge national . Par l'arrêt **Simmenthal du 9 mars 1978** , la CJCE a défini la mission du juge national en cas de contrariété entre le droit national et des dispositions communautaires . L'arrêt précise que le juge doit appliquer le droit communautaire en laissant inappliquée toute disposition contraire de la loi nationale afin d'assurer le plein effet du droit communautaire . Le juge est habilité à ne pas appliquer les règles nationales qui délimitent sa compétence . La CJCE enjoint le juge national , juridiction inférieure , à ce que de sa propre autorité , en tant qu'organe de l'Etat membre il doit méconnaître l'autorité de la législation ainsi que l'autorité des décisions de la juridiction supérieure . Le juge fraude ainsi sa hiérarchie et la législation .

      La primauté emporte l'impossibilité de tenir en échec le droit communautaire : si un Etat invoque une atteinte à sa Constitution  , cela ne peut affecter la validité de l'acte communautaire . Quand il existe un conflit entre le droit communautaire et une loi nationale postérieure et contraire , le conflit doit être résolu en faveur de la primauté du traité .

      Son application se voit limitée par la théorie de l'effet direct , les particuliers ne pouvant demander la sanction de l'incompatibilité des dispositions de droit communautaire d'effet direct . Lorsque les normes sont d'effet restreint , le principe ne peut être mis en oeuvre que dans le cadre des litiges opposant l'Etat à un particulier .Cette règle de la sanction s'applique aux litiges verticaux . Lorsqu'une sanction est prise en vertu d'une disposition nationale contraire aux dispositions communautaires , si la contrariété est prouvée , la sanction est privée de base légale .

      S'il existe un doute sur la compatibilité entre une norme de droit interne et le droit communautaire et si l'instance est à titre conservatoire ( référé , sursis à exécution ) , le juge doit suspendre l'application de la situation nationale jusqu'à ce que la compatibilité soit prouvée . Ce pouvoir du juge trouve son fondement dans le droit communautaire . Selon la CJCE , ce pouvoir existe même quand le juge national n'a pas cette compétence en droit interne. Cf CJCE , **Factortame** , **19 juin 1990** . L'Etat ne peut pas invoquer sa propre Constitution pour justifier de l'application d'une règle communautaire en droit interne .

B/ L'interprétation conforme du droit national

      Les autorités nationales doivent , en cas de doute , interpréter la disposition nationale eu égard au droit communautaire , c'est un principe jurisprudentiel qui a été dégagé par la CJCE puis rappelé à maintes reprises ( cf **CJCE , 4 février 1988 , Murphy** ) . Ce principe n'est pas limité par la théorie de l'effet direct , toutes les dispositions nationales devant être interprétées selon le droit communautaire .

C/ Le contrôle juridictionnel de l'application du droit communautaire

      Un principe a été dégagé par la CJCE selon lequel les règles de procédure qui s'appliquent aux recours en justice tendant à assurer l'application du droit communautaire ne doivent pas être moins favorables que celles qui concernent des recours internes ne tendant pas à l'application du droit communautaire . Cela évite ainsi les discriminations au sein de la norme interne .

      La CJCE veut faire en sorte que les droits conférés par l'ordre juridique communautaire puissent être excercés comme si ces droits émanaient d'une norme interne . Le principe du contrôle juridictionnel effectif du droit communautaire est applicable en faveur des personnes privées . C'est un droit fondamental pour la CJCE .

D/ La réparation des conséquences nées d'une contrariété entre un acte national et une norme de droit communautaire

      Il y a deux conséquences , la répétition de l'indu et la mise en cause de la responsabilité de la puissance publique .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    La répétition de l'indu |

    Les autorités nationales doivent effacer les conséquences financières liées à tout acte . Les sommes versées en application d'un acte national contraire au droit communautaire doivent être remboursées . Les normes internes fixent les modalités de l'action mais la CJCE précise que cette action ne doit pas être soumise à des règles moins favorables que celles qui s'appliqueraient en droit interne .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    La responsabilité de la puissance publique  |

|  |  |
| --- | --- |
|  | La CJCE a dabord renvoyé aux Etats le soin d'organiser les conditions de mise en cause de cette responsabilité . Puis elle s'y est attachée ( cf **CJCE , 19 novembre 1991 , Francovitch et Bonifacci** ) , conférant des avantages tels qu'une meilleure efficacité des normes communautaires et une protection des particuliers qui serait atteinte s'ils ne pouvaient pas obtenir réparation quand leurs droits sont lésés par une violation du droit communautaire imputable à un Etat . Le principe est que le droit à indemnité trouve son fondement dans le droit communautaire . Les tribunaux nationaux ont obligation d'examiner un tel recours même s'ils ne sont pas compétents selon le droit interne . Cependant , la CJCE renvoie aux dispositions du droit national la recherche du fondement interne de la rsponsabilité .    |

      La CJCE ne limite pas la responsabilité de l'Etat à la théorie de l'applicabilité directe : pour une directive , et même si les particuliers ne peuvent pas faire valoir leurs droits devant les juridictions nationales , l'Etat doit réparer les dommages qui résultent de sa non transposition .

E/ L'obligation pour les Etats de faire respecter les règles communautaires par leurs ressortissants

      Les personnes privées doivent pouvoir être sanctionnées en cas de non respect . Sous peine de manquement , l'Etat doit contrôler l'application du droit communautaire par tous mais aussi sanctionner le non respect de ce droit par des sanctions efficaces ( selon la Cour ) , dissuasives ainsi que proportionnelles et comparables à celles applicables aux violations de droit national qui seraient de nature et d'importance identique .

      La directive contient des mesures à prendre pour sa mise en oeuvre mais aussi souvent des sanctions en cas de non respect .

**TITRE IV : Le respect des règles communautaires , les contrôles juridictionnels**

      IL se fait au sein de la communauté par la CJCE et grâce à la Commission . Il est assuré par de nombreuses procédures qui contrôlent l'application du droit par les Etats et font respecter la légalité par la communauté . On distingue les recours selon qu'ils sont directs ou indirects , ne faisant intervenir les organes de la communauté que dans un second temps .

