

DROIT COMMUNAUTAIRE

Programme : lié à la consistance du concours d'entrée au CFP.
Etude du contentieux et libre circulation des personnes.

Plan de cours.

Partie introductive.

Chap 1 : historique de la construction communautaire.

Chap 2 : les concepts en matière d'élaboration du droit communautaire.

Chap 3 : la typologie des pratiques communautaire.

Partie 1 : la dynamique communautaire.

Chap 1 : les modalités de la reconnaissance de la compétence communautaire.

Chap 2 : le choix de la base juridique des politiques communautaires.

Chap 3 : le choix du type d'acte communautaire.

Partie 2 : Les contrôles contentieux.

Chap 1 : les contrôles du respect de leurs obligations par les organes communautaires.

Chap 2 : le contrôle du respect de leurs obligations par les états membres.

Chap 3 : le contrôle du respect de leurs obligations par les personnes

Chap 4 : La procédure juridictionnelle.

Partie 3 : les moyens financiers de la communauté. Les ressources communautaires.

Partie 4 :

Chap 1 : la libre circulation des facteurs de production

Section 1 : la libre circulation des personnes.

BIBLIOGRAPHIE.

- les manuels portant sur le droit institutionnel.

- Précis Dalloz, 3^{ème} édition de Clergerie et autres. 1999.

- Mémento Dalloz, de Gautron. Droit Européen.

- Molinier, droit du contentieux Européen. LGDJ, collection système. 1996. 130 pages environ.

- Denis Simon, le régime juridique communautaire. PUF collection droit fondamental. 1997.

- Isaac, droit communautaire général. Masson, 1998, 6^{ème} édition.

- Philippe Manin, les communautés Européennes-l'union Européenne. Pedone. 1998, 6^{ème} édition.

- Ceux portant sur le droit matériel.

- Druesne, droit et politiques de la communauté Européenne et de l'union Européenne, PUF 4^{ème} édition 1997.

- Fallon, droit matériel général des communautés Européennes, Bruylant.

En cas de problème d'actualisation, voir les rapports généraux annuels de la commission.

PARTIE INTRODUCTIVE.

~ Chapitre 1 ~
HISTORIQUE DE LA CONSTRUCTION COMMUNAUTAIRE.

Création au début des 50's, d'institution très originale, mécanismes originaux qui ont fait la preuve de leur utilité.

Il y a des explications conjoncturelles à la naissance d'une organisation inédite.

Ces données conjoncturelles st celles de l'immédiate après 2GM, années 47-50. période où les états ont comme priorité :

- la reconstruction
- l'amorce de la guerre froide, crainte de caractère stratégique, pour l'indépendance des états d'Europe occidentale.

Ces données ne st pas tellement différentes de celles que l'on peut observer après toute guerre d'une telle ampleur. La différence avec la 1GM est que l'on peut tirer certaines leçons de l'échec des tentatives menées dans les 20's pour éviter la réapparition d'un conflit mondial.

Ces leçons dt on tire partie st les suivantes :

A. il faut une organisation universelle disposant de Moyen + fort que la SDN pour maintenir la paix. La charte des nations nies est donc + ambitieuse que e l'était la SDN.

Guerre froide dès 1947, montre que le postulat de l'ONU est erroné, car il y a refus systématique par l'un oiù l'autre des blocs. On prend conscience très vite que cela ne va pas fonctionner, il faut donc utiliser d'autres leçons de l'entre 2 guerres pour combler cette lacune.

- trouver des réponses au niveau régional où les solidarités et les menaces st + faciles à préciser on peut donc espérer créer des institutions + efficaces qu'au niveau universel.

On se pose la question des modalités. Quelle forme de régionalisme. Les gouvernements st favorables à des organisations de **coopération**. (associer les politiques et les moyens des états membres). Solution classique et rassurante pour les états , ms aléatoire en terme d'efficacité.

Théorie de l'intégration née dans les 20's, visant à transférer à une organisation les politiques et les compétences des états dans tel ou tel secteur. Les états acceptent que soit définie une politique au niveau de l'organisation.

Mitrany avait proposé de tirer les leçons de l'entre 2 guerres dans une **théorie fonctionnaliste** dans le sens où selon lui, on ne pourrait mettre fin aux conflits armés inter-étatiques, que si on diminuait l'emprise des nationalismes étatiques. Selon cette approche, le nationalisme ne peut prospérer que dans la mesure où les individus ne peuvent attendre la satisfaction de leurs besoins fondamentaux qu'à travers l'état en dernier recours. L'état est le seul à posséder les moyens d'appliquer une politique. C'est ce lien qu'il faut briser. Il faut créer des organisations et leur donner le moyen de prouver qu'elles peuvent répondre aussi bien sinon mieux que les états à ces besoins fondamentaux. Ceci suppose qu'on crée des organisations + puissante que les organisations classiques. La démarche doit ê masquée : on crée des organisations ponctuelles, sans ambition politique évidente. Progressivement, transfert d'allégeance des individus, du niveau étatique vers le niveau de l'organisation.

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

Le succès partiel dans un secteur donné de telles organisation serait fav à un élargissement progressif de ces organisations. Les éléments les + essentiels de la souveraineté étatiques seraient désormais situés à un niveau supranational. Les facteurs de tensions seraient prévenus par la concertation au sein de cette organisation.

Il s'agissait d'une approche intellectuelle. Aucun modèle concret n'existait.

1^{ère} expérience, traité de Paris de 1951, créant la CECA.

En même temps, les USA proposent le plan Marshall et la création de l'OTAN.

- Les Américains imposent aux Européens, par le plan Marshall, de coordonner leurs plans de dev et de reconstruction économique pour éviter le gaspillage de l'argent Américain. La distinction entre vainqueurs et vaincus est abolie dès les années 1947. il est rare que l'on trouve l'occasion d'obliger les antagonistes à coordonner leurs politiques. Les Américains ont le moyen d'imposer cela aux euro à travers le plan Marshall.

- OTAN. 1950, guerre de Corée. Les USA s'engagent à protéger les Européens et en même temps ils st obligés de faire basculer vers le moyen Orient, une parité de leurs moyens militaires. Ils veulent donc renforcer leurs moyens militaires. France empêtrée dans ses guerres coloniales, la GB est exsangue. Les USA ne trouvent comme solution que la possibilité d'un réarmement Allemand dans le cadre de l'OTAN. Solution qui ne satisfait pas les français qui vt chercher une alternative à la solution américaine. Des hommes politiques vt donc prendre une solution inédite. En confiant à une organisation supranationale la responsabilité d'un secteur économique stratégique en terme militaire et en terme de reconstruction économique. Ce secteur est la sidérurgie (charbon et acier).

On oublie vite l'approche fonctionnaliste (qui consiste à faire la preuve par des organisations intégrées que l'on peut atteindre certains objectifs, mieux que les états). On prend argument de ce 1^{er} acquis qu'est le traité de Paris, pour créer d'autres organisations ms cette fois çï dans le domaine politique . on s'engage donc dans une négociation sur une organisation politique (CED de 1953). Echec qui ne va pas tuer la CECA et qui n'empêche pas une nelle négociation pour d'autres organisations intégrées. (1957, traité de Rome ratifiés.) Ms conséquence négative pour la France car on n'a pas de réponse au problème du réarmement alld. On s'en sort par une solution qui consiste à intégrer l'armée Allde dans l'OTAN et à utiliser une alliance militaire sous régionale (pacte de Dunkerque de 1957) alliance anti-allde qui est réformée et prend le nom de l'UEO, transformée pour intégrer l'Allemagne et offrir un cadre juridique aux Européens pour contrôler le réarmement Alld.

Dès 1955, on se remet à négocier, approche économique, on tente des approches sectorielles. Le traité de 57 est très précis sur certains points ms aussi très vague sur d'autres secteurs.

En 51, aspect militaire qui justifie le traité de 51. très supra national. Il confie des pouvoirs à un collège de personnes indépendantes des états. Ce collège est la Haute Autorité, titre révélateur qui devient commission avec le traité de Rome.

Le succès tient à deux constats :

- la communauté sort de la période de transition prévue par le traité de 57 (12 ans) en ayant respecté les objectifs prévus pour cette période. Les états mb st donc obligés d'entrer dans la logique de la période définitive.

Dès 1972, on renégocie l'idée d'une union politique, et on lance le chantier d'une union monétaire.

Volonté d'u pas en avant, ms trop directement ciblé sur les instruments fondamentaux de la souveraineté.(monnaie, concertation des politiques étrangères). Ms il est trop tôt, donc échec.

Amendements au traité de Rome :

1986 union douanière devient marché commun.

1992 Maastricht

1997 Amsterdam

dans cet affrontement entre les logiques classiques et les logiques inédites, malgré son succès, la 2^{ème} n'arrive pas à déborder.

Il ne faut donc pas se laisser impressionner par le discours supranationaliste. Quand on examine ces politiques communautaire , c'est impressionnant de modernisme, cela fournit des instruments, ms il faut voir qu'en terme de citoyen , ce transfert d'allégeance est encore très partiel, la citoyenneté européenne reste un concept très médiocre.

La construction communautaire est obligée de tenir compte de cette importance du rôle des états dans ce projet politique Européen.

SECTION I : grandes étapes politiques.

§1. quant aux institutions.

• Le recul de l'approche supranationale initiale (crise de 1966) : au détriment de la Commission, qui ne regagnera jamais le terrain perdu.

- Cependant, survie des articles 155 alinéa 2 devenu article 211 et 189A devenu art 250 : proposition émanant de la commission, amendement de sa proposition finale à l'unanimité du conseil
- Ainsi que des articles 284 (ex art 213 CE) et 10 TUE (ex 5 CE) sur le pouvoir d'information de la commission couplé avec l'obligation de renseignement de la part des états unis, qui va parfois jusqu'à un régime de consultation préalable., qui facilite son rôle d'initiative en matière d'harmonisation des législations nationales ou de contrôle de l'application des normes communautaires.

• Progrès de l'inter étatismes

- compromis de Luxembourg, 1966
- montée en puissance du conseil Européen et du Coreper en amont et en aval du niveau de décision du conseil des ministres.
- Tentatives de coordination par le conseil " général ", création du comité spécial agriculture
- Montée en puissance du conseil (à travers sa présidence) en tant qu'organe de négociation diplomatique avec les tiers (exigence des pays communistes qui refusaient de négocier avec la Commission) et avec les organisations internationales économiques (accord d'association " mixtes " conseil /commission)
- Les tentatives de réorganisation démocratique :

• " légitimité démocratique " proprement dite :

citoyenneté européenne

reconnaissance des droits fondamentaux

• accroissement des pouvoirs du PE

• quant à l'appui, et au contrôle, des citoyens au fonctionnement de l'UE, les résultats de la

CIG sont beaucoup plus mitigés :

meilleur droit d'accès aux documents communautaires (mais un état peut faire obstacle à la communication des documents qui émanent de lui-même.

Mais refus d'une plus grande ouverture à l'activité du Conseil (pas de séance publique ni d'information sur les explications de vote)

- recherche d'une plus grande efficacité des institutions communautaires :
diminution du nombre de procédures normatives (avis conforme, codécision et consultation)
simplification de la procédure de co-décision
intégration dans un protocole des prises de position du Conseil Européen sur la subsidiarité
création d'un nouveau titre sur la flexibilité dans le processus d'intégration
déclaration de principe sur une meilleure qualité de la technique législative communautaire, sur la simplification et la refonte des traités.

§2. les objectifs majeurs.

Acquis sectoriels qui permettent de généraliser le processus supra national dès 1955, conf de messine, on a pris conscience des dangers d'une approche trop sectorielle. Il faut prendre en considération l'interdépendance entre les différents secteurs économiques. Le traité de Rome a évoqué les possibilités d'intégration dans le secteur économique. Cette interdépendance doit aussi être prise en considération pour des politiques non économiques, ce qui sera consacré par le traité de Maastricht de 1992, alors que la négociation entre l'économique et le non économique avait démarré dès 1972. En 1972 on entre dans la période définitive et il s'agit de déterminer la finalité politique générale de cette période définitive.

D'autres facteurs expliquent aussi cette période de 1972, 1974

- la 1^{ère} crise pétrolière fait prendre conscience qu'on ne peut pas construire le marché commun sans assurer des réponses cohérentes de la part des états mb vis à vis de l'extérieur.

Les données internes sont fonction de solution apportées au niveau des relations internationales. Dépassement de l'approche purement économique pour aller vers une politique diplomatique commune.

On prend aussi conscience de la nécessité de plus politiser l'action de la communauté au sens d'établir un rapport plus direct avec les individus. Pour cela on privilégie le respect des **droits fondamentaux des individus**.

Sur le plan de la liberté d'aller et venir. On pourrait penser que cet objectif est déjà un acquis puisque le traité de Rome la prévoit. Mais glissement vers une liberté de circulation sans qu'il y ait une motivation économique. On se heurte au problème de savoir comment distinguer le ressortissant communautaire et le ressortissant des pays tiers. La seule solution proposée à ce problème de tri est de communautariser le droit d'entrée des individus de manière à ce que l'ensemble de cette distinction soit réglée à la frontière extérieure de la communauté. Ceci est un obj très difficile à atteindre, car les états ont des intérêts divergents, et car les frontières extérieures de la communauté peuvent aussi bien être à l'intérieur de la communauté par tous les aéroports notamment.

Objectif renforcé dans le traité d'Amsterdam de 1997, on prévoit un mécanisme de sanction à l'encontre des états qui ne respecteraient pas ces obligations en matière de droit de l'homme → suspension des droit de vote de l'état en question.

*Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>*

Pourquoi cela : dans un but dissuasif. 1997 élargissement aux PECO. Parmi les problèmes que pose la candidature des PECO ? il y a celui de leur évolution vers un état de droit, on a voulu inciter certains états en retard par rapport aux autres, retarder les candidatures des autres états d'Europe centrale en leur montrant qu'il n'était pas au point sur ce sujet là.

Les états prennent conscience qu'il y a des domaines réservés aux états mb, qui sont progressivement intégrés dans une approche communautaire. Démarches progressive mais qui paraissent irréversibles.

D'autres évolutions moins spectaculaires, internes au domaine économique.

Les auteurs du traité en 1957, avait plus développé l'agriculture que la politique industrielle. Ce déséquilibre est progressivement modifié car on applique à l'agriculture certaines orientations communautaire du droit de la concurrence et car on reconnaît un droit d'intervention de la communauté européenne dans la conduite de la politique industrielle. Elles doivent être appuyées sur une infrastructure à l'échelle européenne.

Rééquilibrage entre le producteur et le consommateur. Certaines règles visent à donner des garanties aux producteurs et aux consommateurs.

En 1995, les diplomates rédacteurs veulent faire ratifier le traité, il est donc plus important de satisfaire les producteurs, car ce sont eux qui peuvent constituer des groupes de pression.

Par ce biais de la protection du consommateur, initiatives en matière de politique sociale.

Paradoxe : évolution importante des finalités de l'union européenne, alors que les textes restent les mêmes en 1957 et 1992.

SECTION 2 : les réaménagements juridiques.

Structure du texte.

Traité dans sa forme de 1957 jusqu'en 1992.

L'acte unique de 1986 ne touche pas à la structure du traité de Rome.

Le traité de Rome est structuré en 6 parties.

- les principes
- les fondements
- la politique de la communauté
- le problème des pays et territoires d'outre mer.
- les institutions de la communauté. (définition des organes de leur composition, de leur mode de fonctionnement).
- les dispositions finales.

- **Le traité de Maastricht en 92** va modifier le traité en introduisant des titres :

Titre 1 : notion d'union européenne

Titre 2 : contient tout le traité CEE après réaménagement

- 1^{ère} partie : les principes
- 2^{ème} partie : la citoyenneté européenne.
- 3^{ème} partie : les politiques de la CE (reprend les 2^{èmes} et 3^{èmes} parties antérieures. + on rajoute 17 titres.
- 4^{ème}, 5^{ème} et 6^{ème} partie, comme dans le traité CEE initial.

Titre 3 et titre 4 : aménagement des traités CECA et EURATOM.

Titre 5 : la PESC (politique extérieure et de sécurité commune).

Titre 6 : JAI (justice et affaires intérieures)

Titre 7 : les dispositions finales.

- **Traité d'Amsterdam en 1997.**

On ne reprend pas la structure :

- les amendements au fond
- les simplifications
- les dispositions finales.
 - Illisible, donc les diplomates ont autorisé à établir une version consolidée. Mais ce système de lettres combinées avec des chiffres était compliqué. La version consolidée est comme suit :
- le traité de l'Union Européenne
- traité CE, mais avec une nouvelle numérotation.

Les principaux thèmes de ces aménagements juridiques :

§1. des aménagements relatifs au partage des compétences entre organes communautaires et organes intergouvernementaux.

La tendance générale au fil du temps est un élargissement des domaines de l'action commune. Tendance contrariée en 1992 avec l'apparition de nvx domaines de compétence selon une approche intergouvernementale.

Partage des compétences entre les organes communautaire et les organes intergouvernementaux est un débat ancien.

Dès la fin des 60's, débat sur la nature juridique de certains actes du conseil des ministres. S'agit-il d'actes inter étatiques ou d'actes communautaires dont on n'aurait pas précisé la base juridique.

Ces actes posant problème avaient souvent comme intitulé : actes des représentants des gouvernements au sein du conseil.

Problème car si ces actes correspondaient à des compétences communautaires il aurait fallu leur donner une base juridique, la seule disponible est l'art 235 ou 238 du TCE.

La formule des 3 piliers :

1^{er} pilier : le pilier communautarisé

2^{ème} pilier Pesc

3^{ème} pilier : titre 6

problème des compétences distribuées au bénéfice d'organes communautaire ou d'organes intergouvernementaux.

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

Dans quelles mesure les états pv contourner un acte communautaire
La cour a vérifié si l'art 235 ne permettait pas de requalifier l'acte comme un acte communautaire.

Dans quelle mesure les états mb pv réintroduire des contrôles nationaux dans une procédure communautaire ?

La question s'est posée à propos du système des comités de gestion ou de représentation, ils sont consultés obligatoirement par la commission lorsque celle-ci exerce un pv d'adoption de texte en exécution d'un texte du conseil. Système contesté, la cour dans un arrêt Köster de 1970, a admis la validité de ce procédé. Elle reconnaît qu'à partir du moment où la compétence initiale était une comp du conseil, le conseil était en droit d'organiser cette délégation.

