
Le système juridique de l'Union européenne

Edouard DUBOUT
et
Anastasia ILIOPOULOU-PENOT,

Professeurs à la Faculté de droit de l'Université Paris Est Créteil

De l'Union européenne il est souvent dit qu'elle procède d'une intégration par le droit. Le but de ce cours est d'exposer les éléments essentiels du système juridique de l'Union européenne, en tant qu'ensemble d'organes et de normes, en mettant l'accent sur les facteurs qui ont favorisé l'évolution de l'intégration européenne jusqu'à nos jours.

Afin d'en cerner la nature juridique ambivalente (Introduction), l'étude des principes, structures et modes d'encadrement du pouvoir propres à l'Union européenne (Partie I) sera complétée par celle des concepts, mécanismes et techniques de mise en relation du droit de l'Union avec les droits nationaux et le droit international (Partie II).

Préparer le cours :

Lisez les dispositions pertinentes des traités, les développements consacrés au thème de chaque séance dans le manuel qui vous convient (de préférence un manuel à jour des modifications apportées par le traité de Lisbonne entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009) ainsi que les arrêts et textes indiqués dans le plan qui suit.

Mode de validation :

Examen écrit : 50% de la note finale
Contrôle continu (tutoriaux) : 50% de la note finale

Indications bibliographiques :

- C. Blumann et L. Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Litec, 2013
- L. Coutron, *Droit de l'Union européenne*, Dalloz mementos, 2013
- J. Dutheil de la Rochère, *Introduction au droit de l'Union européenne*, Hachette, 2005
- J.-C. Gautron, *Droit européen*, Dalloz mementos, 2012
- G. Isaac et M. Blanquet, *Droit général de l'Union européenne*, Sirey-Dalloz, 2012
- J.-P. Jacqué, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Dalloz, 2012
- J.-V. Louis et T. Ronse, *L'ordre juridique de l'Union européenne*, Helbing, 2005
- D. Simon, *Le système juridique communautaire*, PUF, 2001

Introduction

Séance n° 1 : Evolution et nature juridique de l'Union européenne

« *Objet juridique non-identifié* » selon la célèbre expression de Jacques Delors, l'Union européenne présente par ses origines et sous certains traits les caractéristiques d'une organisation internationale, et dans le même temps emprunte par son fonctionnement et sous d'autres aspects les caractéristiques d'un Etat fédéral. Issu de différentes révisions, il en ressort un être juridique complexe semblant montrer par là que la construction européenne relève d'un processus, essentiellement en mouvement, que la science juridique peine à qualifier clairement.

Lire :

- Articles 1-3 TUE
- La Déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950
- C. Leben, « A propos de la nature juridique des Communautés européennes », *Droits*, 1991, p. 61
- L. Dubouis, « La nature de l'Union européenne » in G. Cohen-Jonathan & J. Dutheil de la Rochère (dir.), *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*, Bruylant, 2003, p. 81, et la discussion par L. Azoulay

PARTIE I : L'ORGANISATION DES POUVOIRS

A. L'organisation du pouvoir politique

Séance n° 2 : L'organisation verticale du pouvoir dans l'Union européenne (Union/Etats). Répartition des compétences et subsidiarité dans l'Union européenne.

Fondée sur le principe des compétences d'attribution, l'Union ne détient pas « la compétence de la compétence », propre à la souveraineté. Elle ne peut donc agir en principe que dans les domaines et selon les procédures prévues dans les traités. Le traité de Lisbonne introduit une typologie des compétences afin de clarifier la répartition entre ce qui relève de l'action des Etats et de celle de l'Union. A cet égard, le principe de subsidiarité, conçu comme un principe régulateur de l'exercice des compétences partagées, revêt une importance particulière. Sa dimension politique pose néanmoins la question de sa justiciabilité.

Lire :

- Articles 4 et 5 TUE
- Titre I TFUE, Catégories et domaines de compétences de l'Union, articles 2 à 6 TFUE
- Protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité
- Déclaration n° 18 concernant la délimitation des compétences

- **CJCE, 31 mars 1971, Commission/ Conseil (AETR), aff. 22/70**
- CJCE, 13 septembre 2005, *Commission/ Conseil*, aff. C-176/03, Rec., p. I-1627
- CJUE, 8 juin 2010, *Vodafone*, aff. C-58/08
- **CJUE, 19 juillet 2012, Parlement c/ Conseil, aff. C-130/10**
- CJUE, 22 janvier 2014, *Royaume-Uni et Irlande c/ Parlement et Conseil*, aff. C-270/12.