Chapitre 1 : Le rôle direct des juridictions communautaires

      Un certain nombre de recours ne peuvent être excercés que devant les juridictions communautaires , ce sont des actions qui font respecter les dispositions communautaires par les Etats et font appliquer le droit communautaire par la communauté .

Section I : L'action dirigée contre les Etats membres : l'action en manquement

      Dans le cadre de la communauté , c'est un moyen de faire respecter le droit communautaire par les Etats , de faire respecter le principe de primauté . Cette action est la conséquence finale d'une procédure qui a pour objet de constater l'existence d'un manquement d'un Etat . La CJCE est saisie pour constater le manquement dans le but de le faire cesser . Le rôle de la Commission est déterminant , elle est la gardienne de la légalité et le rouage primordial de l'action en manquement .

      L'action n'est pas limitée par la théorie de l'effet direct , le manquement pouvant être celui de n'importe quelle disposition du droit communautaire , qu'elle soit d'effet direct ou non .

§ 1 : La phase pré - contentieuse de l'action en manquement

      Elle ne peut être mise en oeuvre que par une institution ( la Commission ) ou par un Etat membre , aucune disposition ne prévoyant l'intervention des particuliers . Pourtant , par le biais des plaintes , les particuliers informent la Commission d'un manquement . La Commission est chargée d'instruire les plaintes . C'est une procédure complexe , longue et différente selon qu'on se place du point de vue du traité de Paris ou du traité de Rome .

A/ Mise en oeuvre de la phase pré - contentieuse par la communauté

      Elle peut découvrir seule le manquement ou être alertée par une plainte . Elle est saisie puis a lieu une instruction au cours de laquelle elle vérifie si le manquement est vraisemblable , en demandant des informations à l'Etat . Elle a instauré des réunions avec les Etats les plus concernés dans le but d'éviter la procédure contentieuse . Le déclenchement de la procédure est lié à un déclenchement collégial . Si la décision est négative , elle est insusceptible de recours .

      La Commission adresse une mise en demeure , motivée et assortie d'un délai de réponse . Dans un tiers des cas , les manquements continuent et la Commission émet un avis motivé qui prend en considération le refus de l'Etat . Jusque là , l'Etat peut toujours le faire cesser . Si la Commission n'émet pas ces deux actes , cela n'est pas susceptible de recours  . Ils ne peuvent être attaqués par la voie du recours en carence .

B/ Mise en oeuvre par un Etat

      Un Etat peut saisir la Commission pour mettre en cause un autre Etat . La Commission doit instruire contradictoirement et délivrer , à l'issue , un avis motivé . Que ces résultats aillent ou non dans le sens de l'Etat plaignant , cet Etat peut décider de saisir ou non la Cour de Justice . Quand la Commission avait émis un arrêt motivé , 343 recours avaient été recensés , selon un dernier recensement datant de 1997 .

§ 2 : La saisine de la CJCE

      En 1996 , elle avait été saisie 93 fois et en 1997 environ 90 fois . Elle représente la phase finale et éventuelle de la procédure contentieuse , liée à la poursuite du manquement par l'Etat . Selon l'article 169 du traité sur la CE , seule la Commission peut saisir la CJCE ( nécessité de l'opportunité des poursuites ) . Elle la saisit à l'expiration du délai inscrit dans son avis motivé . Sa décision implicite de ne pas saisir n'est pas susceptible de recours .

      Cas où l'Etat est à l'initiative de l'action : selon l'article 170 , dès que la commission , prévenue par l'Etat a pris son avis motivé et si l'avis est négatif , l'Etat peut saisir la CJCE .

      Si la Commission n'a pas émis son avis dans les trois mois  après réclamation , l'Etat peut saisir la Cour sans délai . C'est une procédure très rarement utilisée et un seul arrêt a ainsi été rendu par la CJCE . Les Etats sont réticents à se plaindre d'un autre Etat et préfèrent formuler une plainte pour laisser agir la Commission .

      Le manquement peut aussi bien être une action positive qu'une abstention ou une inaction de l'Etat . Dans la majorité des cas , il s'agit de l'inexécution d'une obligation de l'Etat concernant les directives ou cela vient du fait que perdure une législation contraire . Toute autorité publique de l'Etat peut être la source du manquement .

§ 3 : La procédure contentieuse

      Le recours peut être déclaré irrecevable si l'Etat fautif prouve qu'il a remédié au manquement avant l'expiration du délai prescrit par la Commission . Dans le cas contraire et après fin du délai , l'instruction contentieuse continue sauf si la Commission se désiste . Dans ce cas , un arrêt constate le fait et établit sur quelle base la responsabilité de l'Etat peut être mise en cause .

      Les griefs qui doivent être invoqués devant la CJCE doivent être les mêmes que ceux contenus dans l'avis motivé . Il incombe à la Commission de fournir la preuve du manquement et en cas de doute , la CJCE peut rejeter le recours .

       Il peut y avoir un lien entre l'action en manquement et un contrôle de légalité des actes communautaires . L'Etat fautif peut faire valoir que son manquement est consécutif à l'illégalité de l'acte communautaire . La CJCE a néanmoins décidé selon les buts poursuivis qu'un Etat ne peut arguer de cette illégalité comme moyen de défense .

§ 4 : L'arrêt en manquement

      Il constate le manquement et n'impose pas d'obligation de faire . Son exécution dépend de la bonne volonté de l'Etat , et il a existé des cas d'inexécution . La CJCE est stricte mais l'arrêt n'est que déclaratoire ( cf **CJCE , 18 décembre 1960 , Himblet** ) .

      Si le manquement est constaté , l'Etat doit le faire cesser dans les plus brefs délais . Les condamnations s'imposent à toutes les autorités et à tous les tribunaux de l'Etat , et l'Etat et les juridictions internes doivent annuler toutes les mesures constituant des manquements .