La modification la + importante apportée par le traité d'Amsterdam est le passage d'une partie de ce qui relève de JAI va être communautarisée en devenant un titre 4 du traité CE. Cette partie est ce qu'on appelle : visas, asiles, immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes. Restent donc dans cette partie, des thèmes tels que la lutte contre la criminalité.

§2. réaménagements juridiques en ce qui concerne le partage des compétences entre organes communautaires. **= le problème de l'équilibre institutionnel de la communauté européenne.**

Le conseil des ministres était l'organe dominant en matière normative. Son rôle est toujours décisif, il participe toujours à l'adoption finale du texte.

Il l'emporte sur tous les autres organes, en particulier sur le parlement européen dans les domaines nvx de la compétence communautaire.

Ce domaine de comp est classique ou nouveau de la comp communautaire. Les états privilégient le rôle du conseil des ministres. L'art 18 du TCE, qui porte sur la citoyenneté européenne, privilégie le rôle du conseil car c'est un thème récent.

L'évolution est + spectaculaire en ce qui concerne le rôle du parlement européen.

Le degré minimal d'intervention du parlement est le principe d'une obligation de consultation du parlement. Cette obligation de consultation est très généreusement accordée au parlement.

Depuis Maastricht, en matière monétaire, le conseil devra dans certains cas consulter la banque centrale européenne et non le parlement européen.

- Renforcement du rôle du parlement :

- la procédure de consultation :

apparue en 1975, à propos du renforcement du rôle budgétaire du parlement européen.

Pour tout ce qui est budgétaire stricto sensu, le parlement européen a un rôle effectif. Mais cela peut être une simple apparence de pv car pour les dépenses obligatoires, le parlement européen n'a pas prise, c'est le conseil qui décide. Il a donc réclamé un droit de regard sur les actes non budgétaires, actes de portée générale, ayant des implications financières notables

On essaye de protéger cette fonction budgétaire du parlement européen en lui reconnaissant un rôle + important que le rôle consultatif. lorsque le parlement européen émet un avis négatif, le conseil admet un moratoire de 3 mois avt d'adopter cet acte. Ces 3 mois permettent la réunion d'une commission mixte (parlement européen conseil) chargée de proposer un texte de compromis.

- la procédure de coopération.

Elle apparaît en 1986 avec l'acte unique européen. Elle est aujourd'hui inscrite dans l'art 252 du TCE. (ex art 189C).

Lorsque dans la navette que suit le projet de texte communautaire. S'il apparaît à un stade de cette procédure, qu'il y a consensus entre les propositions d'amendement du parlement européen et l'opinion de la commission, dans ce cas, le conseil doit faire son unanimité s'il veut s'écarter du texte souhaité par les 2 autres.

S'il ne réussit pas à atteindre cette unanimité, le conseil doit abandonner le projet de texte. Consensus entre parlement européen et conseil, contre la commission, le conseil à l'unanimité peut donner la préférence à la position du parlement européen et ainsi écarter la proposition de la commission.

- les cas où est reconnu au parlement européen un **pouvoir d'avis conforme** ou est mise en œuvre une **procédure de co-décision**.

Avis conforme, en matière monétaire, à propos de la réglementation des fonds communautaires dits à finalité structurelle (le fonds social européen par exemple) art 161 du TCE, qui reconnaît cette compétence d'avis conforme du parlement européen. Art 238 du TCE, à propos de la conclusion des accords d'association (accords avec des pays tiers qui facilite la future candidature des ces états comme mb de la communauté).

Le conseil soit s'incline devant l'avis du parlement européen, soit il n'accepte pas cet avis en tout ou en partie, dans ce cas, il ne peut pas prendre l'acte. C'est un pv de veto offert au parlement européen par cette procédure d'avis conforme.

Procédure de la co-décision. Fixée par l'art 189B devenu l'art 251 du TCE. le parlement européen peut faire échec à la volonté du conseil d'adopter un certain acte.

Le parlement européen peut imposer au conseil u partage des compétences et des opinions beaucoup plus important.

Les traités consolidés

-Le TUE (traité de l'union européenne)

Titre 1 les dispositions communes

Titre 2 les modifications du traité CEE

Titre 3 les modifications du traité CECA.

Titre 4 modifications u ra CEEA

Titre 5 les dispositions concernant une PESC

Titre 6 les dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Titre 7 les dispositions sut la coopération renforcée

Titre 8 les dispositions finales.

- Le traité CE

Sa structure n'est pas modifiée par rapport à la version de 1992

Mais un titre nouveau sur l'emploi

Et un titre nouveau sur la coopération douanière.

Le traité d'Amsterdam de 1997 rend plus fréquent le recours à cette procédure et apporte une simplification de cette procédure.

Renforcement du rôle du parlement européen car dans la navette, le parlement européen est en mesure d'interdire au conseil l'adoption d'un texte qui n'aurait pas l'aval du parlement européen.

Pourtant, il n'est pas toujours facile de déterminer si les conditions sont réunies pour devoir solliciter l'aval du parlement européen. Les textes semblent dire que cette procédure de co-décision ne devrait fonctionner que pour des textes très importants.

Le danger est que le parlement européen exige systématiquement le recours à cette procédure.

L'all avait proposé que l'on clarifie la hiérarchie des normes communautaire avt de sortir de ce conflit des textes. Cette proposition allde a été rejetée car on a craint qu'en clarifiant la hiérarchie des actes, cela aboutisse à renforcer le poids du parlement européen.

Actuellement, un seul organe peut trancher entre le conseil et le parlement européen, c'est la CJCE. 1980, *Roquette contre conseil européen*, la CJCE a pris position. Acte adopté sans consultation du parlement européen. La cour a considéré qu'il fallait recourir à la consultation, Cette absence de consultation constitue une absence de formalité substantielle.

- Le rôle de la commission.

Elle a subi une limitation progressive de son influence dans le système d'élaboration du droit communautaire.

- 1951, la commission qui s'appelle la haute autorité a une un pv normatif et un pv de gestion. Les ministres du conseil n'ont qu'un pv de veto avant que la commission adopte l'acte. Le pv de la commission est donc très étendu.
- Traité de Rome, la commission est en retrait. L'organe législatif de droit commun est le conseil des ministres.
- 1965, politique de la chaise vide pratiquée par la France, 1966 compromis du Luxembourg → interdit à la commission d'apparaître comme le représentant de la communauté à l'étranger.
- Traité d'Amsterdam. Redistribution des rôles à l'intérieur de la commission qui doit surtout profiter au président de la commission.

.Art 219 (ex 163) du traité CE, qui reconnaît que le président de la commission a la direction politique de celle-ci.

.déclaration annexée au traité d'Amsterdam, par laquelle les gouvernements reconnaissent au président de la commission une liberté dans la distribution des tâches entre les commissaires.

§3. les aménagements portant sur les principes fondamentaux et les principes généraux du droit communautaire.

PGD : formule empruntée au droit international général, principe qu'un interprète va dégager en s'inspirant de principes analogues qu'il trouve dans les droits internes. Il érige en norme internationale cette norme nationale.

Source subsidiaire.

Les principes fondamentaux : l'interprète du droit communautaire affirme que parmi les principes formulés dans le traité, certains ont une valeur évidente. Il en déduit que les exceptions à ce principe doivent être très restreintes. Il interprète de telles dispositions de manière restrictive.

Depuis les 70's, la cour a consacré l'existence des PGD communautaire : CJCE, 1982 " le droit communautaire issu d'une interpénétration non seulement économique mais aussi juridique des états membres, doit tenir compte des principes et conceptions communs aux droits de ces états ". la cour dégage le principe selon lequel le droit communautaire doit respecter la confidentialité de la correspondance entre les avocats et leurs clients.

▪ les PGD

- **le principe de sécurité juridique**, appliqué aux actes communautaires et aux actes nationaux.
- **Le principe de légalité**. Qui impose notamment le respect de la hiérarchie des actes juridiques et des normes juridiques. Forme de combinaison ou conciliation des textes. 1996, Commission contre Allemagne, (affaire C 61/94) " lorsqu'un texte de droit communautaire dérivé exige une interprétation, il doit être interprété dans la mesure du possible, dans le sens de sa conformité avec les dispositions du traité. Un règlement d'exécution doit également faire l'objet si possible d'une

interprétation conforme aux dispositions du règlement de base. De même, la primauté des accords internationaux conclu par la communauté sur les textes de droit communautaire dérivés commande d'interpréter ces derniers dans la mesure du possible en conformité avec ces accords ”.

La cour reconnaît entre hiérarchie et droit dérivé. Le choix est simple : soit on se concentre sur l'interprétation de l'acte et si elle contredit une norme supérieure elle est annulée. Soit on retient une interprétation qui garantit la compatibilité entre les 2 normes. La cour dit qu'il vaut mieux sauver la norme en trouvant une interprétation non littérale et qui permet de concilier la norme inférieure avec la norme supérieure.

→ complication du rôle de l'interprète.

Dans certains cas, l'auteur de la norme peut être tenté de contourner cette hiérarchie, pour cela, dans l'acte qu'il adopte, il fait référence à une disposition du traité de Rome comme base juridique pour effacer tout ce qui pourrait être gênant dans la hiérarchie.

La cour condamne, l'acte sera vicié dès lors qu'il contredit des normes supérieures même s'il n'a pas été fait référence à elles.

Ex : 1979 Toyo Bearing contre conseil européen, le conseil européen avait sanctionné une entreprise japonaise pour dumping. Il avait adopté un règlement d'exécution qui avait des destinataires précis. Il se fondait directement sur l'art 113 du traité, art fondamental en matière de politique économique commune. Il avait ainsi contourné des étapes intermédiaires. La cour relève que la procédure s'est déroulée en réalité dans le cadre du règlement de base. “ Le conseil européen, après avoir adopté un règlement général afin de mettre en œuvre l'un des objectifs de l'art 113, ne saurait déroger aux règles ainsi établies dans l'application de celles-ci à des cas particuliers, sans perturber le système législatif de la communauté et rompre l'égalité des justiciables devant la loi ”.

La cour retient ici un autre principe : l'égalité des justiciables devant la loi repris dans le

- Principe d'égalité devant les charges publiques.
- Principe de proportionnalité au but poursuivi par l'administration. 1970 Köster.
- Le principe du respect des droits de la défense. Dès 1960, jurisprudence sur l'activité de la CECA.
- Principe du respect des droits fondamentaux de la personne. 1970, affaire Köster. Affaire Nold de 1974.

Jurisprudence consacrée politiquement et juridiquement par une déclaration commune des institutions communautaires en 1977 dans laquelle elles affirment qu'elles se tiennent tenues de ce principe dans l'élaboration du droit communautaire. Relais plus politique en 1983 par une déclaration du conseil européen de Stuttgart. Enregistré comme obligation juridique dans le traité par l'art F du traité de 1992 devenu art 6 du TUE.

La cour part de l'existence de la convention de Rome de 1950 (convention européenne des droits de l'homme) sur les droits fondamentaux de la personne humaine. Cette convention est ratifiée par tous les états mb. Pourtant la communauté n'est pas partie à cette convention. On ne peut donc pas faire usage de la primauté du droit international sur le droit dérivé.

Inclusion dans le TUE, d'un souci de + grande transparence du droit communautaire pour le citoyen communautaire. Quelle que soit la nature de l'acte. Cette exigence de transparence n'a eu qu'une concrétisation limitée, il s'agit surtout d'un meilleur droit d'accès du public à la documentation.

Cette volonté d'assurer le respect des droits de l'homme par la communauté s'étend aux états mb et est sanctionné par l'art 7 du TUE et l'art 309 (ex 236) du TCE, qui prévoient la possibilité de suspendre de ses droits un état mb qui serait convaincu de violer les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Cette sanction appartient au conseil européen. Cette décision ne peut pas reposer sur une violation par la communauté de la convention de Rome de 1950.

▪ **Les principes fondamentaux de la construction européenne.**

• Traduction de l'**idée de hiérarchie**. Cette nécessité de placer à un niveau élevé certains principes résulte de la volonté du juge communautaire d'assurer une application uniforme du droit communautaire.

Ce souci conduit le juge communautaire à écarter des interprétations qui seraient données par les droits des états membre. La cour estime qu'un certain nombre de concepts qui existent en droit interne doivent recevoir une interprétation autonome, détachée du droit interne, car les notions de droit interne incluent souvent un critère géographique qui est le territoire national.

Volonté de faire progresser la construction communautaire de la part de la cour.

Exemples :

- le principe de **non discrimination selon la nationalité**. La cour a considéré que même si ce principe n'est pas concrétisé par un texte communautaire, les autorités communautaires et nationales doivent nécessairement garantir cette non discrimination.
- Principe de la **liberté de circulation des personnes et des services**. Le mot personne est pris au sens du droit communautaire, ce sont donc les ressortissants de la communauté. Ce principe est complété par le **principe d'unité** du territoire communautaire, utilisé en ce qui concerne la libre circulation des marchandises et en ce qui touche le droit de la concurrence.
- Le **principe de solidarité**, qui joue à la fois entre des opérateurs économiques semblables (par ex des producteurs de blé) et des acteurs économiques différents, par ex entre les producteurs d'un produit et les importateurs du même produit dans les états membres. Utilisé pour dénoncer le caractère inapproprié de telle ou telle réglementation communautaire.

○ La cour donne à ces principes leur portée juridique maximum :

-champ d'application matérielle étendue. Malgré les particularités de la PAC, la cour reconnaîtra que dans certains cas, cette réglementation de la PAC doit respecter les principes fondamentaux qu'elle a posés par sa jurisprudence.

- en matière de non discrimination, un certain nombre de règles du droit interne doivent aujourd'hui être étendues même sans textes aux ressortissants des autres états membres. La question s'est posée de savoir si ce principe devait s'étendre à tous les aspects des recours juridictionnels, fallait-il privilégier l'aspect procédure ou considérer que le plus important est la matière du litige.

Le droit communautaire

L'effet principal de la reconnaissance d'un principe fondamental est d'imposer une interprétation restrictive, des dérogations à ce principe en écartant les arguments traditionnels très efficaces, c'est le principe dit de la compétence nationale ou de la compétence réservée. Les auteurs, en utilisant cette formule, avaient pour objectif d'interdire à une organisation internationale, de s'ingérer dans certains domaines. Formule héritée du pacte de la SDN, ce qui explique que la jurisprudence sur ce point soit une jurisprudence de la CPJE. Les états souhaitent conserver le monopole du pouvoir normatif pour régler certaines questions, ils tentent de garder une maîtrise unilatérale l'encontre de toutes les pressions extérieures. Le concept de domaine réservé est un concept que les états ont très à cœur de conserver. En droit communautaire, peut-on admettre ce principe de domaine réservé à l'état ?

Dans le domaine d'application du droit communautaire, certains objectifs peuvent-ils faire échec aux principes fondamentaux communautaires dans la mesure où ils relevaient du domaine réservé d'un état (la question s'est posée à propos de la libre circulation des marchandises au sein du marché commun.). La cour a coupé court, elle a refusé d'interpréter l'article 36 comme une sorte de reconnaissance d'une compétence nationale exclusive dans certaines matières, dans un arrêt de 1976, Simmenthal : " la reconnaissance d'une compétence nationale exclusive n'est pas l'objet de l'article 36. il permet seulement aux états de faire dans la mesure où cela est justifié pour atteindre les objectifs. La cour est donc en mesure d'affirmer sa compétence de contrôle et introduit l'application du principe de proportionnalité. Attitude très inédite de la cour.

~ Chapitre 2 ~ CONCEPTS

SECTION 1 : les principales méthodes de l'approche des politiques communautaires.

§1. la concrétisation de l'idée de marché intérieur.

Qu'implique cet objectif de marché intérieur ?

Le traité de 57 parle de la mise en place l'union douanière et de libre circulation, mais pas d'un marché intérieur. Il privilégie l'aspect liberté à l'intérieur d'un territoire qui deviendrait unique du point de vue douanier. La notion de marché intérieur implique-t-elle plus qu'un laisser passer ?

Le débat implique des philosophies politiques différentes. Il faut aménager l'approche initiale des auteurs. Il faut un consensus permanent entre les gouvernements sur cette philosophie du marché intérieur.

- Une évolution textuelle importante est le titre 17 du traité de la communauté européenne apparu en 92 qui met en avant la recherche de cohésion économique et sociale. Cet objectif peut envisager d'enrichir cette notion de marché intérieur.
- Autre évolution : l'accent mis sur l'emploi couplé avec un renforcement des disciplines budgétaires des états membres. Ce renforcement est lié à l'union monétaire, mais elle a ses justifications en terme de cohésion et donc de meilleure gestion du marché intérieur. Les états sont réticents leurs instruments juridiques traditionnels, notamment dès que l'on touche à leur politique budgétaire. La compétence reconnue à la communauté depuis 1994 dans ces domaines est limitée portant surtout sur des recommandations, la définition de principes directeurs. Il est interdit des actions directes en faveur de l'emploi. Car les états souhaitent conserver la réglementation de ces actions.
Dans ces domaines nouveaux, l'unanimité est la règle dans ces prises de décision.

§2. débat sur la place relative des approches néo-libérales et des approches interventionnistes.

Pendant la négociation du traité de Rome, l'opposition des vues était importante et a bloqué le débat. Pas de précision dans le texte du traité, il a donc fallu trouver des solutions, c'est pourquoi dès 1962, le conseil a délégué sa compétence à la commission (par le règlement 17-62).

Cette divergence a ressurgi à propos de la notion de service public. Dans quelle mesure un tel concept peut infléchir la mise en œuvre de certains principes du droit communautaire.

La conception d'un SP très étendu était plus forte en France que dans la plupart des autres états membres. La France s'est donc trouvée face à une coalition constituée de la commission et de la plupart des autres états membres. Cette divergence de vue s'est traduite dans les communications de la commission.

Face à cette coalition, la France a réagi et a obtenu l'inscription dans le traité de Maastricht (art 16 du traité CE) de la **notion de service d'intérêt économique général**. Elle obtient qu'une certaine

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

valeur commune soit attribuée à certaines prestations de service, qui permettrait de déroger au droit commun. Ce n'est pas tout à fait le SP français défini par la jurisprudence du CE notamment, mais ce n'est pas non plus le service universel, notion très restrictive retenue par la commission.

L'un des débats actuels qui se raccroche à cette controverse sur la notion de SP, est celui sur dans quelle mesure est justifiée une dérogation au droit de la concurrence. La commission dit qu'il faut maintenir les dérogations au droit de la concurrence dans la mesure nécessaire au fonctionnement de ce service.

SECTION 2 : articulation des instruments juridiques communautaire et internationaux.