- V. Michel, « Les compétences : les mots et les choses », *Europe*, juillet 2008, p. 43.
- C. Timmermans, « La justiciabilité de la subsidiarité » in *Festkrift til Claus Gulmann*, Forlaget-Thompson, 2006, p. 450

Séance n° 3 : L'organisation horizontale du pouvoir dans l'Union européenne (entre institutions de l'Union). Séparation des fonctions, procédures décisionnelles, typologie des actes.

A l'image de l'organisation du pouvoir dans la théorie de l'Etat, il est possible de distinguer au sein de l'Union, plus clairement depuis le traité de Lisbonne, l'exercice d'un pouvoir constituant, d'un pouvoir législatif, et d'un pouvoir exécutif. Il est d'ailleurs possible de mettre en parallèle, quoique imparfaitement, hiérarchie des pouvoirs et hiérarchie des normes. Les normes qui composent le droit de l'Union sont adoptées selon des procédures présentant de nombreuses originalités et associant différentes légitimités (étatique, démocratique et intégrative). Ces normes, aux caractéristiques et effets variables, répondant à une terminologie particulière, s'organisent en ce que l'on désigne comme l'« ordre juridique » de l'Union.

Lire :

- Les procédures de révision des traités : article 48 TUE
- La procédure législative ordinaire : articles 289 et 294 TFUE
- Les coopérations renforcées : article 20 TUE et articles 326-334 TFUE
- Les actes juridiques de l'Union : articles 288-292 TFUE

- **Communiqué de presse: CJUE, Ass., 27 novembre 2012, Pringle, aff. C-370/12**
- CJUE, 5 septembre 2012, *Parlement/ Conseil, soutenu par la Commission*, aff. C-355/10 (points 1-2 et 63-84)
- Communiqué de presse: CJUE, gr.ch., 16 avril 2013, *Espagne et Italie/ Conseil*, aff. jtes C-274/11 et C-295/11 (coopération renforcée dans le domaine du brevet unitaire)
- **CJUE, 18 mars 2014, Commission c/ Parlement et Conseil, aff. C-427/12**

- J. Roux, « Les actes : un désordre normatif ? », *Europe*, juillet 2008, p. 54
- J.-V. Louis, « Un traité vite fait, bien fait ? Le traité du 2 mars 2012 sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire », *RTDE*, 2012, p. 5

B. L'organisation du pouvoir juridictionnel

Séance n° 4 : Présentation du pouvoir juridictionnel dans l'Union européenne. La Cour de justice de l'Union européenne. Le concept d'« Union de droit ».

Derrière l'appellation générique « Cour de justice de l'Union européenne », se cache en réalité un organe pluriel, constitué de plusieurs juridictions européennes (Cour de justice, Tribunal et Tribunal de la fonction publique) et associé aux juridictions nationales. Une pluralité de voies de droit est par ailleurs prévue pour saisir le juge de l'Union. Le système juridictionnel complexe ainsi créé vise à garantir une « Union de droit », dans le sens où « ni ses Etats membres ni ses institutions n'échappent au contrôle de la conformité de leurs actes à la charte constitutionnelle de base qu'est le traité ». L'effectivité de ce contrôle ainsi que la garantie des droits que les individus tirent du traité font du juge de l'Union un moteur essentiel de l'intégration européenne, qui se réalise essentiellement par le droit.

Lire :

- Article 19 TUE
- Articles 251-257 TFUE
- Protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne

- CJCE, 23 avril 1986, *Les Verts/ Parlement européen*, aff. 294/83, *Rec.*, p. 1339 (la formule de la « Communauté de droit », devenue « Union de droit »)

- R. Dehousse, *La Cour de justice des Communautés européennes*, Montchrestien, 2^{ème} éd., 1997, pp. 36-37
- L. Azoulay, « Le rôle constitutionnel de la Cour de justice des Communautés européennes tel qu'il se dégage de sa jurisprudence », *RTDE*, 2008, p. 29 (extrait).
- E. Dubout, « Le 'contentieux de la troisième génération' ou l'incomplétude du système juridictionnel communautaire », *RTDE*, 2007, p. (extrait)
- M. Petite, « Halte au feu sur la Cour », *Revue du Droit de l'Union européenne*, 1/2006, p. 5

Séance n° 5 : La centralisation juridictionnelle (I). Les recours contre les Etats membres (le recours en constatation de manquement, le recours en manquement sur manquement).