      En général , les arrêts sont exécutés plus ou moins rapidement . Jusqu'en 1992 , les Etats n'exécutaient pas les arrêts , ce qui équivalait à un manquement . Mais le traité de Maastricht , dans son article 171 , prévoit des dispositions en cas d'inéxécution . Si la Commission considère que l'Etat n'a pas pris les mesures nécessaires , elle prend un avis motivé et permet à l'Etat de lui répondre dans un certain délai . Si l'Etat persiste , selon l'article 171 la Commission a la faculté de saisir la CJCE pour lui demander de condamner l'Etat à payer une astreinte . La CJCE statue et fixe librement cette somme . Le montant tient compte de la gravité de l'inéxécution , de sa durée et doit avoir un effet dissuasif .

Section II : Les actions dirigées contre la communauté ou ses organes

      Leur but est de faire respecter le principe de légalité . Il existe trois recours directs , les recours en annulation , en carence et en responsabilité ( plus le contentieux des sanctions et des fonctions publiques ) .

§ 1 : Le recours en annulation

      La CJCE a pour mission de déclarer nuls et non avenus des actes de droit dérivé viciés . Ce recours ressemble aux recours des Etats membres comme le recours pour excès de pouvoir ( REP ) en droit administratif Français .

A/ Les actes attaquables

      Seuls les actes imputables à des institutions communautaires créatrices de droits peuvent faire l'objet d'un recours en annulation mais la CJCE a interprété de façon extensive ces notions .

1/ L'origine de l'acte

      Les dispositions des traités sont susceptibles de recours ainsi que les actes du Conseil et de la Commission  , les actes de la BCE sauf recommandations et avis et les actes du Parlement Européen produisant des effets juridiques à l'égard des tiers . Même si les traités précisent quels sont les actes attaquables , la CJCE a été amenée à requalifier un acte interétatique en acte communautaire car si sa forme est trompeuse , il peut en fait être intervenu dans un domaine de compétence communautaire .

      La CJCE a décidé à propos d'une délibération qu'elle était intervenue dans un domaine de compétence communautaire . Elle a examiné la portée juridique de la délibération du Conseil et a requalifié l'acte : **CJCE , 31 mai 1971 AETR** . Ce recours empèche les Etats de prendre hors les formes des actes qui empiètent sur le domaine de compétence de la communauté .

      Quand on dit que l'acte doit émaner d'une institution , on doit penser au problème de la délégation . Tous les actes pris sur délégation de compétence sont imputés à l'institution délégante .

La logique enraîne la CJCE à admettre que le recours en annulation puisse s'effectuer à l'égard d'organes non mentionnés dans les traités originaires à partir du moment où l'acte est destiné à produire des effets juridiques à l'égard des tiers . Cette solution fut appliquée aux actes du Parlement Européen avant 1992 .

      En premier lieu , la CJCE a admis un recours contre une délibération du Parlement qui concernait les trois traités initiaux . Puis elle a admis ce recours contre un acte du Parlement à condition qu'il produise des effets à l'égard des tiers . Cf **CJCE , 23 avril 1983 , les Verts contre le** **Parlement Européen** . Cette révision judiciaire tenait compte de l'évolution des compétences du Parlement et de la nécessité de l'effet utile du contrôle de la légalité . Par une JP identique , la CJCE a considéré que les actes de la Cour des Comptes sont attaquables .

      Par l'intervention du traité de Maastricht , s'est opérée une synthèse : sont attaquables les actes de la Commission , du Conseil , du Parlement et du Conseil , du Parlement Européen lorsqu'ils produisent des effets à l'égard des tiers et de la BCE .

2/ Il faut que les actes produisent des effets de droit

      Les actes insusceptibles de recours sont les suivants :

|  |  |
| --- | --- |
|  |    le silence ou l'abstention d'une institution même si cela fait suite à une demande   |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les actes de caractère programmatique ou qui anoncent des décisions à venir  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les actes confirmatifs  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les mesures d'ordre intérieur  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    les actes préparatoires  |

       Certaines communications de la Commission ou des décisions de conclure un accord international peuvent pourtant être susceptibles de recours .

B/ Les conditions de recevabilité liées au requérant

      Ils se distinguent selon trois catégories : les requérants en situation privilégiée , en situation intermédiaire et les personnes privées .

1/ Les requérants privilégiés

      Selon le traité de la CECA , les Etats peuvent attaquer les décisions et recommandations de la Haute Autorité ainsi que les délibérations du Conseil et de l'Assemblée . Le Conseil , quant à lui , peut attaquer les délibérations de l'Assemblée et les décisions de la Haute Autorité .

      Selon le traité de la CEE / CEEA , les Etats membres , le Conseil et la Commission sont des requérants privilégiés . qui peuvent attaquer tout acte sans avoir d'intérêt à agir .

2/ Les requérants intermédiaires

      Ce sont le Parlement Européen et la BCE . Le Parlement doit justifier d'un intérêt à agir . Les traités initiaux ne le font pas figurer comme pouvant user du recours en annulation et la CJCE a dabord refusé ses recours . Puis elle a adopté la solution inverse dans l'arrêt du **22 mai 1990** , **Parlement Européen c/ Conseil .** Les conditions qu'elle a posées sont que le recours du Parlement doit tendre à la sauvegarde de ses prérogatives et doit se fonder sur des moyens tirés de la violation de ses prérogatives .

      Le traité de Maastricht consacre l'existence de cette catégorie et y place la BCE . Cf CJCE , **28 mai 1998 , Parlement Européen c/ Conseil** .

3/ Les requérants simples

      Il s'agit des Etats ainsi que des personnes physiques ou morales de droit public ou privé , qui peuvent attaquer certains actes des communautés . Ces requérants peuvent former un recours en annulation contre les décisions dont elle sont destinataires et contre les décisions qui , bien que prises sous la forme d'un réglement ou d'une décision adressée à quelqu'un d'autre , les concerne directement et individuellement .