Dans quelle mesure le droit communautaire est-il auto-suffisant ?

Problématique pas vraiment envisagée par les auteurs du traité de Rome.

- Dans le traité, on trouve des dispositions qui visent à régler le problème des engagements internationaux successifs des états membres. Lorsqu'ils s'engagent, ils sont déjà parties à un certain nb de conventions internationales. Il leur faut organiser la survivance de des engagements antérieurs dans la mesure où ils contrediraient les engagements pris par le traité de Rome.

- le traité organise une procédure de conclusion des traités par la communauté elle même.

- le traité prévoit un risque de contradiction entre un engagement ultérieur et le traité de Rome lui même. Il organise la procédure de l'avis conforme de la cour pour essayer de prévenir ce risque.

Ces précisions ne répondent pas à la question posée.

Un certain nb de régimes juridiques communautaires seront d'autant plus efficaces qu'ils sont opposables aux pays tiers. Il faut pour cela que ces régimes s'inscrivent dans des traités internationaux.

Possibilité pour les individus, d'invoquer ces normes internationales, au niveau communautaire et au niveau national.

Dans quelle mesure l'individu peut-il efficacement invoquer les normes communautaire et les normes internationales ?

La solution la + satisfaisante est quand la communauté est partie elle même à un traité.

Débat sur jusqu'où s'étend la compétence externe de la communauté. Selon quelles modalités juridiques peut-on contourner l'obstacle du principe de spécialité. Le problème s'est posé pour la convention de Rome de 1950 (convention européenne des droit de l'homme).

Débat qui remonte à la fin des 70's. la cour a été interrogée sur ce pt, elle a répondu dans un avis du 28 mars 1996 (2-94) : "si l'on veut permettre l'adhésion de la communauté à la convention européenne, il faut un amendement formel du traité constitutif de base. Seuls les états membres peuvent introduire une telle innovation au delà de ce qu'exige le droit économique. La cour a écarté l'argument consistant à envisager l'utilisation de l'art 235 du traité de Rome, (qui permet au conseil d'adopter des actes dans des domaines où on peut hésiter sur la compétence communautaire dès lors que cette action est nécessaire pour le bon fonctionnement du marché commun) dans le domaine des droit de l'homme.

même un ordre juridique aussi dense que le droit communautaire , doit accepter cette complémentarité des normes internationales.

Le meilleur ex de cette nécessité est fourni par la politique commune des pêches et le droit de la mer.

Chronologiquement(milieu de l'année 70) les états projetaient de plus en plus loin leur compétence en mer, la cour a été obligée d'invoquer la coutume internationale pour légitimer ceci.

~ Chapitre 3 ~
TYPLOGIE DES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES

SECTION 1 : terminologie.

Structure actuelle de la construction communautaire a compliqué le vocabulaire. Il faut distinguer la politique de l'union Européenne et la politique de la communauté.

§1. la politique de l'union Européenne.

Politique commune relevant du 1^{er} pilier et les politiques intergouvernementale des 2^{ème} et 3^{ème} pilier. Cette coexistence des politiques pose certains problèmes car certaines questions peuvent relever de l'un ou de l'autre pilier.

Se pose donc un problème de choix et de passerelle dans la gestion de certaines politiques.

Autre difficulté, certaines actions pv aussi relever du 2^{ème} pilier et du 3^{ème} pilier.

Dans le cadre du 3^{ème} pilier il est possible de monter des actions communes qui n'engagent pas l'ensemble des états membres.

2^{ème} pilier.

PESC, qui constitue le titre 5 du traité de l'UE.

Le traité d'Amsterdam n'a pas beaucoup modifié les approches du traité de Maastricht. Le caractère intergouvernemental des actions de la PESC est confirmé.

Les institutions qui adoptent des mesures dans le cadre du 2^{ème} pilier ne constituent pas des entités avec leur propre identité juridique. Les états refusent de reconnaître la personnalité juridique de l'union européenne.

Le traité d'Amsterdam fait un pas vers la reconnaissance d'une personnalité juridique, capacité pour conclure des accords internationaux.

Art 24 capacité à conclure des accords internationaux.

L'union euro disposerait désormais d'un haut représentant de la PESC, qui n'est pas désiné en tant que tel, sa fonction est une des casquette que l'on attribue au secrétaire du conseil des ministres de l'union. Dans ce 2^{ème} pilier à dominante intergouvernementale, la commission est tout de même associée aux actions et initiatives de la PESC. Elle participe à tous les organes de préparation, d'initiative, elle joue un rôle en amont de la décision. Cela crée des ambiguïtés car certains des commissaires pv invoquer une double qualification, il y a donc un début de compétition entre le haut représentant et tel ou tel commissaire.

Recherches de lignes de répartition des pv entre les commissaires et le haut représentant.

Art 17 du TUE, la PESC pourra assumer les fonctions de Peterbsberg, prise de position de l'UEO qui reconnaissait à cette organisation l'autorisation de faire des opérations de maintien de la paix.

Le principal échec de la négociation d'Amsterdam porte sur l'articulation de l'union européenne et de l'UEO (organisation de défense mutuelle, contient un système d'assistance militaire automatique et non conditionnel).

Dans le traité de Maastricht, l'UEO et l'union européenne restent autonomes, la France souhaitait une sorte de fusion de l'UEO dans l'union Européenne. Echech, la question est donc de nouveau posée. L'idée d'intégrer l'UEO conduirait probablement à la suppression de l'engagement militaire automatique.

• Le 3^{ème} pilier.

Amsterdam a enlevé la partie circulation des personnes pour le transférer au 1^{er} pilier. Il est donc désormais limité à la matière pénale.

Ce glissement n'est pas encore réalisé, il le sera vers 2003, 2004.

Cette prudence des états s'explique par des problèmes entre états membres qui ne se font pas confiance sur certains points de leur politique. Notamment, désaccord entre la Belgique et l'Espagne sur l'extradition des terroristes. On a donc prévu un protocole spécial pour certains aspects de la politique judiciaire.

Art 35 du TUE → la compétence de la CJ des communautés sur certains actes pris dans le cadre du 3^{ème} pilier est mieux affirmée.

Cela pose donc un problème de concurrence avec le système de la Cour Européenne des droit de l'homme qui est également compétente pour apprécier la compatibilité avec cette convention des actes des états membres.

Si on parle des autres politiques autres que celles du 1^{er} pilier, il s'agit d'une coordination des politiques diplomatiques et judiciaires des états membres.

§2. les politiques de la communauté.

On distingue 2 grands types de politiques :

- **les politiques communes ou politiques intégrées.**

Critères :

○ Il faut que le traité ou des textes de base fournissent des objectifs précis à atteindre par cette politique.

Par ex, ce que permet l'art 33 du TCE pour la PAC.

○ Il faut que les institutions communautaires disposent d'une compétence propre pour adopter des mesures concrètes pour atteindre ces objectifs, et en principe pour que ces mesures s'expriment à travers des actes juridiques obligatoires . Il faut donc une reco de la compétence normative des institutions communautaires.

Par ex, pour la PAC, ce critère est vérifié par les art 34 à 37 du TC.

○ Il faut des moyens financier pour la conduite de cette politique.

Le traité propose dans art 3, une certaine liste des politiques qui seraient communes :

- L'agriculture et la pêche
- Les transports
- Le commerce international.

La jurisprudence de la cour a reconnu que lorsque le traité ne reconnaissait que l'aspect interne d'une politique commune, cette politique avait nécessairement un aspect externe.

- **Les politiques de coordination ou politiques concertées.**

○ Il faut que soit reconnue une compétence communautaire permettant de définir au moins un cadre hénéral pour certaines activités économiques ou sociales,

Par ex dans art 126 du TCE à propos de la promotion de l'emploi, on prévoit que la communauté est compétente pour adopter des mesures d'intérêt commun.

• Il faut que certains objectifs soient des objectifs communautaires propres à la communauté, ces objectifs ne recouvrant pas cependant l'ensemble des objectifs.

Par ex, de certains domaines, ils era prévu que la communauté contribue à l'élimination des divergences entre les membres qui maintiennent des obstacles pour les politiques communes.

L'action communautaire peut être reconnue pour simplement l'élimination des discriminations que comporte les droit nationaux, fondé notamment sur la nationalité des personnes.

• Reconnaissance d'un pv normatif propre aux institutions communautaires.

Ces critères sont ambigüis, il y a un éventail entre des politiques très intégrées comme la PAC et des politiques très peu concertées comme la politique sociale. Ce sont les 2 extrêmes, beaucoup de choses différentes entre les 2.

Dans certains cas, on peut hésiter quant au lien de rattachement entre une politique et un des grands objectifs de la communauté.

Par ex, la politique de l'industrie est-elle liée à l'objectif marché intérieur ou à l'objectif de cohésion économique et sociale ? (objectif plus récent, encore faiblement intégré).

Cette ambiguïté est voulue par les gouvernements.

La lettre du traité n'est pas toujours la réalité.

Selon la lettre du traité, la politique des transports est une politique commune, mais en réalité c'est une politique faiblement intégrée.

Le traité de Rome s'exprime en terme d'objectifs qui supposent pour être atteints une certaine cohérence de plusieurs politiques.

SECTION 2 : typologie des politiques de la communauté en fonction de leur champ d'application.

§1. les politiques “ horizontales ”.

C'est une politique dont les objectifs doivent être recherchés dans l'ensemble ou dans un certain nombre de secteurs économiques.

Les articles 6 et 174 en ce qui concerne l'environnement : les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et dans la mise en œuvre des politiques et actions de la communauté visées à l'article 3.

L'art 3 énonce l'ensemble des domaines de compétence et des politiques de la communauté.

On doit donc intégrer dans toutes les autres politiques la politique de l'environnement.

La politique d'harmonisation des législations nationales en vue d'assurer le bon fonctionnement du marché commun (art 94 à 97 du TCE).

Lorsque l'on élabore une politique, on sait que l'on doit prendre en compte les objectifs des art 81 à 86.

La politique de la concurrence est donc une politique **horizontale**.

Le traité emploie la formule de règle commune de concurrence et non de politique de la concurrence.

§2. les politiques “ verticales ” ou sectorielles.

Politiques fixant des objectifs propres à un secteur ou à une activité économique donnée.

C'est le cas de l'agriculture, de la politique des transports.

Certains objectifs peuvent être atteints par l'utilisation d'autres politiques communautaires.

Par ex, en matière de commerce extérieur, on peut avoir un règlement de base, mais certains éléments du régime d'exportation peuvent se trouver élaborés dans le cadre de la politique commerciale commune et non de la PAC.

§3. une distinction délicate à mettre en œuvre.

Certains objectifs d'une même politique sont dispersés entre plusieurs politiques.

Cette distinction est parfois inopportune.

Par ex on associe PAC et politique régionale.

Certaines politiques sont à la fois verticales et horizontales, c'est le cas de la politique de l'environnement (certains actes juridiques sont des instruments sectoriels et on peut prendre des mesures qui intéressent les déchets de toutes les activités horizontalement) et de la politique de l'industrie.

SECTION 3 : distinction des différentes politiques de la communauté en fonction de la répartition des compétences entre la communauté et les états membres.

§1. les compétences communautaires “ exclusives ”.

compétences transférées à la communauté.

La commission dans une étude de 1990 a proposé l'explication suivante :

Historiquement, la notion de compétence exclusive s'est développée à partir de l'obligation de réaliser le marché commun, obligation qui a été exprimée en termes particulièrement contraignants.

Lorsqu'il existe pour la communauté une obligation d'agir (qui n'est pas nécessairement explicite), alors on est bien dans un domaine de compétence exclusive de la communauté.

Quels seraient ces domaines ?:

- politique de suppression des obstacles à la libre circulation des marchandises, des personnes et des capitaux.
- la politique commerciale commune.
- domaines des règles générales du droit de la concurrence et de la politique des transports
- définition du régime juridique des organisations de marché agricole et de la conservation des ressources vivantes de la mer ou ressources halieutiques.

Compétences exclusives sont à la fois exclusives au sens des rapports avec les états membres et externes, dans les rapports avec les autres sujets de droit international.

Il faut prouver que seule la communauté agit concrètement.

Une compétence peut-elle être exclusive alors que l'on constate qu'un certain nb de compétences sont encore réalisées par les états membres ? peut-il y avoir dissociation.

Lorsque les états conservent certaines compétences, s'ils les exercent en vertu d'un acte communautaire, leur habilitation à agir provient du droit communautaire, ce n'est donc qu'une modalité de réalisation des compétences exclusives. Les états agissent pour le compte de la communauté.

Cet aval donné par la communauté peut être un aval explicite ou un aval implicite, le texte communautaire précise quelle est la marge d'appréciation dont disposent encore les états dans la conduite de telle ou telle politique communautaire. C'est un choix fourni par la communauté elle-même. C'est un aval implicite de la communauté aux états membres.

L'état qui agit sur aval de la communauté, il doit respecter les principes Généraux du droit communautaire et si besoin est, il doit écarter des principes de droit interne susceptibles de faire échec à l'efficacité des normes communautaires.

Arrêt Ferwerda de 1980, affaire 265/78. dans l'affaire, un état avait versé à un opérateur économique une restitution à l'exportation (prime) pour faire que le prix du produit soit assez bas sur le marché mondial pour être concurrentiel. Cette restitution est versée et on s'aperçoit que l'opérateur n'y avait pas droit. Le droit communautaire veut que dans une telle situation l'administration récupère la prime car c'est une violation sur les ressources propres de la communauté. L'état concerné Allemagne) a un principe dans son droit interne selon lequel l'administration ne peut plus réclamer le reversement de la somme indûment payée, après un certain délai. Question préjudicielle dvt la cour qui rappelle que le juge national doit écarter ce principe de sécurité juridique pour ne pas faire échec aux normes communautaires.

§2. les compétences “ partagées ”.

Une partie de la politique est conduite par la communauté et une autre partie continue à relever des politiques nationales.

Les états ont inscrit un principe dans le traité de Maastricht : le principe de subsidiarité, qui est supposé canaliser les revendications de compétences entre la communauté et les états membres.

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

L'origine de ce principe est à situer en 1973, époque où l'on amorce une politique communautaire de l'environnement, qui n'est pas prévue par les textes. Les états sont en position de force pour limiter les interventions de la communauté.

La politique de l'environnement est une politique normative et opérationnelle, il faut fixer les compétences au niveau le + efficace.

On pose le principe que pour chaque catégorie de pollution, il convient de rechercher le niveau d'action soit local, soit régional, soit national, soit communautaire, soit international, le mieux adapté à la nature de la pollution ainsi qu'à la zone géographique à protéger.

Doivent être concentrées au niveau communautaire les actions qui peuvent être les plus efficaces à ce niveau.

Cette solution est consacrée une 1^{ère} fois par l'acte unique européen en 1986, qui consacre ce principe de subsidiarité en le limitant au domaine de l'environnement.

Le traité de 1992 généralise le champ d'application de ce principe par l'art 3B de 1992 qui est devenu l'art 5 du TCE.

Art 5 → 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 états membres, et par conséquent en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.

L'action de la communauté n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du présent traité. Application du principe de proportionnalité couplé au principe de subsidiarité.

Ce principe de subsidiarité devient un élément de la légalité des actes communautaires. Cette affirmation est confortée par un accord inter-institutionnel du 25 octobre 1993. Selon ce texte la commission dans l'exercice de son droit d'initiative tient compte du principe de subsidiarité et justifie son respect. Il faut donc trouver dans le préambule de l'acte, une explication sur le fait qu'une action communautaire s'impose au côté des états membres.

Le parlement européen et le conseil en font de même dans l'exercice de leurs attributions.

On a une exigence de motivation au regard du principe de subsidiarité, qui permet d'ancrer le contrôle juridictionnel.

La cour reconnaît que ce principe fait partie du contrôle de légalité. Elle l'a dit dans

un arrêt du 12 novembre 1996, Royaume Uni contre Conseil, affaire C84/94. le RU reprochait au conseil d'avoir adopté une directive sur l'aménagement du temps de travail (politique sociale est une compétence partagée). Le RU disait que le conseil n'avait pas à adopter une telle directive en considérant que cela ne s'imposait pas au regard du principe de subsidiarité.

La cour admet la recevabilité de l'argument, donne tort au RU sur le fond. Il faut un acte communautaire pour que ces prescriptions minimales soient efficaces.

La compétence communautaire dans son principe n'est pas contestée, c'est son étendue, son régime qui est en cause.

Certains auteurs considèrent que ce principe est un principe de répartition de la charge de la preuve lorsqu'il y a contestation. En cas de contestation qui doit apporter la preuve.

Le principe de subsidiarité permet de déplacer cette charge de la preuve des états membres vers la communauté.

La conférence d'Amsterdam en 97 s'est penchée sur ce problème de ce principe. A été adopté un protocole n°30, qui contient une déclaration commune des organes communautaires et des états membres sur ce principe de subsidiarité.

§3 de ce protocole :

“ le principe de subsidiarité ne remet pas en question les compétences conférées à la communauté européenne par le traité, compétences telles qu’interprétées par la cour de justice ”.

“ les critères énoncés à l’art 5 concernent les domaines dans lesquels la communauté ne possède pas de compétence exclusive. Le principe de subsidiarité donne une orientation pour la manière dont ses compétences doivent être exercées au niveau communautaire. La subsidiarité est un concept dynamique qui devrait être appliqué à la lumière des objectifs énoncés dans le traité

Ce principe permet d’étendre l’action de la communauté dans les limites de ses compétences lorsque les circonstances l’exigent et inversement de la limiter et d’y mettre fin lorsqu’elle ne se justifie plus.

Ne va-t-on pas offrir un argument juridique pour remettre en question le niveau d’action normative atteint dans le cadre de la communauté.

Pour le moment, aucun élément de la pratique ne permet d’interpréter cette déclaration commune.

Il est peu probable que Le juge communautaire accepte de voir un acquis communautaire compromis sous prétexte que le principe de subsidiarité impliquerait une limitation de l’action communautaire.

SECTION 4 : typologie des politiques communautaires en fonction de leur mode de gestion.

§1. politiques de coordination des politiques nationales.

Caractéristique commune de ces politiques est que la communauté impose au minimum quelques principes fondamentaux tels que le principe de non discrimination fondé sur la nationalité.

Au minimum, la communauté joue un rôle de simple catalyseur des politiques nationales, elle tente de les encourager par le biais d’initiatives financières ou d’assistance technique.

L’action communautaire est complémentaire des politiques nationales.

C’est la cas pour les politiques industrielles nationales.