Le recours en constatation de manquement étatique est une voie de droit originale qui reflète les caractéristiques de l'ordre juridique de l'Union. En effet, cette voie centralisée de sanction des violations étatiques du droit de l'Union n'a pas d'équivalent sur la scène internationale. Exercé dans l'écrasante majorité des cas par la Commission, gardienne des traités, le recours permet à la Cour de constater le manquement étatique. L'exécution de ses arrêts est désormais mieux assurée grâce à un dispositif de sanction financière, qui renforce l'effectivité du droit de l'Union mais qui touche à la position souveraine des Etats membres.

Lire :

- Le recours en constatation de manquement : articles 258-260 TFUE
- **CJCE, 9 décembre 1997, *Commission c/ France*, aff. C-265/95, Rec., p. I-6959 (affaire de la guerre des fraises)**
- **CJCE, 12 juillet 2005, *Commission c/ France*, aff. C-304/02, Rec., p. I-6263 (affaire des poissons sous taille)**
- CJCE, 9 décembre 2003, *Commission c/ Italie*, aff. C-129/00, Rec., p. I-14637
- CJCE, 12 septembre 2006, *Espagne c/ Royaume-Uni*, aff. C-145/04
- CJUE, 11 décembre 2012, *Commission c/ Espagne*, aff. C-610/10

Séance n° 6 : La centralisation juridictionnelle (II). Les recours contre l'Union européenne (le recours en annulation, le recours en carence, le recours en responsabilité)

Créé sur le modèle français du recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat, le recours en annulation est la pièce maîtresse du système européen des voies de recours et l'une des concrétisations les plus importantes du droit au juge. Il remplit une double fonction : d'une part, il permet au juge de l'Union de garantir le respect de la légalité européenne objective et de contribuer ainsi au bon fonctionnement des pouvoirs publics européens. D'autre part, c'est un moyen de protection des droits et des intérêts des individus. Cette deuxième dimension amène à s'interroger sur les conditions restrictives de l'accès des particuliers au juge de l'Union. Des questions se posent, également, quant à l'effectivité du droit des particuliers d'obtenir réparation des dommages causés par l'action de l'Union.

Lire :

- Le recours en annulation : articles 263-264 et 275 TFUE
- CJCE, 15 juillet 1963, *Plaumann*, aff. 25/62, Rec., p. 197
- TPI, 3 mai 2002, *Jégo-Quéré*, aff. T-177/01, Rec., p. II-2365
- **CJCE, 25 juillet 2002, *UPA*, aff. C-50/00 P, Rec., p. I-6677 ; concl. F. Jacobs**
- **CJUE, 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a.*, aff. C-583/11 P**
- Le recours en carence : articles 265-266 TFUE

- Le recours en responsabilité : 268 et 340 TFUE
- CJCE, gr.ch., 9 septembre 2008, *FIAMM*, aff. C-120/06 P

Séance n° 7 : La coopération juridictionnelle. Le renvoi préjudiciel.

Le mécanisme de renvoi préjudiciel, prévu par l'article 267 TFUE, est un système de coopération, « un lien de communication organique » (Pierre Pescatore) entre la Cour de justice et les juridictions nationales. Le fonctionnement de ce mécanisme repose sur la prémisse que le droit de l'Union est partie intégrante du droit national. La Cour de justice assiste les juridictions nationales, juges de droit commun du droit de l'union, dans leur mission d'interprétation et d'application de ce droit. Ayant rencontré un grand succès en pratique, le mécanisme de renvoi préjudiciel remplit une triple fonction : c'est une garantie de l'unité d'application du droit de l'Union, un instrument de protection des droits individuels et une contribution précieuse à la mise en place d'un « réseau des juges » dans l'espace européen.

Lire :

- Article 267 TFUE
- CJCE, 16 décembre 1981, *Foglia II*, aff. 244/80, *Rec.*, p. 3045
- **CJCE, 6 octobre 1983, *CILFIT*, aff. 283/81, *Rec.*, p. 3415**
- **CJCE, 22 octobre 1987, *Foto-Frost*, aff. 314/85, *Rec.*, p. 4199**
- **CJUE, 20 juin 2010, *Melki & Abdeli*, aff. C-188/10 & C-189/10 (extrait)**
- CJCE, 8 avril 1976, *Defrenne/Sabena*, aff. 43/75, *Rec.*, p. 455 (points 69-75)

PARTIE II : L'ARTICULATION DES NORMES

A. L'articulation avec le droit national

Séance n° 8 : L'autonomie de l'ordre juridique de l'Union. L'affirmation de l'immédiateté et de la primauté du droit de l'Union.