      On distingue selon que la recevabilité pour le recours contre un acte est ouverte ou fermée . La recevabilité est ouverte pour le destinataire de l'acte , la qualité de destinataire rendant le recours recevable . La recevabilité est donc fermée lorsqu'une personne souhaite intenter un recours en annulation contre un acte sans en être le destinataire . Alors , deux conditions devront être réunies : l'acte doit faire grief et la personne doit être directement et individuellement concernée par l'acte . L'acte doit avoir atteint la personne en raison de certaines qualités qui lui sont particulières , cf **CJCE** **, 13 mars 1971 , International Fruit Company** . La personne doit donc être dans une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre de sorte que la décision la touche individuellement comme si elle en était le destinataire . Cf **CJCE , 15 juillet 1963 , Plaumann** .

      Les personnes concernées doivent avoir été identifiées par l'auteur de l'acte . Par exemple , quand la Commission prend une décision individuelle , celle - ci peut concerner d'autres entreprises dans une situation analogue . Si un requérant tire des droits directs d'une procédure communautaire , et même si la mesure ne le concerne pas et qu'il n'en est pas destinataire , il peut attaquer l'acte .

      Ces critères sont plus étroits que l'intérêt à agir . La JP se montre très restrictive quant à admettre l'intérêt à agir des particuliers , interprétant de façon restrictive la notion d'acte faisant grief . La CJCE déclare souvent irrecevables les recours concernant certains actes communautaires qui ne touchent pas directement les requérants . Ex : actes nécessitant des mesures d'application prises par l'Etat car il existe des recours internes et donc des possibilités de décisions internes .

C/ Les délais

      Le traité de Paris ( CECA ) prévoit un délai d'un mois et le traité de Rome ( CEE , EURATOM ) , un délai de deux mois . Le point de départ n'est la publication que si cette publication est une condition de validité . Le point de départ peut aussi être la notification .

D/ Moyens d'annulation

      Selon les dispositions des traités , ils sont formés par l'incompétence , la violation des règles de forme substantielle , la violation des traités ou de règles d'égale valeur , le détournement de pouvoir .

       Il est courant que soit invoquée une mauvaise appréciation des faits , ce qui pose le problème de la qualification des faits par le juge . L'incompétence et le défaut de motivation sont les moyens les plus opérants .

      D'après le traité sur la CECA , le juge ne peut pratiquer qu'un contrôle restreint sur l'appréciation découlant de faits ou circonstances économiques . Selon le traité sur la CEE , la CJCE pratique le contrôle restreint dès lors qu'il a fallu pratiquer un contrôle technique . La CJCE vérifie l'exactitude matérielle des faits , le détournement de pouvoir , l'erreur de droit ainsi que l'erreur manifeste d'appréciation . Dans les autres cas , elle effectue un contrôle normal .

E/ L'effet de l'arrêt d'annulation

      Selon l'article 176 du traité sur la communauté , l'institution qui a pris l'acte doit prendre toutes les mesures nécessaires pour exécuter l'arrêt . Elle doit rechercher les actes qui se fondent sur l'acte annulé car ils sont donc privés de base légale et doivent en conséquence être retirés .

      L'auteur de l'acte doit faire disparaître les actes indépendants de l'acte annulé mais qui lui sont analogues et sont donc entachés du même vice . L'auteur doit faire en sorte que le vice relevé n'entache pas d'autres actes à venir .

      L'annulation peut porter sur tout l'acte ou seulement sur certaines de ses dispositions , si ces dispositions peuvent en être séparées . Cela a des conséquences rétroactives : un acte annulé disparaît de l'ordonnancement juridique ainsi que toutes les conséquences qu'il a pu engendrer , l'acte étant réputé nul et non avenu .

      Selon le traité sur la CEE , la CJCE peut indiquer dans son arrêt les effets des règlements qui doivent être considérés comme définitifs . Le juge a un large pouvoir qui se justifie plus par des considérations pratiques que juridiques . Ex : la CJCE a déjà été amenée à examiner la légalité du budget de la communauté . La garantie de la continuité du service public Européen et la sécurité juridique lui imposent de distinguer ceux des paiements qui sont difficiles de ceux qui ne le sont pas .

      Il n'y a pas de compétence de substitution , de rectification ni d'injonction à l'égard de l'auteur de l'acte . Cf **CJCE , 24 juin 1986 , Akso - Chemie** .

§ 2 : Le recours en carence

      Son but est de sanctionner les abstentions illégales des institutions de la communauté . Il peut être considéré comme le pendant ou le recours complémentaire du recours en annulation car l'on peut , par le recours en carence , attaquer un acte qui ne serait pas attaquable par le recours en annulation . Ex : une attitude implicite , une abstention . Celui prévu par le traité de Paris ( CECA ) ressemble au recours en annulation , il est précisé que ce recours tend à annuler une décision implicite , explicite ou un refus de statuer d'une institution de la Commission .Cf **CJCE , 23 avril 1956 , Groupement des** **industries sidérurgiques Luxembourgeoises** . S'il existe des similitudes dans le cadre du traité de Paris , elles ont été atténuées dans celui de Rome .

      C'est un recours peu fréquent , qui n'a pas lieu plus de cinq fois par an .

A/ Objet du recours en carence

      Les institutions peuvent être mises en cause . Par le traité de Paris , cela ne concerne que la Commission ou la Haute Autorité . Par le traité de Rome , cela concerne les abstentions de la Commission , du Conseil des ministres et depuis le traité de Maastricht , le Parlement Européen et la BCE .

      La carence est une inertie à agir . L'action est recevable si une institution garde le silence après une demande . La prise de position d'une institution est parfois très difficile à déceler . La CJCE donne un sens extensif à tout ce qui est une action de l'institution et un sens restrictif aux abstentions . Elle déclare irrecevables de nombreuses recours . En effet , il n'existe une carence que lorsque l'abstention est constitutive d'une violation des règles du traité . Si l'institution avait obligation d'agir et n'a pas agi , il existe une carence . Par contre , si c'est une simple faculté d'action et qu'elle a donc un pouvoir d'appréciation , le recours est irrecevable .

      Ex : Le recours contre une absence de réponse à une demande de modification ou d'abrogation d'un règlement supposé illégal est irrecevable . Cf **CJCE , 6 avril 1962 , Méroni** .