Le traité de Rome ne parle pas de politiques communautaire mais de questions d’intérêt commun, qui justifient la compétence communautaire.

Pour la santé publique, pour la culture, pour la politique sociale.

L’action communautaire ne doit pas remettre en question les compétences des états,

en matière de politique sociale, on pose comme principe que l’action de la communauté se limite à coordonner les législations nationales en droit social.

Ce choix de la coordination est un choix politique. Les états ont voulu conserver l’autonomie de leurs politiques. Il n’y a pas de rapport entre le choix de la coordination et l’importance de telle ou telle politique pour la construction communautaire.

Libre circulation des personnes, principe fondamental, mais pour laquelle les états n’ont consenti qu’à une politique de coordination.

§2. politiques “ intégrées ”.

Elles sont construites et gérées par la communauté.

L’exemple type est la politique commune.

PAC, politique commune des transports,

même dans cette hypothèse, subsiste une compétence résiduelle des états membres. Le fait qu’une politique soit définie par la communauté y compris par voie de règlement, n’interdit pas aux institutions communautaires d’habiliter les états membres à adopter des mesures d’application.

Ces mesures d’applications sont des mesures nationales qui doivent respecter les normes de légalité du droit interne. Cependant, ces mesures d’application nationales doivent simultanément respecter les normes communautaires.

Un état ne pourra pas, au titre de sa compétence d'exécution, imposer des conditions supplémentaires aux opérateurs économiques pour qu'ils puissent revendiquer le bénéfice d'un droit communautaire.

Dans d'autres situations, le droit communautaire admet que les états membres puissent prendre certaines mesures dérogatoires en raison de l'urgence.

- Cet exercice est strictement encadré par les institutions communautaires, pèse sur l'état l'obligation de porter à la connaissance des organes communautaires le projet d'acte national, il prend le risque de voir cet acte annulé par une décision contraire de la commission ou du conseil.

- Art 60 du TCE, à propos du contrôle des mouvements de capitaux. Liberté d'entrée et de sortie des capitaux qui peut compromettre l'équilibre de la balance des paiements.

- Art 76 du TCE en matière de transport

- les organes communautaires sont strictement encadrés lorsqu'ils autorisent les états à déroger à la politique encadrée.

La commission est tenue de respecter les principes communautaires lorsqu'elle accorde cette dérogation.

§3. politiques à gérer dans le cadre des règles fixées par le traité.

Compétences communautaires qui ne relèvent pas d'une politique, mais qui s'inscrivent dans le cadre d'une règle fixée par le traité.

Domaines dans lesquels il y avait des accords fondamentaux au début sur la politique à mener, on s'est donc refusé à affirmer l'existence d'une politique.

Ces directives sont inscrites dans le traité pour s'assurer que le droit dérivé ne s'éloignerait pas de ce cadre.

Domaine de la concurrence.

La difficulté vient du fait que l'on s'interroge sur le pt de savoir jusqu'où doit aller la compétence communautaire, cette réponse dépend du pt de savoir si l'action s'inscrit dans une politique intégrée ou dans une politique de coordination.

La réponse est souvent difficile.

Distinction entre la notion de politique économique et la notion de politique commerciale.

Si politique économique, il s'agit d'une politique de coordination.

Si politique commerciale, on est dans le cadre d'une politique intégrée.

Avis 1/78 de la CJCE, rendu en 1979, affaire dite du caoutchouc naturel. S'agissait de savoir si la négociation de cette convention était de la comp exclusive ou partagée de la communauté, si l'objet de cette négociation était considéré comme relevant de la politique économique, politique partagée entre la communauté et les états membre, la communauté devait alors accepter la présence de délégations des états membres.

Si l'objet de la convention relève de la politique commerciale, politique intégrée, donc comp exclusive de la communauté donc négociation menée par la seule par la commission sur la base d'un mandat de négociation fourni par le conseil des ministres.

Particularités dans cette convention (on mettait en place

La cour a donné une interprétation extensive de la notion de politique commerciale en considérant que ce que l'on entendait en 1957 par politique commerciale était restreint, en 1975-78, politique commerciale on tient compte du fait qu'on a élargi la gamme des objectifs de la libéralisation des échanges commerciaux internationaux, ce terme couvre donc de nvx problème par rapport à 1957.

Ce qui bloque la cour est le problème du financement de cette organisation. Si le financement se fait uniquement par la communauté, elle est alors seule compétente puisqu'elle est la seule à payer. Si on décide que financement mixte, par les contributions des états membre et une contribution de la communauté, les états m ont alors un droit de contribution propre à l'organisation internationale.

Base textuelle explicite. les dispositions se contentent d'annoncer le principe d'intervention communautaire

Première partie
LA DYNAMIQUE COMMUNAUTAIRE

Chapitre 1
MODALITES DE LA RECONNAISSANCE DE LA COMPETENCE COMMUNAUTAIRE.

Très souvent impression que le seul contentieux vise à dénoncer une extension abusive de la compétence communautaire.

Impression que très peu de contentieux de la sous utilisation de la compétence communautaire.

Il faut se méfier de cette approche.

Il y a toute une série d'obstacles à un contentieux dirigé vers la non utilisation des compétences communautaires.

Lorsque l'on conteste un non usage, on envisage la seule voie de recours possible : le recours en carence. Or ce recours en carence est très exceptionnel à mettre en œuvre. On a peu d'espoir d'obtenir satisfaction.

Les états membres sont les premiers responsables politiques de cette carence, ils seront donc peu tentés de reprocher aux organes communautaires leur inertie.

Les recours en carence sont introduits par les organes communautaires contre d'autres organes communautaires, ils visent plus le respect du principe de l'équilibre institutionnel.

Phénomène fréquent où il y a d'abord une initiative politique qui reste assez prudente pour être réversible. Elle est fondée sur une disposition du traité qui permet aux états de rester maîtres du jeu.

Une fois cette initiative politique réversible mise en œuvre, on constate un ancrage de la compétence communautaire et les états sont prêts à reconnaître cette compétence communautaire.

SECTION 1 : base textuelle explicite.

Dans les traités constitutifs, des dispositions se contentent d'annoncer le principe d'intervention communautaire.

Il existe des dispositions de portée très générale qui donne une vision d'ensemble.

L'art 3 alinéa 1 et 2 du TCE détaille les domaines de la compétence communautaire :

- Mise en place d'une union douanière, principe de libre circulation des marchandises, couplée avec une politique commerciale commune.
- marché intérieur dont les caractéristiques seront la libre circulation des personnes, des services et des capitaux.
- agriculture et pêche
- domaine des transports
- objectif : établir un régime de concurrence loyale
- le rapprochement des législations nationales dans la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun.
- les politiques de l'emploi, sous l'angle de la coordination des politiques nationales.
- le domaine social, qui s'articule avec le domaine de la cohésion économique et sociale,
- le domaine de l'environnement
- l'industrie : renforcement de la compétitivité de l'industrie communautaire, la recherche et le développement technologique, le développement de réseaux trans-européens
- la protection de la santé : contribution à la réalisation d'un niveau élevé de protection de la santé.
- le domaine de l'éducation et des cultures : contribution communautaire à l'éducation et à l'épanouissement des cultures des états membres.
- la coopération au développement, complétée par un régime d'association des pays et territoires d'outre mer dans un objectif à la fois économique et social.
- la protection des consommateurs : pas une politique mais une contribution.
- l'énergie, la protection civile et le tourisme.

L'art 3 est le résultat tiré de strates successives, chaque nouvel amendement a fait rajouter un nouveau domaine.

Cet art pose dans **l'alinéa 2** un principe directeur :

“ la communauté cherche à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ”.

jurisprudence de la cour dans les 90's réticente dans les actions à rebours compensatrice pour permettre aux femms d'exercer des actions pour corriger les inégalités. On a donc inscrit dans le traité de Rome qu'il était permis d'introduire des discriminations positives en faveur des femmes dans certains traités.

§1. dans le traité de Rome.

Principaux domaines :

- l'union douanière

*Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>*

- le marché commun essentiellement dans sa dimension libre circulation
- l'agriculture
- les transports
- l'aide au développement des pays en développement

mais rien en matière industrielle, ni en matière de rééquilibrage régional

l'approche libérale présume que par la libre circulation et la concurrence loyale, il y aura une redistribution des facteurs de production aboutissant à un rééquilibrage des régions pauvres par rapport aux régions riches.

Dans cette version initiale du traité, l'alinéa 2 n'existe pas.

§2. dans l'acte unique européen de 1986

apparition de 2 éléments nouveaux :

- amorce d'une politique régionale au niveau communautaire
- consécration de la compétence communautaire et d'une politique communautaire dans le domaine de l'environnement .

Maastricht et Amsterdam apporte le maximum d'ouverture à la compétence communautaire a de nombreux domaines :

§3. dans le traité de Maastricht, 1992

apparition de nouveaux thèmes tels que :

éducation et formation professionnelle, culture, santé publique, protection du consommateur, amorce de politiques industrielles.

§4. dans le traité d'Amsterdam, 1997

apporte 2 précisions :

- le domaine de la libre circulation des ressortissants des pays tiers, cette question passe du 3^{ème} pilier au 1^{er} pilier (compétence communautaire proprement dite).
- Porte sur la politique de l'emploi et sur cet objectif de coordination des politiques nationales en matière d'emploi, pour équilibrer l'aspect trop strictement économique des avancées de la compétence communautaire.

SECTION 2 : pratique normative.

Exercice par les organes communautaires d'un certain nb de compétences même sans texte.

§1. portée de l'art 308 TUE ex 235 du traité CE)

cet art prévoit la possibilité pour le conseil à l'unanimité, de prendre des dispositions si une action de la communauté apparaît nécessaire pour réaliser dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la communauté.

En l'absence d'une base textuelle, le conseil peut se fonder sur cet art pour estimer la nécessité d'une action.

- Il permet d'éviter de devoir recourir à la procédure d'amendement formel du traité chaque fois que les gouvernement veulent étendre les compétences communautaires. C'est un élément de souplesse qui avait été voulu par les gouvernement.
- Il fournit une technique juridique qui permet de concurrencer une autre approche juridique classique : l'approche intergouvernementale. On pouvait imaginer de décider que par voie de convention internationale, un certain nb d'objectifs seraient confiés à la communauté. C'est ce qu'on a fait dans les traités de Schengen, on a créé un système de coordination des politique nationales an matière d'immigration des pays tiers, mais on a admis que certains organes communautaires (la commission par ex) auraient un rôle à jouer. Avec l'approche intergouvernementale, on a la possibilité de ne pas avoir tous les états membres, alors que sur la base de l'art 308 on est forcé d'avoir l'accord de l'ensemble des états membres.

Dans sa lettre, l'art 308 ne semble pas très strict :

- Il suffit de prouver que l'action envisagée est nécessaire pour réaliser un des objets de la communauté.
- Il faut que cette action s'inscrive dans le fonctionnement du marché commun.
- Il faut que cette mesure soit nécessaire à ce fonctionnement du marché commun. Les gouvernement n'attachaient pas une importance excessive à ce terme "nécessaire", il n'a donc pas eu d'effet restrictif.
- L'absence de pouvoir d'action nécessaire dans le traité. On ne peut utiliser cet art que s'il n'existe pas de base textuelle concernant ce sujet.

Affaire 8/73, la cour a pris position dans un arrêt de 1973, affaire Massey-Ferguson, la cour a établi que le recours à l'art 235 légitime même s'il existe une autre disposition relative au même sujet dès lors que cette autre disposition ne permettait pas d'adopter un acte communautaire aussi efficace et décisoire que l'acte adopté sur la base de l'art 235.

La cour a privilégié l'efficacité, la volonté de faire progresser le droit communautaire plutôt que de faire une lecture littérale de l'art 235.

Cet art permet aux gouvernement d'étendre des actions communautaires, grande souplesse quant à la forme de l'action communautaire.

Une limite a été relevée par la cour dans un avis de 96 :

On ne peut **pas justifier le recours à l'utilisation de l'art 235** pour faire **adhérer la communauté à la convention Européenne des droit de l'Homme**.

§2. incidence réelle du principe de subsidiarité.

Cette pratique normative va être remise en question par l'inscription du principe de subsidiarité dans le traité constitutif.

Obstacle que pourraient constituer les traditions et instruments constitutionnels des états membres face à ce développement des compétences communautaires.

Entre 1960 et 1990, consensus pour que soient reconnus :

- le principe de primauté du droit communautaire sur le droit national, qui se conjugue avec
- une possible extension des compétences communautaires à de nouveaux domaines par une procédure souple (art 235) qui n'implique pas l'intervention du constituant national, évite une révision formelle des constitutions nationales.

Un auteur a qualifié ce toute situation de complète ouverture des système constitutionnels nationaux à l'expérience communautaire.

Cette pratique normative communautaire a pu remettre en question certaines dispositions des constitutions nationales.

La communauté a longtemps échappé à la critique politique à l'encontre d'un tel phénomène. Mais est arrivé le moment où une certaine réaction s'est produite, notamment de la part des parlements nationaux.

Ceci explique l'affirmation du principe de subsidiarité en 1992. ce n'est pas une initiative des gouvernements, c'est les parlements qui ont fait pression pour qu'on affirme l'idée que certains domaines sont plus naturellement de la compétence nationale que de la compétence communautaire.

§3. les actes de caractère mixte.

Les conventions internationales conclues par la communauté et conclues parallèlement par la communauté et les états membres (acte mixte).

Si on reconnaît à la communauté compétence pour conclure des traités dans un domaine les prestations de service par exemple, on affirme sa compétence pour réglementer cette activité : les prestations de service.

La convention internationale peut constituer une base juridique complémentaire du traité de Rome pour l'affirmation d'une compétence communautaire.

On peut réussir à affirmer une compétence communautaire sans avoir la moindre base juridique. L'équilibre mis en place par art 235 peut être contourné par le biais des conventions internationales.

Les états étaient inquiets, ils ont donc fait 2 systèmes :

- peut interroger la cour avant la conclusion d'un traité pour lui demander si ce projet est compatible avec le traité de Rome. Elle fixe une limite à la compétence possible par un avis.
- Un état (ou la commission) a le droit de saisir la cour d'un recours en annulation qui sera dirigé contre l'acte du conseil ou de la commission autorisant la conclusion de cet accord international. On obtient l'annulation de l'acte autorisant. Situation juridique ennuyeuse car l'annulation fait que la convention internationale n'est pas invocable dans l'ordre juridique communautaire. Mais la cour n'a pas compétence pour annuler la convention. La convention survit donc. Il faut renégocier pour corriger cette incompatibilité entre l convention et le traité de ROME.

La France a obtenu l'annulation de l'acte

L'Allemagne avait tenté d'obtenir l'annulation d'un traité dans le cadre du GATT, elle a été déboutée.

Il peut y avoir extension de la compétence communautaire par utilisation du droit international, il faut donc prendre des précautions pour que le conseil ne puisse pas contourner les limites fixées.

SECTION 3 : affirmation jurisprudentielle par la cour d'un domaine de compétence non explicitement prévu par le traité.

Le rôle de la cour en matière de compétence communautaire a moins été d'étendre cette compétence. Elle a plus contribué à renforcer les pv d'action des institutions communautaires dans ces domaines de compétence. C'est plus la qualité ou l'intensité de la compétence communautaire qui a fait l'objet de cette jurisprudence.

La cour n'a pas hésité à utiliser les méthodes d'interprétation les plus audacieuses pour consacrer cet exercice de la compétence communautaire face aux tentatives des états de freiner la mise en œuvre de telle compétence. Cette stratégie de la cour se manifeste très tôt, dès 1963 :
Affaire Van Gend en Loos.

Et dans sa jurisprudence de 1971, affaire 22/70, commission contre conseil ou AETR (accord européen sur les transports routiers). La cour utilise le principe de l'effet utile y compris quand c'est une disposition du traité qui fixe des objectifs. La cour tire la conclusion qu'il est nécessaire de reconnaître à la communauté compétence normative pour atteindre ces objectifs.

La cour de Luxembourg va au delà des théories des pouvoirs implicites, l'idée d'intégration économique et juridique a conduit à l'idée que les compétences communautaires autorisaient un encadrement beaucoup plus strict que ce que prévoit le droit international général.

§1. les principes directeurs.

- principe de l'effet utile

Qui va notamment être utilisé dans une jurisprudence sur l'invocabilité directe des directives.

La cour rapproche le régime juridique de la directive de celui du règlement. Ce rapprochement joue contre les états, la cour donne un impact juridique beaucoup plus fort à la compétence communautaire dans les domaines où la communauté ne peut adopter que des directives.

- Principe de l'effet nécessaire. Dont on voit une première manifestation dans l'arrêt du 31 mars 1971, commission contre conseil, affaire de l'AETR (22/70). En question l'étendue de la compétence communautaire en matière de transports, la compétence de la communauté pouvait-elle aller jusqu'à la conclusion d'un accord international. La réponse de la cour est positive. En s'appuyant sur 2 arguments : le principe de l'effet utile de l'art 75 sur la politique des transports (qui est devenu l'art 71) et l'effet nécessaire d'un règlement préexistant en matière sociale portant plus précisément sur les transports routiers. La cour admet que malgré l'absence de disposition explicite dans le traité elle peut décréter une compétence communautaire.

- Le principe de sauvegarde du fonctionnement des communautés utilisé notamment lorsque les organes communautaires n'ont pas utilisé une compétence de réglementation et où la question se pose de savoir si cette carence des organes communautaires compétents doit être interprétée comme une reconnaissance de la compétence des états. La cour considère que lorsqu'il s'agit d'une carence dans l'exercice d'une politique commune, le transfert de comp au profit de la communauté est total et définitif. Il n'est donc pas question d'accepter un retour vers la compétence des états. Il y a cependant une lacune à combler, dans ce cas la cour tentera de combler cette lacune qui résulte de la carence communautaire en faisant appel aux principes de structure qui sont à la base de la communauté. Arrêt du 5 mai 1981, commission contre RU, affaire dite des pêcheries (804/79). La thèse du RU pour échapper à la constatation d'un manquement de sa part était de dire, puisque le conseil n'a pas adopté les textes, moi état membre, je suis comp. La cour écarte cette théorie, elle dit que ces principes de structure exigent que la communauté soit maintenue dans toutes les circonstances en état de répondre à ces responsabilités dans le respect des équilibres essentiels voulus par le traité.
De ce principe on peut faire découler le principe du parallélisme des compétences internes et externes de la communauté.
- Principe du parallélisme des compétences internes et externes de la communauté.
Ce principe est rencontré à l'occasion des avis de la cour de justice, rendus au titre de l'actuel art 300 et ancien art 228.
Ces avis portent sur un examen a priori de la comptabilité pour déterminer si la communauté peut devenir partie à ces accords. La cour précise l'étendue de la compétence externe. Cette base juridique résulte d'un raisonnement fondé sur ce qui est possible à l'intérieur de la communauté et qui doit avoir son répondant dans le volet externe des compétences de la communauté.