*Alors que l'articulation entre le droit de l'Union européenne et le droit national n'avait pas été réellement pensée dans les traités fondateurs autrement que comme une relation classique de droit international laissée à la discrétion de chaque Etat membre, la Cour de justice a pris l'initiative de s'emparer de cette question et de définir elle-même la portée des normes du droit de l'Union au sein des droits nationaux en proclamant leur effet immédiat et leur primauté dans ses arrêts *Van Gend en Loos* (CJCE, 5 février 1963, aff. 26/62) et *Costa* (CJCE, 15 juillet 1964, aff. 6/64). De cette façon, le droit national est considéré comme soumis au respect du droit de l'Union. Cette posture s'est avérée déterminante dans l'évolution de la physionomie du droit de l'Union vers une entité juridiquement autonome. On peut y voir le moment fondateur du fédéralisme européen sous l'angle des rapports entre droit de l'Union et droit national.*

Lire :

- **CJCE, 5 février 1963, *Van Gend en Loos*, aff. 26/62, *Rec.*, p. 1963**
- **CJCE, 15 juillet 1964, *Costa c/ ENEL*, aff. 6/64, *Rec.*, p. 1141**
- **CJCE, 9 mars 1978, *Simmenthal*, aff. 106/77, *Rec.*, p. 629**
- CJCE, 3 septembre 2008, *Kadi et Al Barakaat International Foundation/ Conseil et Commission*, aff. C-402/05 P et C-415/05 P, *Rec.*, p. I-6351, points 280-328

- Déclaration n° 17 relative à la primauté
- B. De Witte, « Retour à Costa. La primauté du droit communautaire à la lumière du droit international », *RTDE*, 1984, p. 425 (extrait)
- D. Simon, « Les fondements de l'autonomie du droit communautaire » in *Droit international et droit communautaire. Perspectives actuelles*, Pedone, 2000, p. 207 (extrait)

Séance n° 9 : L'invocabilité du droit de l'Union devant le juge national. Formes d'invocabilité et encadrement de l'autonomie procédurale.

L'affirmation de l'immédiateté et de la primauté du droit de l'Union dans le droit interne emporte une conséquence majeure pour les juridictions nationales : celle de devoir faire respecter le droit de l'Union au sein des Etats membres. De cette façon, le justiciable est en mesure de revendiquer le respect du droit de l'Union devant les tribunaux nationaux qui deviennent « juges de droit commun du droit de l'Union ». Dans l'exercice de cette fonction, ils peuvent solliciter l'aide de la Cour de justice par le biais de la procédure de renvoi préjudiciel (cf. séance n° 7). Néanmoins afin de faciliter et d'unifier l'office européen des juridictions nationales, la Cour de justice a progressivement développé un cadre commun des finalités et des moyens dans et avec lesquels le respect du droit de l'Union peut être réclamé devant le juge national. Il en résulte que si le droit de l'Union bénéficie d'un respect effectif au sein même des droits nationaux, le système juridique national se trouve parfois modifié en profondeur par cette contrainte.

Lire :

- CJCE, 13 novembre 1990, *Marleasing*, aff. C-106/89
- CJCE, 18 décembre 1997, *Inter-environnement Wallonie*, aff. C-129/96, *Rec.*, p. I-7411
- **CJUE, 19 janvier 2010, *Kücükdeveci*, aff. C-555/07**
- **CJCE, 19 novembre 1991, *Francovich et Bonifaci*, aff. C-6 et 9/90, *Rec.*, p. I-5357**
- CJCE, 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame*, aff. C-46/93 et C-48/93, *Rec.*, p. I-1029
- CJCE, 30 septembre 2003, *Köbler*, aff. C-224/01, *Rec.*, p. I-10239
- **CE, Ass., 30 septembre 2009, *Mme Perreux***
- E. Dubout, « L'invocabilité d'éviction des directives dans les litiges horizontaux. Le 'bateau ivre' a-t-il sombré ? », *RTDE*, 2010, p. 277
- T. Von Danwitz, « Effets juridiques des directives selon la jurisprudence récente de la Cour de justice », *RTDE*, 2007, p. 575

Séance n° 10 : Les résistances nationales à la primauté du droit de l'Union. Droits fondamentaux, identité constitutionnelle et pluralisme constitutionnel européen.