      L'absence de politique commune dans un domaine de la communauté n'est pas une carence . Cf **CJCE , 22 mai 1985 , Parlement Européen c/ Conseil** .

      L'absence de mise en oeuvre par la Commission d'une procédure en manquement d'un Etat n'est pas une carence . Cf **CJCE , 14 février 1989 , Star Fruit Company** .

B/ Conditions relatives aux requérants

      Ce sont toutes les institutions , les Etats , ainsi que les personnes physiques ou morales . Les personnes physiques ou morales peuvent saisir la CJCE d'un recours mais seulement pour faire grief à l'une des institutions d'avoir manqué de lui adresser un acte autre qu'une recommandation ou un avis . Elles peuvent mettre en cause la carence d'une institution pour ne pas avoir pris un acte dont elles étaient potentiellement destinataires ou auquel elles pouvaient prétendre en application des règles communautaires . Elles peuvent alors saisir le TPI .

C/ La procédure

      Elle démarre par une phase administrative . Elle est préalable et le recours en contentieux dépend de la mise en demeure d'agir de l'institution qui doit être faite dans un délai raisonnable à partir de la connaissance de l'inertie . Le délai de recours ultérieur ne court qu'à compter de l'expiration du délai de deux mois à partir de la saisine de l'institution . Au terme de deux mois , les requérants , dans le cadre du traité sur la CECA peuvent saisir la Cour ils disposent pour cela d'un mois , alors que dans le cadre des traités de Rome , ils disposent de deux mois .

      Le recours est recevable si l'institution a perduré dans son silence , a formulé une réponse d'attente ou bien encore une réponse trop imprécise . Toute prise de position de l'institution rend le recours irrecevable . Si l'institution prend une position après que le recours ait été formé , il est recevable mais sans objet .

D/ Les conséquences de l'arrêt

      L'arrêt n'impose pas d'injonction et ne fait pas disparaître la carence . S'il la constate , il impose à l'institution l'obligation de prendre la ou les mesures pour faire cesser la carence . Si l'abstention persiste ou si les mesures ne sont prises qu'après un certain laps de temps , il est possible d'effectuer un recours en responsabilité extra - contractuelle de la communauté .

§ 3 : Les recours en responsabilité de la communauté

      En vertu des traités , des principes généraux de droit interne et de droit international , les dommages imputables doivent être réparés . Si le litige est fondé sur l'engagement de la responsabilité des communautés et en l'absence de texte , il y a une incertitude quant au juge compétent . Mais les traités déclarent le juge de la CJCE compétent en matière extra - contractuelle , contrairement au domaine contractuel .

A/ Responsabilité extra - contractuelle

      Elle est moins importante en droit communautaire qu'en droit interne et suppose une activité matérielle de la communauté . Elle est souvent mise en jeu pour l'adoption d'actes illégaux  . Les conditions d'engagement des recours sont strictes et décourageantes .

1/ Principes et conditions de mise en jeu de cette responsabilité

      Cette responsabilité est fondée sur une réglementation propre à l'ordre juridique communautaire et non sur l'application d'un autre droit . Généralement , ce recours s'appuie sur une illégalité .

      La position initiale de la CJCE était restrictive puis elle a admis l'autonomie du recours en responsabilité . Elle permet aux personnes physiques ou morales de former ce recours sous condition de recevabilité .

      L'engagement de cette responsabilité dépend d'un ensemble de conditions qui concernent par exemple la réalité du dommage , l'illégalité du comportement et le lien de causalité entre ce comportement et le dommage . Même les dommages prévisibles sont réparables .

      Mais dans le cadre de l'illégalité du comportement ne peut figurer une illégalité normative qui comporte des mesures politiques et économiques . Le comportement illégal doit être à l'origine du dommage et doit avoir été accompli en violation d'une règle communautaire . Il faut une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit communautaire qui protège les particuliers .

La CJCE décide au cas par cas ce qui est compris dans ces règles et y fait entrer certains PGD .

      Pour elle , une illégalité simple ne suffit pas . La responsabilité de la communauté n'est souvent engagée que s'il y a eu exercice d'un pouvoir discrétionnaire sauf si la CJCE contrôle l'erreur manifeste d'appréciation . La CJCE n'a pas exclu qu'un jour pourrait être engagée la responsabilité pour risque de la communauté . L'imputation du dommage doit être faite aux institutions de façon extensive .

      Si le dommage est imputable à un agent , la responsabilité répond à des conditions strictes et l'acte doit avoir été accompli dans l'exercice des fonctions de l'agent . Comment distiguer la responsabilité de la communauté du fait fautif de l'administration des Etats ? Cette distinction incombe au requérant qui doit déterminer qui a commis le dommage . La communauté n'a pas d'obligation de garantie quand les Etats exécutent les politiques communautaires .

2/ La réparation

      Le principe est que si la communauté est responsable , elle doit indemniser les victimes . La CJCE admet une indemnité de principe si le dommage ne peut être chiffré . Elle peut renvoyer devant l'institution fautive l'évaluation pour qu'elle soit juste .

3/ Procédure

      Le recours s'effectue après une demande préalable et l'action est prescrite au bout de cinq ans . Quand il existe plusieurs fautes et que la responsabilité d'un Etat est aussi mise en cause , il faut attendre que les juridictions nationales statuent pour éviter les doubles indemnisations .

B/ Responsabilité contractuelle des communautés

      Elle est régie au terme des traités par des lois applicables aux contrats . La CJCE est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat de droit public ou privé , passé par la communauté ou pour son compte .

       Les parties au contrat désignent le droit applicable , choix qui s'impose à la CJCE . Si la CJCE n'est pas désignée par la clause , le juge compétent est celui désigné par les parties .

Chapitre 2 : Le rôle de contrôle indirect de la Cour de Justice : contrôle de l'application du droit communautaire

      Dans un Etat unitaire , il existe un Etat pyramidal et dans un Etat fédéral , il existe une Cour régulatrice . Dans un Etat communautaire , la CJCE est une Cour régulatrice mais elle ne peut annuler ou invalider les décisions des juridictions nationales . Par l'intermédiaire de moyens souples , elle donne des indications aux juges nationaux par le biais des questions préjudicielles . Cette coopération s'effectue par la procédure des renvois . Elle n'a pas changé de nature avec le TPI . L'objet du renvoi peut être d'interpréter le droit communautaire ou d'apprécier la validité du droit communautaire . On dit que c'est un mécanisme indirect . Le renvoi doit être précédé par une décision du juge national .