§2. les limites de l'apport jurisprudentiel.

La cour est obligée d'inscrire sa jurisprudence dans le respect de certains principes, notamment dans le respect de sa fonction judiciaire. Elle ne peut inventer des principes qui la transformerait en organe constitutionnel.

Ces gardes fou sont les suivants :

La cour considère qu'elle est comp pour combler certaines lacunes du traité en vue d'éviter un déni de justice (refus de répondre qui serait inéquitable pour les parties). Mais elle ne peut pas combler toutes les lacunes. Elle ne peut pas s'exprimer sur l'opportunité du système imposé par le traité ni suggérer une révision du traité. Cette formule remonte assez loin dans la jurisprudence de la cour. Arrêt de 1954 de la cour CECA, cette prise de position est liée aux particularités du traité CECA, qui est plus précis quant aux règles d'organisation du marché. Elle refuse que l'art puisse servir de base juridique pour l'extension des droits de l'homme, cette compétence supposerait une révision du traité.

Plus fréquemment la question de l'apport jurisprudentiel se pose à propos de retard de l'action communautaire, cette compétence doit nécessairement s'exprimer par des actes du conseil et du parlement. La cour constate les retards et les carences des organes communautaires, dans l'harmonisation des législations, dans la mise en place des textes de base d'une politique commune comme en matière de transport.

Face à ces constats, la cour ne peut pas créer elle-même des normes communautaires pour corriger ce retard dans la réalisation d'une politique commune, elle est donc obligée de dire qu'à défaut de normes communautaires elle doit accepter l'application de concepts nationaux ou de procédures nationales. Elle reconnaît la nécessité de revenir vers la compétence normative nationale.

Explication de cette prudence : la cour ne veut pas empiéter sur la compétence propre des autres organes communautaires.

~ Chapitre 2 ~

LE CHOIX DE LA BASE JURIDIQUE " TEXTUELLE " DES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES

La réponse de principe est qu'il faut privilégier les dispositions du traité qui portent sur l'objet matériel de l'acte.

Pour les politiques communes il y a souvent plusieurs dispositions pertinentes, le législateur communautaire retiendra la disposition qui a un caractère procédural.

Difficulté : ambiguïté de la formulation du traité, soit quant aux modalités de la procédure, soit quant à la nature juridique des actes qui peuvent être adoptés. Cette ambiguïté va parfois inciter certains états à privilégier cette disposition, alors que d'autres organes vont vouloir privilégier une autre disposition.

Certaines dispositions peuvent avoir un domaine d'application qui chevauche plusieurs autres domaines de compétence communautaire. Si les procédures ne sont pas les mêmes mais sont simultanément applicables, laquelle faut-il choisir?

Ambiguïté qui existe sur l'étendue de la compétence communautaire dans un certain nombre de domaines.

Compte tenu de toutes ces difficultés, on se demande comment sont réalisés ces choix. En fonction de considérations d'opportunités politiques ou en fonction de considérations juridiques.

La volonté d'adopter plutôt une directive qu'un règlement est l'objectif réel du conseil et à travers lui des états. C'est pour cette raison et compte tenu des dispositions du traité, on retient plutôt tel article que tel autre.

Il y a un débat politique, ce qui explique le volume du contentieux consacré à l'étude de ce choix. Le parlement européen est en droit d'introduire des recours en annulation contre les actes du conseil. La recevabilité de ce recours dépend de l'intérêt à agir.

Le parlement aura intérêt à démontrer que le choix de la base juridique retenue par le conseil, ce choix est incorrect et que en réalité ce choix avait pour objet d'éviter au conseil la consultation de parlement européen, ou d'éviter d'avoir à obtenir l'aval du parlement européen.

L'argumentation du parlement européen consiste à démontrer que compte tenu de l'objet de cet acte, d'autres dispositions du traité étaient disponibles, qui prévoyait une procédure d'adoption de l'acte plus favorable au parlement européen, cette autre procédure aurait due être choisie comme procédure d'adoption de l'acte.

Si le parlement européen ne parvient pas à démontrer que les autres dispositions le placent dans un rôle plus actif. Ole recours est irrecevable. Mais si le parlement européen y parvient, le recours est recevable et la cour examine alors le problème.

Ces affaires ont aussi un autre intérêt. La cour, par le biais de sa réponse sur le fond, est amenée à déterminer l'étendue de la compétence communautaire en fonction de chaque base juridique.

La cour consacre l'importance de cette question de la base juridique en exigeant que les actes communautaires soient motivés et qu'à l'intérieur de cette motivation doit être justifié le choix de la base juridique. Cette motivation doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôles juridictionnels et que parmi de tels éléments figurent notamment le but et le contenu de l'acte.

La jurisprudence de la cour lorsqu'elle a à juger si le choix de la base juridique était satisfaisant, elle utilise le principe de l'effet utile qui va s'appuyer sur la volonté d'une application uniforme du droit communautaire pour justifier le recours à telle disposition plutôt qu'à telle autre disposition concurrente.

Elle utilisera ce principe lorsqu'une dispo permet l'adoption d'un règlement alors qu'une autre disposition aurait permis l'adoption soit d'une directive soit d'une convention internationale.

Le règlement est l'acte communautaire qui autorise le mieux une application uniforme.

Le code de conduite du 14 mars 1995 conclut entre la commission et le parlement européen, le point 2 montre qu'il y a une manipulation possible des critères. Les 2 organes conviennent d'entretenir tout contact approprié en particulier entre leurs services juridiques afin de faciliter la réflexion en matière de choix de la base juridique.

La commission s'engage à motiver d'une manière détaillée les raisons qui justifieraient sa position à propos des modifications des bases juridiques contenues dans les amendements du parlement.

La commission fait une proposition, le parlement européen propose des amendements sur ces bases juridiques, la commission est saisie de ces propositions d'amendement et elle peut émettre un avis positif ou négatif sur ces amendements.

Si c'est le conseil qui retient des bases juridiques différentes de celles proposées par la commission, la commission rappelle au conseil le respect des principes dégagés par la cour de justice pour la reconsultation du parlement. Dans cette situation, la commission est d'accord avec le parlement européen que si la modification apportée par le conseil porte sur la base juridique ; les conditions sont remplies pour faire une nouvelle navette vers le parlement.

Les solutions apportées par le traité :

SECTION 1 : hypothèse de compétence liée.

§1. en vertu des textes constitutifs.

le traité va, domaine par domaine, prévoir qu'il y a un organe compétent pour adopter les actes communautaire dans ce domaine. même si la procédure n'est pas précisée, cette disposition prévoit la compétence d'un organe qui est utilisée comme base juridique.

Au delà des textes de base, il y a une situation plus compliquée pour le choix de la base juridique car il y a possibilité de délégation de pouvoir. Dans un même secteur, certains actes de la commission sont l'exercice de sa compétence propre et d'autres actes adoptés également par la commission, la commission agissant par délégation du conseil.

§2. en raison d'une disposition applicable par défaut.

Compétence liée par défaut, la disposition essentielle est l'art 235 devenu l'art 308 du TCE, l'art 235 ne peut être utilisé qu'à défaut d'une disposition spécifique dans le traité. Ce qui pose un problème d'interprétation. Cette disposition de l'art 235 pose la question de savoir si on peut combiner l'art 235 avec une autre disposition dans la mesure ou pour cette addition de bases juridiques on peut obtenir des résultats qu'on ne peut pas espérer du seul art 235.

La question s'est posée dans l'affaire 45/85 commission contre Conseil, 1987. en cause , des règlements adoptés par le conseil sur la base du seul article 235. ce qui chagrinait la commission c'est qu'en utilisant le seul art 235, le conseil avait l'air de dire que l'objet de ce règlement ne pouvait pas être atteint en vertu de la compétence de la communauté. La commission sentait que le recours exclusif à 235 était une tentative pour limiter l'étendue de la compétence dans un domaine (politique commerciale externe).

L'objet de ce recours est de faire dire à la cour que compte tenu de l'objet de cet acte il fallait à la fois l'art 235 et l'art 113 de l'époque.

La cour déduit de cette absence de l'art 113 qu'il y a un défaut de base juridique, donc un défaut de motivation et donc nullité de l'acte.

SECTION 2 : hypothèse de choix ouvert.

§1. choix entre dispositions spécifiques des textes constitutifs.

Il y a des dispositions portant sur la politique de conjoncture des états membres, qui annonce une compétence communautaire pour harmoniser ces politiques qui restent des politiques nationales. C'est une disposition spécifique. Un plaideur soutient que l'acte communautaire aurait du être considéré comme relevant de ces politique de conjoncture donc avoir comme base juridique l'art 103. mais si cette mesure est une mesure à grille monétaire, il y a aussi le fait qu'elles visent au bon fonctionnement de la PA, art 43 et suivants. Il y a donc concurrence entre 2 dispositions spécifiques du même traité. C'est une mesure agri-monétaire.

La cour dit qu'il faut considérer qu'il y a priorité pour la gestion des politiques communes. Il faut rattacher cette disposition à la PAC, même si cela conduit à réduire le domaine de l'art 103. La cour fait jouer un principe d'effet utile au profit des politiques communes. Lorsqu'il s'agit de la conclusion d'un acte, la cour devra déterminer si l'art 113 est une base juridique suffisante où s'il faut le mettre en concurrence avec une autre disposition.

Lorsque les états membres souhaitent adopter des positions de principe en matière de politique étrangère, de diplomatie. Par ex sanctionner un état qui n'a pas respecté des règles.

Lorsqu'on veut aller vers une action concertée, dans tous les cas il faut s'appuyer sur les dispositions du 2^{ème} pilier.

Mais si parmi les mesures concrètes, pratiques de cette politique commune, relèvent de la PCC, dans ce cas il y a compétence de la communauté au titre du traité de Rome, on est donc obligé d'utiliser l'art 113 du traité de Rome.

22 nov 96 on adopte une action commune au titre de la PESC et un règlement de la communauté Européenne. Ces 2 textes s'appuient sur bases juridiques différentes, on le même objet : protection contre les effets de l'application extra territoriale d'une législation adoptée par un pays tiers.

Le paradoxe dans cette affaire est que pour justifier l'action PESC, les états au sein du conseil se sont justifiés par l'idée de renforcer l'efficacité des mesures de rétorsion autorisées par ce texte.

Le choix peut également être à réaliser entre une disposition du premier pilier ou une disposition du 2^{ème} pilier.

Si la mesure que l'on envisage de prendre est une mesure de principe favorable au déclenchement d'un embargo par ex, ceci relève du 2^{ème} pilier. Mais s'il s'agit de concrétiser cet embargo, il s'agit d'une mesure qui relève de la politique commerciale commune, on utilisera alors l'art 113, une disposition du 1^{er} pilier.

§2. LE CHOIX A REALISER ENTRE DES DISPOSITIONS GENERALES ET DISPOSITIONS SPECIFIQUES DU TRAITE CE.

Action normative communautaire est souvent une action de rapprochement ou d'harmonisation des législations nationales.

Chaque fois que l'on s'engage dans politique d'harmonisation on se demande si on doit privilégier comme base juridique des dispositions spécifiques ou utiliser des dispositions générales du traité portant sur la procédure à suivre pour un travail d'harmonisation.

Art 235. la cour sera amenée à favoriser le recours à l'art 235 dans un souci d'efficacité de l'action communautaire.

Cet art permet d'adopter des règlements alors que certaines dispositions spécifiques ne permettrait d'adopter que des directives, donc risque de solution légèrement différentes d'un pays à l'autre. Donc pour l'uniformité, le règlement est mieux que la directive.

La cour admet d'autant mieux le recours à 235 au détriment des dispositions spécifiques lorsque on ne fait pas atteinte à la compétence du parlement.

Conflit entre les art 100 et 100A et les dispositions spécifiques, la solution de la cour sera fondée sur le critère de l'objet principal du texte. Elle analyse le texte pour déterminer si le lien entre ce texte et telle disposition est logique.

Arrêt de la cour du 17 mars 1993, commission contre conseil, affaire C-155/91 : une directive en matière d'environnement (élimination des déchets), le conseil a adopté cette directive et a retenu comme base juridique une dispo spécifique, l'art 130S une base juridique sectorielle. La commission reprochait au conseil de ne pas avoir utilisé comme base juridique l'art 100A.

La cour analyse cette directive et confirme que son objet principal est la protection de l'environnement et non pas de régir les conditions de concurrence entre entreprises spécialisées dans l'élimination des déchets. Elle donne donc raison au conseil.

Arrêt du 12 novembre 1996, royaume uni contre conseil, affaire C84/94. une directive de 93 portant sur l'aménagement du temps de travail. Le conseil avait adopté cette directive sur la base de l'art 118 A et le RU considérait que cette base juridique était insuffisante compte tenu de l'objet de cette directive. La cour analyse la directive et admet que pour l'essentiel cette directive relève de l'objectif de la politique sociale communautaire de protection de la santé des travailleurs. Ce n'est que pour une disposition sur le repos dominical qu'elle ne peut maintenir ce raisonnement, elle admet donc que l'art utilisé par le conseil n'est pas une base juridique suffisante. Elle n'annule pas l'ensemble du texte mais seulement cette disposition.

§3. LE CHOIX ENTRE DISPOSITIONS DE DROIT ORIGINAIRE ET DISPOSITIONS DE DROIT DERIVE.

Le droit communautaire a cette particularité de comporter une hiérarchie des normes, nécessité pour la légalité d'un acte d'être compatible ou conforme à une disposition de portée supérieure, les normes les plus élevées étant celles du traité.

2 hypothèses principales :

- problème de la succession des règlements entre règlement de base et règlement d'application. Cette question se combine avec celle des rapports de pv entre le commission et le conseil.

La commission a une compétence normative qui peut avoir 2 bases juridiques :

- soit elle utilise son pv propre, elle s'appuie sur 155 devenu 211, elle exerce un pv qui lui est reconnu directement par le traité
- soit elle utilise le pv fondé par une délégation de pv du conseil.

La commission juge opportun de garder le maximum de liberté pour adopter un acte, elle va donc être tentée d'utiliser l'art 155. la cour va donc être amenée à s'assurer que la commission n'a pas fait un abus de l'utilisation de l'art 155.

- Choix par le conseil entre un article du traité et des éléments de base, de droit dérive. Le conseil estimant opportun de récupérer une certaine liberté d'action par rapport à ce qu'implique le respect des règlements de base. la cour laisse au conseil une certaine marge d'application. Elle n'est pas trop exigeante.

Arrêt de la cour du 27 septembre 1979, Eridania. Affaire 230 /78.

Réglementation du sucre. Un règlement d'application portant sur les quotas, procédure régulière d'adoption ? dépend de la base juridique ?

Les contestataires du règlement d'application disaient qu'il aurait fallu utiliser l'art 43 du traité. Les autres disaient que ce règlement d'application avait été pris selon une procédure différente en s'appuyant sur le règlement de base.

La cour rappelle sa position de base établie dans l'affaire Koster : on ne saurait exiger que tous les détails des règlements concernant la PAC soient établis par le conseil selon la procédure de l'art 43. il est satisfait à cette disposition lorsque les éléments essentiels de la matière à régler ont été arrêtés conformément à cette procédure. La cour donne raison ici aux organes communautaires.

Elle refuse d'annuler le règlement d'application.

Cette jurisprudence, la cour a un pv d'arbitrage important entre les organes communautaire en leur imposant ou non le respect de certaines procédures.

~ Chapitre 3 ~

CHOIX DU TYPE D'ACTE COMMUNAUTAIRE .

Dans quelles mesure les organes communautaire dispose d'une liberté pour concrétiser leurs politiques, quand au choix des instruments juridiques (règlements, directives, décision).

Certaines dispositions du traité ne prévoient que l'adoption de certains types d'acte (seulement des directives par exemple).

SECTION 1 : les hypothèses de compétence liée par les textes.

§1. l'adoption de textes de base.

Pour l'adoption des textes de base, le traité prévoit qu'il s'agit nécessairement de directives.

C'est le cas pour

- la liberté d'établissement, art 44 actuel,
- Pour les textes relatifs aux prestations de service.

Dans d'autres cas le traité impose le règlement. C'est le cas pour :

- Les textes relatifs à la libre circulation des projecteurs art 39 actuel du traité.
- Les dispositions sur le contrôle communautaire des aides d'état. Art 89 actuel.

§2. l'adoption de textes subordonnés.

Joue le principe de la hiérarchie des normes. Le texte subordonné devra avoir la forme juridique prévue par le texte immédiatement supérieur. Une directive peut prévoir que certains de ses objectifs seront atteints par l'adoption de règlement.

SECTION 2 : liberté de choix entre plusieurs instruments.

Art 37, procédure en matière de PAC.

Art 40 sur la libre circulation des travailleurs.

En matière de concurrence, en particulier dans l'art 83 actuel.

§1. la répartition des compétences entre organes.

Par ex, un organe comme la commission ne peut être autorisée qu'à adopter une certaine catégorie d'actes, elle ne pourra adopter que des recommandations de sa propre initiative.

Par délégation de pv d'un autre organe, elle peut échapper à cette limitation et adopter ainsi des actes contraignants.

L'organe peut donc utiliser un pv propre ou un pv délégué en fonction de l'objectif qu'il poursuit en matière de type d'acte.

Lorsqu'un organe est subordonné à un autre organe dans l'exercice d'un pv normatif, il devra accepter les indications fournies par l'organe supérieur, il ne pourra adopter que les types d'actes qu'a reconnu cet organe supérieur. Le principe de la hiérarchie des organes joue le même rôle que celui reconnu à la hiérarchie des normes.

La commission est très souvent un organe normatif subordonné.

§2. le principe de subsidiarité.

Mis en œuvre de manière implicite depuis très longtemps. (avant Maastricht)

Le conseil, dans son souci de limiter les contraintes de droit communautaire, va adopter des actes dont la portée est ambiguë et dont la dénomination même n'est pas prévue par le traité.

Dans la pratique, on voit se développer des actes innommés, des actes atypiques ou des actes hors nomenclature. Ils représentent une proportion très importante de l'activité du conseil.