Les organes nationaux, notamment juridictionnels, peinent à accepter pleinement l'autorité du droit de l'Union dans l'ordre juridique interne affirmée par la Cour de justice. L'opposition s'est cristallisée sur les normes supérieures du droit national que sont les constitutions, et notamment en leur sein les droits fondamentaux. Un dialogue plus ou moins direct s'est ainsi engagé entre les juges nationaux et la Cour de justice conduisant à ce que seul un « noyau dur » de dispositions constitutionnelles soit en mesure de faire obstacle à la primauté interne du droit de l'Union, ce que l'on a désigné comme faisant partie de « l'identité constitutionnelle » d'un Etat. Le contenu et la fonction de cette nouvelle catégorie de normes constitutionnelles demeurent néanmoins encore flous. Elle est symptomatique d'une évolution de la conception même des rapports entre ordre juridique européen et national passant d'une logique de hiérarchisation à une logique de conciliation. Ce mode de relation non-hiérarchique entre ordres juridiques est parfois désigné comme relevant d'un « pluralisme constitutionnel » qui

permettrait de concilier l'unité du droit européen avec la diversité et l'intégrité constitutionnelle des droits nationaux.

Lire :

- Article 6 TUE
- Charte des droits fondamentaux de l'UE
- Protocole n° 30 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'UE à la Pologne et au Royaume-Uni

- CJCE, 12 novembre 1969, *Stauder*, aff. 29/69
- CJCE, 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, aff. 11/70, *Rec.*, p. 1125
- CJUE, 22 décembre 2010, *Sayn-Wittgenstein*, aff. C-208/09, *Rec.*, p. I-13693
- **CJUE, 26 février 2013, *Melloni*, aff. C-399/11**

- CC, 19 novembre 2004, *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, déc. n° 2004-505 DC (extrait)
- **CE, Ass., 8 février 2007, *Société Arcelor***

- D. Ritleng, «De l'utilité du principe de primauté », *RTDE*, 2009, p. 677
- L. Azoulai, « Intégration juridique et légitimité », in L. Fontaine (dir.), *Droit et légitimité*, Bruylant, 2011, p. 311 (extrait).

B. L'articulation avec le droit international

Séance n° 11 : La protection des droits fondamentaux. Les rapports entre Union européenne et Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Afin de désamorcer les résistances nationales à la primauté du droit de l'Union et de favoriser la conciliation des normes suprêmes internes et européennes, la Cour de justice a progressivement développé son propre système de protection des droits fondamentaux. L'adoption d'une Charte européenne des droits fondamentaux parachève ce mouvement de constitutionnalisation du droit de l'Union européenne. Néanmoins cette appropriation de la protection des droits fondamentaux crée des interférences avec le système, plus large, de la Convention européenne des droits de l'homme. En découle une bicéphalie du système européen de protection des droits fondamentaux. Entre coordination et compétition, les rapports entretenus par les deux systèmes juridiques européens, celui de l'Union européenne et celui de la Convention européenne des droits de l'homme, ne sont pas dépourvus d'ambiguïté. L'adhésion en cours de l'Union européenne à la Convention européenne suscite autant de difficultés qu'elle en résout.

Lire :

- Protocole n° 8 relatif à l'article 6 § 2 TUE sur l'adhésion de l'Union à la CEDH
- Communication commune des Présidents de la CJUE et de la Cour EDH, janvier 2011

- CJCE, 28 mars 1996, Avis 2/94 (Adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme)
- **Cour EDH, 30 juin 2005, *Bosphorus Hava c/ Irlande*, points 150 à 166**
- **CJUE, 21 décembre 2011, *N.S.*, aff C-411/10**
- Cour EDH, 6 décembre 2012, *Michaud c/ France*, points 90 à 132
- **CJUE, 26 février 2013, *Åkerberg*, aff. C-617/10**

- K. Lenaerts, "Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights", *European Constitutional Law Review*, 2012, p. 375

Séance n° 12 : Droit international et droit de l'Union européenne. Dissociation, incorporation, interaction

En tant qu'organisation internationale dotée de compétences importantes tant quantitativement que qualitativement, l'Union européenne est appelée à jouer un rôle majeur sur la scène internationale. Toutefois, l'attitude du droit de l'Union vis-à-vis du droit international demeure ambivalente. D'un côté, le droit de l'Union peut être vu comme un relais du droit international, vecteur de centralisation et de diffusion de celui-ci au sein des Etats membres de l'Union. D'un autre côté, la volonté d'autonomie du droit de l'Union passant par un détachement de son origine internationale, il ne manque pas d'exemples au travers desquels l'intégrité de l'ordre juridique de l'Union a été préférée au strict respect du droit international.

Lire :

- CJCE, 15 novembre 1994, Avis 1/94 (Conclusion des accords OMC)
- CJCE, 5 novembre 2002, *Commission c/ Allemagne* (Open Skies), aff. C-476/98
- **CJCE, 3 septembre 2008, *Kadi et Al Barakaat International Foundation/ Conseil et Commission*, aff. C-402/05 P et C-415/05 P, Rec., p. I-6351, points 280-328**