Section I : Le renvoi préjudiciel effectué par le juge national

      L'instance qui renvoie doit être saisie d'un litige ce qui implique que le juge national soit libre de prononcer le renvoi et d'en préciser les auteurs . C'est un aspect qui tient aux conséquences de la décision de renvoi et à ses effets .

§ 1 : L'instance nationale : nécessité du caractère juridictionnel

      Dans les traités de Rome et de Paris sont employés les termes “*juridictions nationales” , “ juridictions de l'Etat”* et “ *tribunal national ” .* Le renvoi n'est donc possible que s'il provient d'une juridiction d'un Etat membre . Qu'en est -il des juridiction des T.O.M. ? Ex : TA de Papeete ou Haute cour de l'île de Man . La CJCE ne fait d'exception ni pour la Polynésie Française ni pour la Grande Bretagne et les considère comme des juridictions de l'Etat .

      Les organes administratifs , corporatifs et les juridictions Constitutionnelles sont - ils des juridictions ? La CJCE a défini les éléments caractérisant une juridiction : une origine légale , une permanence , caractère obligatoire de la juridiction et le fait qu'elle juge en droit en vertu d'une procédure contradictoire . **Cf CJCE , 30 juin 1966 , Göbbels .** Elle ne peut accepter le renvoi prononcé par le directeur des services fiscaux dans le cadre d'une juridiction gracieuse . L'autorité qui renvoie doit être un tiers par rapport à la décision objet du renvoi . Pour elle , la section du contentieux du CE Hollandais est une juridiction alors qu'elle ne fait qu'exercer une justice retenue .

        En France , la Commission de recours pour les réfugiés excerce ses fonctions avec l'approbation et le concours d'autorités publiques dans le cadre d'une procédure contentieuse et est considérée comme une juridiction pouvant renvoyer .

      La CJCE a admis la possibilité qu'un arbitre la saisisse pour renvoi “ *mais tout dépend des modalités propres à chaque arbitrage ” .* Elle n'a pas encore répondu en ce qui concerne les juridictions Constitutionnelles comme le Conseil Constitutionnel . Pourtant , selon l'article 88 - 3 de la Constitution , le CC pourrait être amené , lors de l'examen par exemple d'une loi organique traitant des modalités du droit de vote , à statuer en fonction de l'interprétation de la CJCE .

§ 2 : Décision de renvoi

      Le juge national va apprécier l'opportunité de renvoyer ainsi que l'objet et le moment .

A/ L'obligation de renvoyer

      Les traités distinguent selon que le juge peut renvoyer ou y est tenu . Or , cette distinction ne se fonde pas sur le rang de la juridiction mais sur le régime des décisions que le juge peut rendre , suivant que sa décision soit susceptible ou non de recours .

      Si l'obligation existe pour les juridictions suprêmes , elles ne sont pas les seules à être obligées . Les conditions sont de respecter l'autonomie des juridictions nationales et d'éviter que les juges nationaux formulent des décisions contraires au droit communautaire quand ces décisions sont insusceptibles de recours .

      Que ce soit une faculté ou une obligation , ce choix est indépendant de la volonté des parties . Tout juge national non soumis à l'obligation peut prononcer le renvoi d'office et peut ne pas faire droit à la demande de renvoi .

1/ L'appréciation de validité

      C'est une action indissociable du contrôle de légalité de la compétence de la CJCE . La CJCE a adopté une solution différente qui permet de reconnaître le caractère facultatif au profit de certains juges nationaux .

      Aucun juge interne ne peut déclarer invalide un acte institutionnel communautaire , ce qui est la conséquence de la compétence exclusive de la CJCE en la matière .

      Pour elle , les juges nationaux pour lesquels le renvoi est facultatif peuvent examiner la validité de l'acte communautaire et peuvent estimer que les moyens soulevés pour contester la validité ne sont pas fondés et peuvent déclarer l'acte valide . Ils peuvent donc agir positivement . Cf **CJCE , 22** **octobre 1987 , Fotofrost .**

      Qu'arriverait - il si un juge national d'un Etat membre déclarait une disposition valide et si un autre juge national , en vertu de la JP Fotofrost le renvoyait à la CJCE qui le déclarerait invalide ?

2/ Recours en interprétation

      Normalement , le juge compétent pour appliquer un acte l'est pour l'interpréter sauf si l'interprétation entre les différents juges doit être uniforme . Certains juges ont cru pouvoir se soustraire à l'obligation de renvoi imposée par les traités . Ils l'ont fait en développant la théorie de l'acte clair selon laquelle le renvoi en interprétation ne s'imposerait pas aux juges saisis au principal sauf face à une difficulté de nature à faire naître un doute dans un esprit éclairé .

      C'est une libération du juge de l'obligation de renvoyer mais elle est contraire à l'article 177 du traité sur les CE . Cf **CJCE , 27 mars 1963 , Da Costa** . La CJCE précise que l'obscurité d'un texte et les doutes du juriste ne sont pas les conditions nécessaires et exclusives du renvoi . La CJCE réserve seulement l'absence de renvoi pour les questions qui ont déjà fait l'objet d'une décision de la Cour dans un cas analogue .