Pour un certains nb d'objectifs communautaires, il n'y a pas d'indication sur la nature des actes juridiques. On pourrait en déduire que ce silence implique qu'il faut utiliser la typologie de l'art 189. dans la pratique, ce silence est utilisé par le conseil pour adopter ces actes atypiques.

Le conseil n'est pas seul responsable.

La commission fait un usage fréquent de "communications", c'est un acte hors nomenclature. La commission a jugé opportun d'utiliser cet instrument pour mieux organiser sa relations avec le conseil en lui présentant des textes non obligatoires et qui ne sont pas non plus des propositions formelles. La commission peut consulter et voir les réactions des gouvernements sur sa proposition, modifier sa position initiale pour présenter une proposition formelle. Cela permet à la commission de présenter un texte plus cohérent, plus synthétique. C'est une méthode qui a le mérite d'une certaine transparence.

La question se pose de savoir s'il faut adopter un acte juridique communautaire ou un acte juridique international.

Le choix est commandé par des considérations pragmatiques.

- Dans certains cas il est préférable d'adopter un acte juridique communautaire car il permettra une application plus uniforme de la norme.

- Dans d'autres cas on donne la préférence à l'acte juridique international, de façon à avoir un champ d'application géographique plus étendu que les territoires des états membre de l'UE.
 - . *Par ex en matière d'environnement, la nature de la pollution déborde de la délimitation géographique de l'UE, dans ce cas on a intérêt à adopter la technique d'une participation à une convention internationale avec des états tiers.*
 - . *Protection de la vie privée, des données personnelles peuvent être menacée par l'existence de bases de données informatisées. Des mesures strictement communautaire seraient facilement contournées en partant des pays tiers, l'approche extra communautaire est donc préférable.*

Dans beaucoup de circonstances, les 2 démarches sont menées simultanément.

Deuxième partie LES CONTROLES CONTENTIEUX

La CE se considère comme une communauté de droit.

La communauté européenne doit apporter des garanties aux citoyens, comparables à celles qu'offrent les droits des états développés.

COMMUNAUTE DES DROITS, CECI IMPLIQUE UNE CERTAINE RIGIDITE CAR IL FAUT ASSURER LA SECURITE DES ETATS ET DES INDIVIDUS.

Cela ne risque-t-il pas de porter atteinte à la souplesse du droit communautaire?

C'est en fonction de l'attitude de la CJCE que va dépendre cette conciliation entre sécurité juridique et marge d'appréciation des organes politiques.

La compétence de la CJCE repose sur l'actuel article 220 (ex art 164) du TCE.

Art 220 :

“ la cour de justice assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du présent traité. ”

Tout tribunal international se reconnaît la compétence de la compétence. Chaque juge international détermine lui même sur la base du traité qui le crée, dans quel cas il a compétence et dans quel cas il n'a pas compétence.

La cour aboutit à un principe en matière de recevabilité selon lequel une limitation du droit d'agir des justiciables ne saurait être présumée. Formulation de 1963 qui s'éloigne de la position habituelle des tribunaux internationaux. Dans le silence des textes, la cour dit qu'il faut admettre la recevabilité du recours. Le silence devient un atout pour multiplier les voies de recours.

La cour a des compétences qui dans un état relèveraient de tribunaux différents.

- Elle se veut tribunal international, lorsqu'elle donne un avis sur la compatibilité entre un projet de traité et le traité de Rome par exemple.
- Elle est aussi un tribunal de nature constitutionnelle dans la mesure où par cette interprétation du traité de Rome elle garantit une hiérarchie des normes.
- C'est un tribunal administratif, au sens français du terme. Elle a compétence pour déclarer nuls des actes communautaires qui ne respecteraient pas la hiérarchie des normes. Ou en tant qu'elle accorde réparation à des justiciables qui ont subi un préjudice. Lorsqu'elle statue en matière de fonction publique européenne.

Du fait de cette très large gamme de compétence, le juge communautaire se trouve souvent en position de limiter la souveraineté des états par son interprétation. Il pourra invoquer l'autorité de la chose jugée pour faire échec à toute mise en œuvre d'un acte national contraire à une norme communautaire devant tous les organes administratifs et juridictionnels nationaux. Pour arriver à ce résultat, la cour combine autorité de chose jugée, primauté du droit communautaire, effet direct de certaines normes communautaires et elle utilise l'arme de la responsabilité financière des états déclenchée par des particuliers devant les juridictions nationales.

Contrepartie de cette large compétence : la cour est encombrée et prend de plus en plus de retard dans le traitement des affaires contentieuses, d'autant que les états prévoient à chaque fois de nouvelles compétences de la cour. Le traité d'Amsterdam prévoit l'augmentation de la compétence de la cour en matière de troisième pilier.

Juridiction spécialisée, la cour de justice des CE a acquis une compétence assez large, soit sur la base du traité lui-même soit sur la base de certaines conventions qui lui reconnaissent une certaine compétence d'interprétation.

Création d'une 2^{ème} juridiction le tribunal de 1^{ère} instance. Qui possède aujourd'hui une compétence large pour contrôler la validité des actes communautaires.

Malgré la création de cette 2^{ème} juridiction, un certain nombre d'éléments comme l'élargissement ont alourdi le rôle de la cour et le retard qui en résulte devient préoccupant et a incité la cour à adresser au gouvernement des propositions d'aménagements des situations actuelles.

- Ces propositions portent sur des modifications des règlements de procédures qui sont les + faciles à mettre en œuvre car c'est la cour elle-même qui élabore son règlement de procédure et après il faut l'accord du conseil des ministres.

Quelles modifications des règlements de procédure :

- admettre que pour les affaires urgentes pourrait être créée une procédure accélérée et simplifiée notamment en ce qu'elle serait entièrement écrite.

- Possibilité pour la cour lorsqu'elle est saisie d'une question préjudicielle, de se retourner vers le tribunal national qui a posé la question pour lui demander les éclaircissements sur le sens de sa question. Souvent la cour est obligée d'interpréter elle-même la question préjudicielle ce qui l'oblige à prendre position sur des problèmes sur des scénarios alternatifs.
- Droit pour la cour de statuer sur certaines questions préjudicielles par voie d'ordonnances alors que normalement elle statue par voie d'arrêt. La cour réserverait cette solution aux cas où la question qui lui est posée vise simplement à confirmer une jurisprudence déjà établie.
 - Modification de règles contenues dans les traités et dans les statuts des 2 juridictions, qui selon la cour, ne remettent pas en cause l'architecture judiciaire de la communauté :
- Reconnaissance de la compétence de la cour pour modifier unilatéralement son règlement de procédure (normalement il fait le consentement du conseil sur une initiative de la cour).
- Mise en place d'un système de filtrage des pourvois dirigés contre les décisions du tribunal de première instance. Possibilité d'écarter dès le stade de la recevabilité la poursuite d'une affaire démarrée devant le TPI. La cour vise le contentieux de la fonction publique européenne. Contentieux volumineux.
- Sur la composition même de la cour, la cour suggère qu'on ne dépasse pas un certain nombre de juges à l'occasion des futurs élargissements de la communauté. L'inquiétude de la cour est qu'on va devoir scinder la formation plénière, on aura donc un risque d'incohérence dans la jurisprudence. Soit on garde l'ensemble des juges dans la formation plénière et on arrive à un chiffre tel qu'on est dans une vraie assemblée délibérante.
- **Porter atteinte à ce système juridictionnel. La cour reconnaît que ces modifications ne pourraient pas être adoptées par le conseil, elle supposerait d'être acceptées par une conférence d'amendement formel de l'union européenne. La cour suggère une décentralisation de la procédure préjudicielle. Cette décentralisation consisterait à avoir une instance au niveau de chaque état membre, ce serait une juridiction nationale ou communautaire. Ces juridictions permettraient de répondre à des questions préjudicielles abandonnées par la cour.**

Deuxième volet, les juridictions nationales.

Elles sont et restent les juridictions de droit commun pour l'application du droit communautaire. Elles ont donc une fonction inédite. Ceci pose des problèmes. Comment ces juridictions nationales vont concilier l'exercice de leurs fonctions de juges nationaux et l'exercice de leur fonction de juge communautaire. Il y a un compromis à trouver entre les responsabilités de ces juges nationaux pour garantir l'efficacité du droit communautaire et les limites que leur impose leur droit national en particulier leur droit constitutionnel.

La cour du Luxembourg a donc eu à fournir des directives à ces juges nationaux, destinées à assurer cet équilibre entre des objectifs contradictoires.

Principe d'autonomie institutionnelle qui est une transposition du principe d'autonomie constitutionnelle élément du principe de souveraineté du droit national.

Ce principe d'autonomie constitutionnelle se concrétise à un niveau inférieur par le principe que le droit national et le droit communautaire ne remettent pas en question les rapports entre pouvoirs judiciaires, exécutifs...

La cour privilégie ce souci d'efficacité du droit communautaire par l'action des juges nationaux, à l'occasion de sa jurisprudence sur la primauté du droit communautaire sur le droit interne, sur l'applicabilité directe d'un certain nombre de normes communautaires.

Arrêt du 9 mai 1978, affaire 106/77 SIMMENTHAL, la question posée à la cour était le rapport entre une norme communautaire d'applicabilité directe et une disposition législative plus récente d'un état membre. La cour dit qu'il faut que l'applicabilité directe se traduise par une application uniforme de cette norme dans les états membre aussi longtemps que la norme communautaire est en vigueur. Cette applicabilité directe fait de la norme communautaire une source immédiate de droit et d'obligations aussi bien pour les états que pour les particuliers. Couplée avec le principe de primauté du droit communautaire, l'applicabilité directe empêche la formation valable de nouveaux actes législatifs nationaux qui seraient incompatibles avec la norme communautaire. En conséquence le juge national doit laisser inappliquée toute disposition contraire de la loi nationale que celle-ci soit antérieure ou postérieure à la règle communautaire. Cette conséquence entraîne que le juge national ne doit pas accepter que ce soit une autre autorité que lui-même qui prenne position sur l'applicabilité ou non de la norme législative nationale. La cour écarte certaines particularités du droit de certains états membre liés à la répartition des compétences, qui font que le juge national est supposé attendre une réponse préjudicielle sur la solution de ce conflit entre normes avant de statuer.

Défendeur Demandeur	Commission	Conseil	Parlement européen	Autre organe	Etat	Particulier
-----------------------------------	-------------------	----------------	-------------------------------	-------------------------	-------------	--------------------

Commission	+	- annulation - Recours direct devant la cour	- Annulation - Recours directe devant la cour de Luxembourg.	Annulation	Recours en manquement	
Conseil	- Recours en annulation devant la cour.	+	annulation	Annulation	+	
Parlement Européen	Recours en annulation contre un acte de la commission, à condition d'établir que ce recours se justifie par une atteinte aux prérogatives propres du parlement.	Recours en annulation Ou recours en carence.	+	Annulation	+	
Autres organes	Recours en annulation. Conditions de recevabilité restreinte, il peu			Oui	Non	

Etat	Recours en annulation	Recours en annulation, en particulier car un état est mécontent de la base juridique reconnue par le conseil car à ses yeux cette base juridique traduit une interprétation extensive des compétences communautaires.			Recours en manquement	
Particulier	Oui mais dans des conditions restrictives, que les actes dont il est le destinataire. Il n'est pas recevable à le faire pour un acte de portée générale.				Il peut attaquer l'état	Il peut attaquer un autre particulier mais devant les juridictions nationales

~ Chapitre 1 ~
CONTROLES DU RESPECT DE LEURS OBLIGATIONS PAR LES ORGANES COMMUNAUTAIRES

Présomption de validité accordée aux actes des institutions communautaires.

Principe de l'application du principe de la hiérarchie des actes et des normes communautaires, chaque acte d'un niveau inférieur doit respecter les finalités des actes plus hauts dans la hiérarchie. Selon l'interprétation retenue de l'acte subordonné, le juge va être appelé à privilégier une interprétation par rapport à une autre car cette interprétation garantit la compatibilité à un acte supérieur, en retenant cette interprétation le juge sauve l'acte.

SECTION 1 : les contrôles directs devant la CJCE.

SOUS-SECTION 1 : le recours en annulation.

Fondé sur art 173 devenu art 230.

Tout recours en annulation doit être introduit dans un délai de 2 mois suivant soit la date de la publication de l'acte, soit la date de sa notification ou encore la date de l'information sur l'existence de l'acte contesté.

La sanction du non-respect de ce délai est que le recours sera déclaré irrecevable s'il est déposé trop tardivement.

- La qualité pour agir.
- Pas de problème particulier en ce qui concerne la qualité pour agir de **la commission**, elle a la particularité d'être responsable du respect du droit communautaire, elle a donc toujours qualité pour agir y compris à l'encontre du conseil.

Arrêt du 31 mars 1971, commission contre conseil affaire de l'AETR, 22/70.

- Plus délicate est la question de la qualité pour agir du **parlement européen** contre les autres organes communautaires. Le Parlement européen jusqu'à une époque récente, n'avait pas un pouvoir de décision mais un pouvoir consultatif. La jurisprudence a amorcé une évolution en reconnaissant un droit d'intervention du Parlement européen, c'est à dire le droit de s'associer à un autre requérant dans une procédure en annulation. Dès 1980, reconnaissance de ce droit d'intervention dans affaire Roquette contre Conseil.

Légitimation active du parlement européen, droit de recours propre du parlement. Affirmé par la cour dans arrêt du 22 mai 1990, Parlement européen contre Conseil, affaire C70/88. solution enregistrée dans le traité de Maastricht.

- Qualité pour agir des **états membres contre les organes communautaires**. Elle est admise de façon très large. CJCE 1979, recours de l'Italie contre le Conseil, un état peut attaquer un règlement du conseil sans que l'on ait à tenir compte du fait que le représentant de cet état n'avait pas manifesté d'opposition à l'adoption de ce texte.
- Qualité pour agir des **particuliers contre les organes communautaires**. Pas de problème lorsque le particulier qui introduit le recours est destinataire nommément désigné de l'acte en question. Mais lorsque l'acte désigne précisément une catégorie de destinataire, cela pose problème.

Principe : un particulier n'a qualité pour agir en annulation d'un acte communautaire que s'il s'agit d'une décision qui bien que prise sous l'apparence d'un règlement concerne directement et individuellement le requérant. On peut cacher une décision individuelle derrière un acte de portée générale.

Les associations seront souvent irrecevables à introduire un recours en annulation ou en carence car l'intérêt propre invoqué par ces associations sera le plus souvent considéré comme un intérêt indirect.

Les associations d'entreprises.

Les fonctionnaires communautaires ont qualité à agir contre les actes concernant leurs intérêts moraux ou pécuniaires après rejet d'une réclamation administrative.

- **L'intérêt pour agir.**

Il est largement présumé par la commission et le conseil (" dans l'intérêt du droit communautaire ").

Pour les autres organes, le traité de Maastricht prévoit qu'ils n'ont intérêt à agir qu'en vue de la sauvegarde de leurs prérogatives.

Pour les états membres, l'intérêt est largement reconnu pour la défense de leurs intérêts propres, ou pour sauvegarder l'équilibre institutionnel au sein de la CE.

Pour les particuliers, ils peuvent invoquer tout intérêt pécuniaire, les fonctionnaires communautaires peuvent en plus invoquer les intérêts hiérarchiques ou professionnels.

- **Nécessité d'un acte faisant grief.**

L'acte doit produire les effets de droit, les actes préparatoires ne peuvent être attaqués directement.

CJCE, 19 mars 1996, Commission contre Conseil → un protocole de négociation entraîne des effets de droit et donc est attaquant comme faisant grief.

- **Les moyens invocables.**

Les moyens sont de légalité interne ou externe : incompetence, défaut de motivation, irrégularité de procédure, non-respect des PGD ou de l'équilibre institutionnel.

Un exemple est sur la consultation du parlement européen et les modifications en cours de navette. Les procédures varient suivant la nature du texte et la CJCE contrôlera ce respect. Elle examine aussi la base juridique du texte. Un moyen n'est recevable que lorsqu'il entre dans le champ de l'intérêt à agir du requérant (CJCE 28 juin 1994, parlement européen contre conseil). Un moyen n'est recevable que dans la limite de ceux exposés dans l'acte introductif d'instance,

sauf le moyen nouveau fondé sur des éléments de fait ou de droit qui se sont révélés pendant la procédure écrite.

- **L'extension du contrôle juridictionnel.**

Dans les domaines économiquement complexes, la CJCE opère un contrôle restreint pour ne pas empiéter sur l'appréciation des organes communautaires (unification des erreurs manifestes d'appréciation et détournement de pouvoir, réalité et qualification des faits). Elle admet que la légalité d'un acte doit être appréciée en fonction des éléments de fait ou de droit à la date où l'acte a été pris. Néanmoins CJCE 17 juillet 1997 SHIFFART semble revenir sur le principe en prenant en compte les changements de circonstances.

- **Effets juridiques de l'arrêt d'annulation.**

Arrêt à effet "erga omnes", opposables aux tiers à l'instance. L'abrogation formelle appartient aux organes communautaires. L'annulation a effet "ex tunc", c'est à dire rétroactif, sauf certaines exceptions à la seule initiative de la CJCE pour des motifs de sécurité juridique (art 231 TCE). La CJCE peut aussi opérer une annulation partielle de l'acte (dispositions détachables).

SOUS SECTION 2 : Le recours en carence

Il est prévu par l'art 232 du TCE. C'est un recours peu utilisé et peu utilisable qui ne s'applique que dans les cas d'absence de prise de décision.

§1. Conditions de recevabilité

Le requérant doit avoir un **intérêt à agir**.

La CJCE a reconnu en 1985 au **Parlement Européen** un droit de recours en carence (légitimation passive)

Il faut une **absence de prise de position** par un organe (refus) cumulée avec une obligation d'agir de l'organe (difficile car le TCE est très conditionnel).

L'intérêt pour agir du requérant se conçoit pour les actes dont il pourrait être **destinataire** (les particuliers ne peuvent donc attaquer l'absence de texte à portée générale).

§2. Les mesures conservatoires

La CJCE considère qu'elle est seule avec le TPI à pouvoir accorder des mesures provisoires ou conservatoires.

Ce pouvoir est refusé aux juridictions nationales (sauf si l'acte est national).

SOUS-SECTION 3 : Avis de la CJCE au titre de l'article 300 du TCE (228 §2)

§1. Champ d'application

- Le Conseil, la Commission ou un état membre peut recueillir l'avis de la CJCE sur la compatibilité d'un accord envisagé avec les dispositions du présent traité. L'accord qui a fait l'objet d'un avis négatif ne peut entrer en vigueur que dans les conditions fixées avec l'art 48 du TCE.
- La recevabilité de cette procédure est largement entendue par la jurisprudence communautaire. L'accord est interprété au sens large (**CJCE, 11 novembre 1975, Arrangement OCDE**) le terme désigne tout engagement pris par les sujets de droit international et ayant une force obligatoire.
- **Avis CJCE, 4 octobre 1979, Accord international sur le caoutchouc naturel:**
Pour être contrôlé, l'accord doit être suffisamment précis mais sans poser de conditions particulières;
- **Avis CJCE, 2 mars 1996 adhésion de la CE à la CEDH:**
L'avis peut être rendu avant le début des négociations internationales sur les questions de compatibilité. La finalité de cette procédure est d'éviter l'annulation à posteriori des actes de ratification de traité.

§2. importance de ce recours.

en quoi cette voie de recours d'avis préalable a une importance du point de vue de l'équilibre institutionnel de la communauté.

Le premier indice réside dans les moyens invocables pour contester la compatibilité d'un accord avec le traité.

Quels sont ces moyens ?

- Contradiction entre les objectifs de la communauté et les objectifs poursuivis par le traité.

Si à l'intérieur du GATT on conclut un accord qui interdit les subventions pour que la concurrence soit plus loyale, ce peut être en contradiction avec les objectifs de la PAC.

- En relevant l'existence dans ce traité à conclure, de règles procédurales ou de règles sur l'exercice des compétences des droits des parties à cet accord. Ou encore des dispositions sur le règlement pacifique des différends relatifs à cet accord.

Cette voie offerte par l'art 228 a des impacts significatifs sur le plan politique.

La cour peut par ce biais, faire échec aux états membres qui seraient tentés de remettre en question la compétence exclusive de la communauté dans les relations internationales qui est établie dans certains domaines, notamment dans le domaine de la politique commerciale. La tentation des états membres est de favoriser la conclusion d'accords internationaux qui prévoient parallèlement la participation de la communauté et des états membres.

La pratique des accords mixtes est en contradiction avec le principe de la compétence exclusive de la communauté.

La cour canalise ainsi cette stratégie des états membres.

Impact juridique :

La cour va se présenter comme recherchant une certaine légalité abstraite et non comme défendant les intérêts d'une institution de la communauté ou d'un état. Elle se place à un niveau où elle prétend rechercher la légalité stricte.

Par cette procédure, on est assez proche du mécanisme de la question préjudicielle en appréciation de validité des actes communautaires.

La cour a un rôle constitutionnel par cette procédure d'avis. Elle évite que les états membres utilisent le droit international général pour remettre en cause la spécificité de la construction communautaire. C'est une procédure qui constitue un barrage dans cette évolution permanente des rapports entre la communauté et les états membres.

SECTION 2 : le contrôle indirect et par voie d'exception.

SOUS SECTION 1 : la question préjudicielle en appréciation de validité.

C'est l'une des actions possibles au titre de l'art 177 devenu 234.

On n'est pas ici face à une procédure contentieuse. on n'attaque pas un acte. On est sur une voie incidente au cours d'un procès qui se déroule devant un juge national.

Il s'agit d'un incident de procédure qui oblige le juge national à suspendre le cours du procès devant lui, dans l'attente d'une réponse à la question que ce juge national pose à la cour de Luxembourg. Malgré la création du TPI, seule la cour reste compétente pour répondre à ces questions préjudicielles.

Il s'agit donc d'un dialogue entre juges. Les parties au procès principal ne peuvent ni changer la teneur des questions posées par le juge national (la cour écarte toutes les suggestions des avocats des parties au principal visant à infléchir le sens des questions posées par le juge national), il ne peuvent pas non plus faire déclarer sans objet les questions posées par le juge national.

La cour accepte parfois, sur la suggestion des parties, de répondre à des moyens plus précis suggérés par les parties au principal, que ceux contenus dans la question posée par le juge national.

§1. la recevabilité de la question préjudicielle en appréciation de validité.

Acte communautaire irrégulier qui contamine l'acte national.

On pose donc la question au juge communauté, on lui demande une appréciation.

On met donc en place un système de hiérarchie des normes.

CJCE
Acte communautaire irrégulier

Acte national

Demandeur, juge national, défendeur

La question posée ne doit pas être fictive et permettre de contourner la procédure habituelle. Pour connaître la validité d'un acte, les parties pourraient contourner la procédure habituelle et engager fictivement un procès.

§2. la compétence de la cour.

Compétence de la cour pour apprécier la validité de tout acte communautaire. Cette compétence s'étend aux engagements internationaux de la communauté.

Le juge national s'adresse à la cour pour lui demander s'il y a une éventuelle incompatibilité entre une norme nationale et une norme communautaire.

Le juge peut être amené à apprécier la validité d'une norme communautaire.

Le juge national suspend alors son procès, cela retarde le procès. Il se pose alors le problème des mesures provisoires, conservatoires, qui peuvent être accordées à l'une des parties.

Il est demandé que soit procédé à un sursis à exécution de l'acte national.

Dans un arrêt du 19 juin 1990, Factortame, (qui confirmait un arrêt Zucker Fabrick du 21 février 91) la cour admis qu'il fallait reconnaître au juge national la possibilité de mettre en œuvre le sursis à exécution.

§3. Effet de cet arrêt en appréciation de validité.

En principe un tel arrêt a une autorité relative de chose jugée. L'arrêt n'est obligatoire que dans l'affaire qui a donné lieu à la question.

Malgré cette réponse de principe, en pratique, ces arrêt ont une portée générale, qui dépasse le cadre de l'affaire.

C'est intéressant lorsque la cour est amenée à prononcer l'invalidité d'un acte communautaire.

Dans un arrêt de 81, la cour emploie la formule suivante:

"il en résulte qu'un arrêt de la cour, constatant en vertu de l'art 177, l'invalidité d'un acte d'une institution en particulier de la commission ou du conseil, bien qu'il ne soit adressé directement qu'au juge qui a saisi la cour, constitue une raison suffisante pour tout autre juge de considérer cet acte non valide pour les besoins d'une décision qu'il doit rendre".

Pour la cour, un juge national n'a pas le droit de rendre un jugement qui contredirait cette affirmation d'invalidité.

La cour reconnaît que toute juridiction reste libre d'apprécier l'existence d'un intérêt à soulever à nouveau une question déjà tranchée par la cour. Un tel intérêt pourrait notamment exister s'il

subsistaient des questions relatives aux motifs, à l'étendue et éventuellement aux conséquences de l'invalidité précédemment établie.

SOUS SECTION 2 : LE RECOURS EN RESPONSABILITE EXTRA-CONTRACTUELLE.

Action contentieuse prévue par l'art 178 et 215 du TCE, devenus art 235 et 288.

Il s'agit d'une action en réparation des dommages causés par la mise en œuvre d'un acte normatif.

§1. les conditions de recevabilité de ce recours.

- Les principes de la recevabilité.

Le recours extra-contractuel.

- Il faut d'abord que la requête introductive de l'instance établisse le caractère et l'étendue du préjudice allégué par le vendeur.
- Il faut qu'elle précise le lien de causalité entre les actes communautaire et le dommage subi. (art 38 §1 du règlement de procédure de la cour).

Dans la mesure où il s'agit d'une demande de réparation, est irrecevable l'exception d'incompétence de la cour (invoquée par le défendeur) fondée sur l'existence de voies de recours internes (nationales). même s'il existait au niveau national des procédures qui pourraient être mises en œuvre, la cour estime qu'elle n'a pas à n'agir qu'à titre complémentaire des juridictions nationales.

Cette règle pose un problème pour les plaideurs, ils doivent faire la distinction entre la demande en indemnisation d'un préjudice et les actions qui visent à obtenir le paiement de sommes dues en application du droit communautaire.

- Ce recours est autonome par rapport au recours en annulation de l'acte communautaire. Le plaideur ne souhaite pas obtenir la modification d'un texte communautaire qui lui porte préjudice mais la réparation du préjudice causé par cette réglementation. De cette autonomie du recours, la cour déduit qu'une exception d'irrecevabilité qui fonctionnerait s'agissant du recours en annulation ne fonctionnerait pas s'agissant du recours en responsabilité. C'est le fait, dans le recours en annulation ; qu'on ne peut attaquer un acte que si on pouvait en être destinataire selon l'art 173 du traité (acte individuel ou acte réglementaire qui vous concerne personnellement).

- **Les conséquences de ce principe.**

Si l'action introduite vise en réalité non pas la réparation du préjudice mais vise à obtenir la réformation des actes nationaux qui mettent en œuvre l'acte communautaire, l'action sera jugée

irrecevable. Ce que demande le requérant n'est souvent pas la réparation du préjudice, mais l'équivalent monétaire de l'acte national tel qu'il aurait voulu qu'il soit.

La réglementation communautaire prévoit souvent une clause d'équité : les autorités nationales sont autorisées à déroger à l'application de l'acte communautaire et normalement elles utilisent cette possibilité de dérogation en coordination avec la commission. Cette procédure pour éviter la divergence des pratiques nationales en matière d'autorisation. Le requérant, qui est mécontent de ne pas avoir obtenu la mise en œuvre de cette clause d'équité. Il pense qu'il n'a pas de chance d'obtenir satisfaction devant le juge national. Ce refus de dérogation nationale s'appuie sur l'avis de la commission. Le requérant demande donc réparation pour le préjudice qu'il prétend résulter de l'avis de la commission.

La cour refusera alors en considérant que ce qui est décisif est le refus de l'autorité nationale.

§2. les conditions d'engagement de la responsabilité.

Pour que soit engagée la responsabilité de la communauté, il faut :

- établir l'illégalité du comportement reproché à la communauté (1^{ère} faute)
- établir la réalité du dommage.
- Etablir l'existence d'un lien de causalité entre le comportement illégal et le préjudice invoqué.

La cour est très réticente à admettre la responsabilité extra-contractuelle de la communauté. Elle pose donc des conditions lourdes pour admettre la responsabilité de la communauté.

ILLEGALITE DU COMPORTEMENT.

La cour exige que soit établie la violation d'une règle de droit protégeant les particuliers.

La cour est partie d'un indice (art 215) que le règlement s'inspirent des règles nationales en matière de responsabilité pénale. Ces principes ? beaucoup d'un pays à l'autre. Malgré cette diversité il y aurait quand même l'idée que les actes normatifs des lsq se traduisent dans options de politique économique n'engagent qu'exceptionnellement et dans des circonstances singulières la responsabilité des personnes publiques.

Cette conception restrictive s'explique par la considération que pour le législateur même là où existe un contrôle juridictionnel sur la validité de ces actes ne doit pas être entravée par la perspective d'action en d-i chaque fois qu'il est dans le cas de prendre dans l'intérêt général dans la mesure normative susceptible de porter atteinte aux intérêt des particuliers. La cour en conclut qu'il peut être exigé du particulier qu'il supporte dans des limites raisonnables sans pour se faire indemniser par les fonds publics. Certains effets préjudiciables à ces intérêt économique engendrés par un acte normatif même si celui ci est reconnu non valide.

La cour reconnaît que l'illégalité susceptible d'1 main irrég que si l'institution a méconnu de manière manifeste et grave les limites qui s'imposent à l'exercice de ces pouvoirs.

Ils disposent du recours devant le juge national, par le biais de ce recours, ils peuvent demander au juge national de poser une question sur la validité de l'acte communautaire. Il peut obtenir rapidement une appréciation du juge communautaire qui lui permettra d'éviter de subir le préjudice qu'aurait impliqué la mise en œuvre de l'acte communautaire.

Ceci dit, il y a souvent des effets irréversibles du seul fait que l'acte a existé à un moment.

§3. effets juridiques et conséquences pratiques.

La cour exerce une compétence de pleine juridiction.

Elle statue donc sur :

- le principe de la responsabilité
- sur l'importance du dommage
- sur le montant d'indemnité.

Cette responsabilité ne sera engagée que sur la base de l'illégalité, la constat de non validité ne vaut que dans les rapports avec le requérant.

Ici, ce constat a un effet relatif, limité au requérant.

Les conditions pour saisir la cour sont très restrictives. Il n'y aura donc pas de phénomène de diffusion vers les autres plaideurs.

SOUS SECTION 3 : L'EXCEPTION D'ILLEGALITE DE L'ART 184 DEVENU ART 241.

Il ne s'agit pas d'une voie de recours mais d'un incident de procédure : élément hétérogène par rapport au recours principal (recours en annulation ou en indemnité) dans la mesure où au cours de l'argumentation dirigée contre un certain acte, on met en doute la légalité d'un autre acte.

Intérêt : elle autorise l'examen de la légalité de mesures ou d'actes juridiques qui ne pourraient pas être attaqués directement par le requérant. Or le requérant qui est le moins favorisé dans les procédures de recours direct sont les particuliers car ils ne peuvent pas attaquer les actes de portée générale.

A l'occasion d'un recours dirigé contre un acte individuel, le requérant sera autorisé à demander cet examen de la légalité des actes de portée générale qui conditionnent la légalité de l'acte individuel.

Il y a un rapport logique important entre la recevabilité de cette exception et les particularités du recours en annulation.

Ceci explique que le champ d'application de cette exception soit définie de manière différente selon les requérants. Lorsqu'il s'agit d'un requérant qui est facilement recevable dans un recours en annulation, la jurisprudence de la cour va être restrictive quant à la recevabilité de l'exception d'illégalité. Et inversement quand il s'agit d'un requérant non privilégié, la cour définit de manière plus large et souple .

Arrêt du 12 octobre 1978, Commission contre Belgique. La commission attaquait la Belgique et ne pas avoir respecté les interdictions d'aides publiques à des entreprises. Sur la base de l'article 93, concernant le système de contrôle par la commission sur les aides d'état. Au cours de cette procédure contentieuse, la Belgique tente de se défendre en invoquant l'illégalité d'un acte de portée générale qu'elle n'avait pas attaqué dans le délai du recours en annulation.

La cour refuse donc cette possibilité à la Belgique en considérant qu'elle n'a pas le droit de contourner les limitations de l'article 173 (recours en annulation) en utilisant ce mécanisme de l'exception d'illégalité.

En l'espèce, la cour utilise l'argument formel. Rapport avec l'article 173.

Arrêt du 6 mars 1979, Simmenthal contre Commission.

Le requérant (entreprise Simmenthal) contestait la légalité non d'un règlement formel mais d'un avis d'adjudication dans le domaine agricole, acte non prévu par l'article 184 qui ne vise que les règlements du conseil ou de la commission. La cour considère que les particuliers peuvent utiliser l'exception d'illégalité à l'encontre de tout acte qui présente les caractéristiques d'un acte de portée générale.

Pour arriver à cet assouplissement du critère formel, elle utilise l'article 173 en disant que les limitations du droit de recours des particuliers s'appliquent aux règlements et à tous les actes de portée générale, il faut donc en faire de même pour l'exception d'illégalité.

Les moyens que le requérant peut invoquer à l'encontre de l'acte sont les mêmes que ceux du recours en annulation.

Effet de cette exception d'illégalité : il s'agit d'un incident de procédure. Si la cour reconnaît l'illégalité de l'acte, elle en déduit l'annulation de l'acte individuel par voie de conséquences. En revanche, elle ne prononcera pas l'annulation de l'acte de portée générale déclaré illégal. L'annulation ne portera que sur l'acte individuel.

La portée n'est donc pas la même que le recours direct en annulation.

SOUS SECTION 4 : LE RECOURS DE PLEIN CONTENTIEUX OU DE PLEINE JURIDICTION.

Voie de recours prévue par l'article 172 du traité CE, devenu l'article 229 :

“ les règlements arrêtés conjointement par le parlement européen et le conseil (codécision), et par le conseil (lui tout seul) peuvent attribuer à la cour de justice une compétence de pleine juridiction en ce qui concerne les sanctions prévues dans ces règlements.

C'est le cas dans le statut de la fonction publique et dans le cadre du droit de la concurrence où la commission peut donner des amendes.

C'est le cas au titre du traité CECA qui met en place un système plus dirigiste de sanctions par amende contre ces entreprises.

Nécessité pour la cour d'examiner la légalité du règlement qui fixe ce régime de sanction.

Au point de vue pécunière, la Cour peut se substituer à l'organe qui avait pouvoir de donner sanctions.

Pour d'autres sanctions, la Cour ne dispose pas de toutes les données nécessaires pour déterminer un règlement financier amiable entre la Commission et les entreprises.

On s'engage dans une procédure de discussion entre la commission et l'entreprise qui peut aboutir à un règlement à l'amiable ou non.

- Autre situation où la Cour est gênée: **lorsque la sanction a un caractère disciplinaire:**

La Cour ne doit pas empiéter sur le pouvoir d'appréciation discrétionnaires des autres organes communautaires

et donc dans certains domaines, elle n'a pas de pouvoir d'injonction.

- **Les appréciations de caractère médicale** qui conditionnent la qualification d'une faute commise par un agent pose aussi problème. Elle La Cour renvoie à des organes spécialisés les éléments nécessaires à la qualification juridique.

- La Cour étend son contrôle à l'adéquation entre la gravité de la sanction et les finalités poursuivies par le texte prévoyant ces fonctions. Mise en œuvre du principe de proportionnalité entre sanction et faute.

SOUS SECTION 5 : le recours en révision d'un jugement

Ce recours est prévu par l'article 41 du Statut de la Cour.

Les conditions de recevabilité sont très restrictives.

Recours extraordinaire car remet en question l'autorité de choses jugées

§1. Conditions de recevabilité

Dans une jurisprudence constante: une telle révision ne peut être demandée qu'en raison de la découverte d'un fait de nature à exercer une influence décisive et qui avant le prononcé de l'arrêt était inconnu de la Cour et de la partie qui demande la révision

Cela suppose que soit réunies trois conditions:

ignorance absolue de l'existence d'un fait antérieur à la date du prononcé de l'arrêt. Un fait connu au cours de la procédure ne serait pas un fait nouveau. Peut importe que la découverte de ce fait soit fortuite ou soit le fruit d'une enquête.

exigence d'antériorité: au moment du prononcé de l'arrêt, il faut que le juge ait été dans l'ignorance d'un fait déjà accompli

ce fait inconnu devait être de nature à exercer une **influence décisive** sur la solution apportée au litige.

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

La Cour reconnaît que ces conditions st très sévères, mais que cette restriction est volontaire et établie par les auteurs du statut qui ont mis en place une procédure très particulier pour la conduite de cette procédure en révision.