      Par la JP **C.I.L.F.I.T. du 6 octobre 1982 ,** la CJCE reprend cette solution mais réduit l'obligation de renvoyer en énonçant trois cas dans lesquels  le juge national peut ne pas renvoyer .

|  |  |
| --- | --- |
|  |    le juge national peut ne pas renvoyer si la question soulevée devant lui n'est pas pertinente ou si la réponse ne pourrait  pas avoir d'influence sur la résolution du litige  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    ou si selon l'exception dégagée par la JP Da Costa si la question soulevée devant lui a déjà été posée et a déjà fait l'objet d'une réponse . |

|  |  |
| --- | --- |
|  |    ou s'il constate que l'application correcte du droit communautaire s'impose avec évidence ( reconnaît - elle implicitement la théorie de l'acte clair ? ) . |

B/ Le moment pour effectuer le renvoi

      Le juge national est libre de choisir à quel stade de la procédure il peut renvoyer . des précisions au principe ont été dégagées par l'arrêt du **10 mars 1981 , The Irish Cremery .** Il pourrait être avantageux compte tenu des circonstances que les faits de l'affaire soient établis et que les problèmes de pur droit national soient tranchés .

C/ La question objet du renvoi

     Le juge national dispose de la maîtrise de la formulation de la question , de la présentation et de la pertinence de la question posée pour résoudre le litige . Les traités ne prévoient rien concernant la forme et selon la JP , la forme doit être directe et simple .

§ 3 : Les questions procédurales liées au renvoi

A/ Tiennent au caractère de certaines procédures

      Selon les textes , le juge national doit obtenir une réponse de la CJCE pour rendre son jugement .

      Le renvoi est - il possible en matière de saisie conservatoire ? La CJCE a répondu par l'affirmative et a fait de même en matière de référé . Il est possible de renvoyer à la CJCE dans ces matières mais dans l'intérêt d'une bonne justice , il est préférable que le prononcé du renvoi ne se présente qu'à l'occasion du débat contradictoire .

      De plus , le renvoi n'est possible en cas de procédure d'urgence que si cette procédure n'est pas terminée , le but recherché étant de tenir compte de la réponse de la CJCE .

B/ Les mesures conservatoires

      Dans le cadre d'un renvoi et dans l'attente de la réponse , le juge national peut - il prendre des mesures conservatoires qui pourraient porter atteinte à l'application uniforme du droit communautaire ? S'il apparaît au juge national que la législation applicable est contraire au droit communautaire et que rien n'est prévu pour suspendre les effets de cette législation , le juge doit écarter l'application de la règle nationale contraire au droit communautaire . **Cf CJCE , 19 juin 1990 , Factormame** .

      A propos du cas où le juge est obligé de suspendre l'application d'une règle nationale qui risque d'être une mesure d'exécution ou d'application d'une règle communautaire suspectée invalide , la CJCE a décidé que le juge national pouvait prononcer le sursis à exécution de la mesure nationale , si les conditions sont réunies . Le renvoi en appréciation de validité devient alors obligatoire .

C/ Le recours contre la procédure de renvoi et ses conséquences

      Un tel recours n'était pas prévu par les traités . Il serait absurde du fait du parallèle qu'il y aurait entre l'interprétation et le jugement de renvoi par la Cour et une interprétation et un jugement correspondant à un recours contre la décision de renvoi en droit interne .

      Dans un tel cas , la CJCE suggère que le juge national l'avertisse de tout recours formé contre sa décision de renvoyer . Ce même juge doit l'informer du caractère suspensif en droit interne d'un tel recours , ainsi que du résultat du recours ce qui permettrait à la CJCE d'accepter de différer sa réponse et de clore la procédure si elle n'a plus d'objet . Mais la CJCE ajoute que la procédure devant elle se poursuit tant que la demande du juge national n'a pas été retirée .

Section II : La CJCE et le jugement de renvoi

Le jugement peut être décomposé en trois phases .

§ 1 : La saisine de la CJCE et la phase d'instruction

      C'est une procédure avec deux juges . Elle n'a pas un caractère contentieux . La Cour est saisie par transmission à son greffe ou au greffe de la juridiction nationale de la décision de renvoi et du dossier . A défaut , elle peut rejeter le renvoi .

      Une fois saisie , l'instruction dépend de l'article 20 du protocole du statut de la CJCE . Elle varie en fonction de la nature et de l'importance de l'information que la CJCE va devoir fournir au juge . La décision de renvoi est aussi notifiée à l'auteur de l'acte . Les parties concernées ont deux mois pour présenter des observations ou mémoires mais ils ne peuvent ni mettre en cause d'autres personnes ni libeller d'autres questions .

§ 2 : L'excercice de la compétence de la CJCE

      Se référer aux dispositions des traités sur l'objet , le domaine et la nature de la CJCE . La CJCE interprète et apprécie la validité des actes communautaires . La limite de sa compétence est floue . La répartition entre les compétences de la CJCE et du juge national est plus une répartition des fonctions du juge .

A/ La CJCE : juge de droit communautaire

1/ L'exclusion du droit national

      La CJCE décline sa compétence pour apprécier et interpréter le droit national quelque soit sa forme . Cf **CJCE , 2 juillet 1987 , Lefebvre** . Elle s'est reconnue compétente pour interpréter les dispositions de droit nationales incorporant le droit communautaire , en dépit du fait que le litige dont était saisi le juge national ne portait pas sur le droit communautaire et qu'il comportait l'application du droit national à une situation interne .

      Il a étendu cela à l'interprétation d'une disposition renvoyant au contenu d'une règle communautaire . “ *Il ne ressort ni des termes du traité ni de l'objet de la procédure que les auteurs du renvoi aient entendu exclure de sa compétence ce genre d'interprétation ”.* Elle se justifie par le fait que le renvoi préjudiciel dont il était question nécessitait l'interprétation d'un acte interne incorporant le droit communautaire . Elle interprète sa compétence a contrario du silence des textes et se reconnaît le droit d'étendre sa compétence d'attribution .

      L'exclusion du droit national de la compétence de la CJCE n'est un principe s'appliquant réellement que si la Cour est expressément saisie d'une question sur le droit national . Il n'est donc pas exclu qu'elle se prononce indirectement sur la compatibilité du droit national avec le droit communautaire . Cette hypothèse est même fréquente .

      La Cour peut extraire certains éléments de la question qui pour elle appellent interprétation . Elle peut être confrontée à des questions formulées de manière impropre et est alors obligée de les reformuler .

2/ Les composantes du droit communautaire pouvant faire l'objet d'une appréciation par la CJCE

      Les traités sont seulement soumis à interprétation et non à appréciation car les hautes parties les ont signés . La CJCE est seule compétente mais dans le traité de Maastricht , certaines dispositions sont exclues de cette compétence .

      En ce qui concerne le droit dérivé , la CJCE a une compétence interprétative et dispose d'un recours préjudiciel en appréciation de validité . Peu importe qu'ils soient ou non d'applicabilité directe ou qu'ils soient revêtus d'une force contraignante .

      Les accords conventionnels ( conclus par le Conseil des ministres par exemple ) sont assimilés à des actes pris par les institutions communautaires et la CJCE se reconnaît compétente pour les interpréter ainsi que pour interpréter les décisions prises par les organes institués par l'accord . Par contre , elle ne se reconnaît pas le droit d'apprécier et d'interpréter les Conventions conclues entre les Etats même si un règlement communautaire se réfère à la Convention .

B/ La compétence préjudicielle de la CJCE

      Si l'on suppose que la CJCE concilie les deux impératifs , elle doit apporter son concours au juge national mais ne peut empiéter sur la résolution du litige . En conséquence , elle ne peut refuser de répondre à une question du juge national sauf si la question ne ressort pas de sa compétence . Elle n'a pas à se prononcer sur la pertinance de la question posée même si elle n'a pas d'intérêt pour résoudre le litige . Elle ne peut pas assortir ses réponses de considérations qui auraient des conséquences sur la solution du litige . Mais la CJCE n'est pas très rigoureuse et ces règles ont connu des altérations .

1/ Le refus de répondre

      Il fut longtemps rare . Puis elle a fondé ses refus sur plusieurs types de considérations ce qui implique un jugement sur la pertinance de la question et l'utilité d'une réponse . Puis ,il y eut beaucoup de non - lieux à statuer car lesquestions étaient de nature hypothétique ou ne disposaient pas d'éléments de fait ou de droit pour répondre de façon utile à la question . Puis elle a refusé de répondre si le litige dont elle était saisie était d'après elle de “ type artificiel ” .

2/ Le traitement des questions posées

      Le moyen est donné d'exercer pleinement sa fonction dans des conditions qui lui permettent de juger . Elle ne se considère pas liée par la formulation de la question ni même par son objet . Une question peut même donner lieu à une réponse en appréciation de validité . La CJCE s'est reconnue le pouvoir de prendre en considération des dispositions du droit communautaire que le juge national n'a pas évoquées . Elle ne sent pas non plus liée par l'ordre de présentation des questions . Il existe une incertitude quant au traitement .

3/ Les dispositifs extensifs dont elle use

      Pendant longtemps , la CJCE répondait stricto sensu aux questions posées et laissait le juger national traiter . Puis elle a abandonné sa réserve et s'est octroyé le droit de déterminer les effets de son interprétation pour résoudre le litige interne . C'est une des institutions communautaires les plus importantes .

§ 3 : Les arrêts sur renvoi et leur autorité

       Quand elle apprécie la validité , la Cour décide de l'autorité de ses arrêts et ceci en dépit du principe de l'absence de voie de recours .

A/ Les arrêts en interprétation

      Le juge interne doit prendre en compte la réponse donnée à sa question . Le juge qui a posé la question est tenu par la réponse et peut de nouveau renvoyer à la CJCE pour être encore éclairé . L'acte a autorité de chose interprétée .

      Quand la CJCE délivre son interprétation , elle se reconnaît le droit de déterminer les effets dans le temps d'une disposition . Cf **CJCE , 8 avril 1976 , Defrenne :** l'interprétation produit des effets rétroactivement ( dès la date d'édiction de l'acte ) sauf si la cour fixe un autre point de départ à ces effets . L'inconvénient est lié au problème de forclusion en droit national . De plus , cette rétroactivité peut porter atteinte à certains PGD ainsi qu'à des situations acquises de bonne foi . La CJCE a donc admis que cette rétroactivité ne concerne pas les réclamations administratives ou juridictionnelles déjà formulées à la date de son arrêt .

B/ Les arrêts en appréciation de validité

      L'autorité de chose jugée est en cause : c'est la conclusion d'un contrôle objectif de la légalité qui a autorité absolue . Il existe des solutions nuancées dans la JP : **CJCE , 13 mai 1981, International** **Chemical Company** . L'autorité de l'arrêt est en principe absolue pour tout juge quand l'arrêt déclare la disposition valide . Si l'arrêt déclare la disposition invalide , l'autorité est relative et ne s'applique qu'au juge qui a assuré la saisine de la CJCE . Les autres juges peuvent à nouveau soulever la question de la validité de cette disposition donc l'autorité n'est que relative .

      Cela s'explique de deux manières : le juge national qui reçoit une déclaration d'invalidation ne peut appliquer la disposition en cause mais il reste toutefois saisi du litige . A son égard l'autorité de l'arrêt est absolue . La CJCE a parfois adressé des injonctions aux institutions communautaires pour qu'elles y remédient et proposent des solutions au droit applicable , au moins à titre provisoire .

      S'il y a déclaration d'invalidité , celle - ci a valeur rétroactive . La CJCE raisonne par analogie : elle décide qu'à cause de la rétroactivité , l'invalidité qu'elle constate ne doit pas remettre en cause les mesures d'exécution de l'acte communautaire invalide pour la période antérieure à la date de l'arrêt . Ici , elle protège les fins communautaires contre les opérateurs privés qui pourraient récupérer des fonds .

      On a un grand nombre de renvois à l'interprétation mais la pratique varie d'un Etat à un autre et en fonction de la juridiction . De plus le droit communautaire est assimilé en droit interne et le nombre de renvois s'accroît .

      Le plus souvent les renvois viennent des juridictions inférieures ce qui pose le problème de la formulation des questions . La CJCE conserve le monopole d'interprétation . Son rôle est toujours aussi encombré dans le cadre des renvois . De plus , il y a une certaine indifférence de la part des Etats membres , la CJCE est souvent saisie par la Commission et inversement par le Conseil des ministres . Il existe une espèce de dialogue qui s'instaure entre la Cour et la Commission .