En effet il est prévu une procédure en 2 temps

La 1^{ère} étape est consacré à l'examen de la demande en recevabilité

Alors **examen au fond de l'impact** que pourrait avoir ce fait nouveau sur la solution donnée précédemment

Seront rejetés comme irrecevables des recours qui selon la cour, seraient dirigés contre les mesures d'application de l'arrêt contesté prises par la Commission

Si le fait nouveau est jugé sans rapport avec les motifs de l'arrêt, le recours sera irrecevable car ce motif ne peut pas être susceptible de modifier la décision juridictionnelle

§2. La portée pratique compte tenu de ces conditions de recevabilité

Aucun recours en révision n'a abouti. Cela signifie que la Cour reste très stable dans sa volonté de protéger autorité de la chose jugée.

~ Chapitre 2 ~

CONTROLE DU RESPECT DE LEURS OBLIGATIONS PAR LES ETATS MEMBRES.

Le principe est énoncé dans l'art 5 devenu art 10 du TCE.

"Les états membres prennent toutes mesures générale ou particulières propres à assurer les obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de la communauté. Ils s'abstiennent de toute mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du présent traité"

On trouve dans les clauses finales des règlements ou directives, un rappel de cet nécessité d'adopter mesures nécessaire à l'adoption du texte

La cour a donné une certaine force à cette obligation en y voyant un "engagement inconditionnel" et irrévocable assumé par les états membres.

Cette formule permet d'écarter l'argument traditionnel de la réciprocité.

La justification de ce refus est qu'il existe en droit communautaire des voies de recours qui n'existent pas au même degré en droit international, qui permettent aux organes communautaires ou états de faire constater par la Cour la violation, manquement aux obligations communautaires. Dès lors les états ne peuvent pas se faire justice unilatéralement.

Cette obligation pour les états est interprétée de manière très poussée par la jurisprudence de la Cour, qui va considérer que l'art 5 impose aux états par exemple, de créer des procédures pour récupérer les sommes perdues pour la communauté à la suite d'irrégularité ou de négligences de la part des entreprises ou des adm°. Ces procédures de récupération des sommes doivent respecter un certain nb de critères, fixés par la jurisprudence, qui visent à assurer l'efficacité de ces procédures.

Cela explique la mise en place par le traité la mise en place de certaines procédures

SECTION 1 : Contrôles contentieux directs

SOUS-SECTION 1 : Contrôles directs réalisés par les juridictions nationales

Elles sont les juges du droit commun du respect par les particuliers, et autorités nationales, du droit communautaire en vertu de l'art 5.

La Cour sera amenée à rappeler que dès lors qu'il ne s'agit pas d'interpréter le droit communautaire, mais de l'appliquer, la question relève de l'appréciation du juge national. Cette mission reconnue au juge nationale correspond à une voie complémentaire des procédures contentieuses directes devant la Cour du Lux.

Cette affirmation apparaît très tôt dans l'**arrêt Van Gend En Loos**.

Question de l'effet direct de l'art 12. Au cours de cette affaire, un certain nb d'état ont émis des observations qui tendaient à affirmer qu'il existait des voies de recours directs en manquement (art 169 et 170) et que dès lors, il n'était pas nécessaire de reconnaître au particulier des possibilités d'action devant le juge national.

Cour écarte argument en considérant que cette thèse reviendrait à supprimer toute protection juridictionnelle directe des droits individuels.

Elle ajoute un argument: la vigilance des particuliers intéressés à la sauvegarde de leur droits entraîne un contrôle efficace qui s'ajoute à celui que les art 169 et 170 confie à la diligence de la Commission et des états membres

Ainsi la Cour s'écarte de la logique du droit international. La cour a tablé sur la vigilance du particulier → la jurisprudence va se construire sur des réponses posées à l'initiative des requérants des particuliers.

Cette obligation va être renforcée par l'arrêt du **9 mars 1978, affaire Simmenthal**, où la Cour rappelle que la reconnaissance par elle même de l'applicabilité directe d'une norme communautaire s'impose à tous les juges nationaux et leur impose de ne pas appliquer les actes législatifs même postérieurs incompatibles (principe de primauté).

La Cour ajoute comme justification: pour ne pas mettre en question les bases même de la communauté.

Comment le juge national va-t-il mettre en œuvre cette mission de respect du droit communautaire:

§1. Le recours en annulation dirigé contre les actes nationaux

Existe-t-il toujours dans ordres juridiques nationaux une voie de recours permettant de solliciter annulation d'un acte national contraire au droit communautaire.

- **Le droit pour les particuliers à un recours juridictionnel effectif en droit interne et à une motivation des actes nationaux.**
- La Cour impose la création de voie de recours destinées à permettre respect du droit communautaire. Pour que ce contrôle soit efficace, on impose une motivation de l'acte nationale

- L'exigence sera fondée sur une base textuelle spécifique à tel ou tel acte

C'est le cas dans **affaire Rutili du 28 octobre 1975.**

La Cour y relève que cette directive prévoit dans un considérant du préambule la nécessité de possibilité suffisantes de recours contre les actes adm dans un domaine délicat: pouvoirs de police des états

L'art 8 de cette directive prévoit que ces recours peuvent être aussi efficaces que les recours ouverts contre les actes adm habituels nationaux.

S'il n'existe pas une procédure contentieuse, il faut que les états mettent en place un système de recours, mais devant une autorité indépendante (pas nécessairement une juridiction)

dans cette directive, il est aussi prévu que ces actes de police doivent être motivés

Le droit dérivé va donc systématiser certaines procédures de recours en annulation, que tous états membres ne connaissaient pas jusque là.

- Lorsque le texte communautaire n'est pas explicite, la cour va l'interpréter dans le même sens
La Cour s'appuie sur l'idée qu'il existe un principe général de droit à la base des traditions constitutionnelles communes aux états membres.

Pour renforcer cet argument la Cour s'appuie sur la CEDH, dont l'art 6 prévoit le droit à un procès équitables

La Cour n'a même pas besoin d'une base explicite pour généraliser ce recours.

Conséquence: la Cour va être méfiante à l'égard de certaines traditions nationales, qui seraient trop favorables à l'adm° face aux particuliers.

- Présomption irréfragable de validité de l'appréciation adm dans certaines circonstances

Législation britannique sur recrutement de la police. L'autorité adm était libre de déterminer fonctions de police interdites aux femmes. Cette appréciation était

irréfragable selon la loi nationale. Ceci a été contestée lorsque 2 femmes ont invoqué le principe d'égalité.

La Cour avait à prendre position: elle a considéré cette présomption comme incompatible avec le droit communautaire

Equilibre délicat à trouver entre conditions trop restrictives et autonomie que conservent états dans leur code de procédure

- La recevabilité du moyen fondé sur le non respect du droit communautaire devant le juge national.

La condition fondamentale est qu'il faut que la **norme communautaire doit être incorporée au bloc de légalité**. Ce qui implique que la norme communautaire soit considérée comme invocable. Il faut aussi que cette norme se voit reconnaître une **position hiérarchique comparable à celle de la loi**.

Sur ces 2 points la jurisprudence de la cour s'est fixée très tôt, mais les juridictions nationales ont mis des délais plus ou moins longs.

Dans le cadre d'un recours en annulation. Les actes nationaux en cause st donc en principe des actes réglementaires. Conditions:

- la norme communautaire de référence doit pouvoir être invoquée par les particuliers.

Ce qui pose le problème de l'invocabilité directe de la norme communautaire. Problème qui pose des difficultés variables selon la nature juridique de l'acte communautaire.

. S'il s'agit d'une norme contenue dans un règlement communautaire, il n'y a pas de problème du fait de l'effet direct.

. La difficulté est plus sensible lorsqu'il s'agit d'acte communautaire qui suppose une transposition par un acte national. La norme contenue dans une directive communautaire devra présenter un certains nombre de caractères pour qu'on lui reconnaisse cette invocabilité directe.

La directive qui est invoquée devant le juge interne, il faut distinguer selon que les données de l'affaires est antérieur ou postérieur à l'expiration du délai de transposition de la directive. En effet tant que ce délai n'est pas expiré, l'état n'a pas encore commis de faute et les particuliers ne peuvent pas exiger la mise en œuvre de la directive.

Exception: lorsque l'état a transposé avant l'expiration de ce délai, il y a introduction en droit interne du contenu de la directive. Situation importante lorsque le particulier reproche à l'administration d'avoir mal transposé la directive; il pourra attaquer l'acte national de transposition en faisant valoir qu'il ne correspond pas au contenu de la directive.

une fois le délai expiré, le particulier a le droit d'invoquer directement le contenu de la directive. Les griefs qui peuvent être utilement invoqués par le requérant à l'encontre du comportement de l'administration ne st donc pas les même selon qu'il attaque avant ou après le délai de transposition. Par ex, le pp de confiance légitime ne peut être utilisé utilement que si les faits du recours st postérieurs au délai de transposition.

Faut-il nécessairement que ce soit le requérant lui-même qui invoque l'effet direct de la directive. La cour est plus favorable au respect du droit communautaire et des directives que ne l'impliquerait cette solution qui obligerait le requérant à invoquer l'effet direct. La cour a posé que du point de vue du droit communautaire il n'y a aucun obstacle à ce que le juge national apprécie d'office la conformité d'une réglementation nationale avec les dispositions précises et inconditionnelles d'une directive dont le délai de transposition est expiré. Le juge communautaire ne peut s'exprimer qu'au titre du droit communautaire. Il se peut qu'en droit interne il y ait des obstacles à cette possibilité pour le juge de soulever ce grief d'office et non à la demande du requérant.

1995, la cour a précisé que cette possibilité pour le juge national de soulever d'office pouvait même devenir une obligation et non une simple faculté. Dès lors que le juge national peut ou doit soulever d'office les moyens tirés d'une règle de droit interne de caractère contraignant, il en va de même pour les règles de droit communautaire. Si le droit interne fait obligation au juge de soulever d'office un moyen, il doit étendre cette solution aux règles de droit communautaire.

La jurisprudence de la cour précise que doit être écarté une règle de droit national qui interdirait au juge national d'examiner la compatibilité d'une norme nationale avec les normes communautaires. Par ex, règles de forclusion en droit interne, peuvent aboutir à limiter la portée juridique des normes communautaire, dans ce cas, la cour impose l'exclusion de la norme de droit interne.

§2. La procédure des questions préjudicielles en interprétation.

C'est plutôt un incident de procédure qui s'applique à l'ensemble des traités communautaires et du droit dérivé. Autorisée dès que la norme de référence se trouve dans les traités de base ou dans les règlements dérivés.

Différence de rédaction entre le traité CECA et le traité EURATOM. Les 2 traités de 57 st clairs sur les normes. Le traité CECA était moins explicite. Il a donc fallu un arrêt de la cour: 22 février 1999, affaire C221-88, faillite Busseni → la différence de rédaction entre les 3 dispositions n'a pas de conséquence. Il faut étendre au traité CECA les mêmes dispositions que celles adoptées par le traité CE.

A. obligation pour le juge national de poser une question préjudicielle en interprétation.

Hypothèse où la norme attaquée devant le juge national est supposée être en contradiction avec une norme communautaire. Le juge national n'a pas compétence pour trancher, il doit donc poser la question à la cour pour savoir quelle est l'interprétation à donner à la norme communautaire pour en déduire la compatibilité ou non de la norme nationale.

L'art 177 semble dire qu'il n'y a pas obligation pour le juge inférieur de poser une question préjudicielle. En revanche, si la question se pose devant une juridiction suprême (Conseil d'état, cour de cassation), celle-ci doit poser une question préjudicielle en interprétation.

La jurisprudence de la cour a précisé cette obligation:

- ❖ elle reconnaît que c'est au juge national de déterminer si il a réellement besoin d'une interprétation d'une norme communautaire pour rendre sa décision.

- ❖ Une juridiction suprême n'est pas obligée de poser une question préjudicielle si elle a l'intention de s'appuyer sur une interprétation fournie antérieurement par la cour de Luxembourg. Si la cour suprême veut une évolution de la jurisprudence communautaire, elle est obligée de poser la question à la cour.

- ❖ Une question préjudicielle ne s'impose pas à l'égard d'une norme communautaire en l'absence de tout doute raisonnable. La cour s'inscrit ici dans une acceptation de la théorie de l'acte clair, dont notamment le conseil d'état à une époque a fait un usage abusif. C'est une théorie que l'on rencontre aussi dans la jurisprudence dans la plupart des états européens nota en Allemagne.

A. Que faire face à une règle de droit national qui fait obstacle à la mise en œuvre de cette procédure.

Il existe parfois des règles selon lesquelles un juge inférieur doit respecter les appréciations portées en droit par les juridictions supérieures du même état.

On a donc eu des situations que le juge inférieur ne pouvait pas poser une question préjudicielle car en la posant il refusait le jugement des tribunaux supérieurs.

Arrêt de 1974, la cour a refusé l'application de cette règle selon laquelle le juge inférieur doit s'incliner devant les appréciations juridiques du juge supérieur.

B. les conditions de recevabilité de la question préjudicielle.

Recevabilité largement admise lorsque la question est posée par une juridiction nationale. Elle sera jugée irrecevable si elle émane des parties au principal (devant le juge national).

Il n'est pas nécessaire qu'ait été établi par le juge national préalablement à la question l'effet direct de la norme communautaire, à l'égard des parties à l'affaire au principal.

La même question n'est donc pas nécessaire pour que la question préjudicielle sur cette norme soit recevable.

Un très grand nombre de ces questions porte sur le point de savoir si la norme invoquée a un effet direct ou pas.

Irrecevabilité des questions préjudicielles qui émanent des parties. Des parties au principal ont saisi la cour d'une demande d'interprétation d'un arrêt qui donnait une réponse à une question préjudicielle. La cour a refusé une telle solution en considérant que s'il y avait un doute sur l'interprétation de son arrêt précédent, c'était au juge national de poser une nouvelle question. La cour fera preuve d'un très grand libéralisme en refusant de s'interroger sur l'opportunité ou sur le contenu des questions qui lui sont posées. Il est fréquent que les parties au principal qui ont le droit de présenter leur thèse cherche à contester l'opportunité de la question. Face à ces critiques, la cour est généralement réservée, elle considère que son interlocuteur est le juge national et elle ne refuse pas de répondre à ses questions.

Cependant il y a des exceptions.

La cour a écarté certaines questions préjudicielles, en considérant que le litige national était un litige fictif, ou que la question était inopportune, dans ce cas d'inopportunité, la cour cherche à sauver la question pour cela elle reformule la question.

La principale adaptation à laquelle procède le juge communautaire porte sur un effort de la part du juge national pour cerner au mieux la situation juridique qui justifie cette question préjudicielle. Il faut que le juge national définisse le cadre factuel et réglementaire dans lequel s'insèrent les questions qu'il pose.

La cour a 2 objectifs:

- ne veut pas répondre à des questions hypothétiques
- elle veut qu'à travers cette précision, les autres participants à la procédure soient sur un pied d'égalité pour proposer à la cour la réponse à ces questions. La commission ou le états membres.

La commission peut toujours donner des observations sur une question posé. Les juges des autres états aussi. Les parties au principal aussi en respectant les limites de la question posée.

A. autorité de chose jugée de l'arrêt rendu sur la question posée en interprétation.

Autorité relative. La réponse ne s'impose qu'au juge qui a posé la question. Une juridiction suprême peut donc poser de nouveau une question semblable à celle qui a déjà reçu une réponse. Le juge national sera confronté à des situations factuelles ou réglementaires différentes.

B. porté de l'arrêt en interprétation dans le temps.

En principe, c'est un effet *ex tunc*, l'interprétation donnée par la cour est supposée s'appliquer à la norme depuis l'entrée en vigueur de cette norme. Cette interprétation peut être mise en œuvre par le juge national à des rapports juridiques antérieurs à l'arrêt fournissant cette interprétation.

Ce principe connaît cependant des exceptions qui st justifiées par un souci de sécurité juridique. La cour peut décider que l'interprétation qu'elle donne ne s'appliquera qu'à des rapports juridiques postérieurs.

Par ex, la cour a utilisé cette solution lorsqu'elle a donné une interprétation peu prévisible de l'art 119 du traité, sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes où elle a reconnu l'invocabilité directe de l'art 119. Cette interprétation favorable à l'effet directe ne résultait pas de la lettre de cette disposition.

La cour refuse au juge national la possibilité de modifier l'effet dans le temps, elle exige que cette réponse se trouve dans l'arrêt même qui statue sur l'interprétation. sinon, ce st les états membres ou la commission qui seront amenés à inciter la cour à donner une réponse sur ce point.

C. l'efficacité de cette procédure des questions préjudicielles en interprétation.

Elle est fonction de la nature du recours au principal.

Recours en annulation → l'interprétation détermine l'illégalité ou non. Si illégalité, annulation de l'acte national.

Recours en réparation → subordonné à la faute commise par l'administration, cette faute sera l'illégalité de son acte. Si l'administration est jugée avoir commise une faute, elle devra donner réparation ou rembourser ce qu'elle a fait indûment payer.

Cela peut donc avoir une incidence financière considérable. Apparaît alors une difficulté: les modalités de ce remboursement restent fixées par le droit national. Il faut qu'il existe des recours efficaces accessibles aux particuliers lorsqu'ils demandent ce remboursement. L'administration peut invoquer par ex des délais de prescription de l'action contentieuse en droit interne. Elle peut opposer à la demande de remboursement que celle-ci est trop tardive. Le droit communautaire est dans ce cas tenu en échec.

La jurisprudence de la cour est restée dans une impasse. Elle n'a pris position que sur un cas particulier: celui des directives non transposées ou mal transposées. Face à cette situation, la cour dans un arrêt de 91, a considéré que l'état n'est pas en droit d'invoquer le caractère tardif du recours, le délai de forclusion prévu par le droit interne ne pouvant commencer à courir que de la date où la directive a été correctement transposée.

A propos du problème des remboursements, la cour dans un arrêt du 9 novembre 1983 San Giorgio, a apporté toute une série de précisions:

- Le droit d'obtenir le remboursement des taxes nationales indûment perçues est d'effet direct.
- Si les modalités de remboursement sont fixées par le droit national; il faut que le droit national ne soit pas moins favorable que celui appliqué à des réclamations semblables de nature interne.

La jurisprudence de la cour vise à protéger les particuliers.

Approche fondée sur la théorie de l'enrichissement sans cause. En droit interne, fréquemment, le droit prévoit que ne sera remboursé que ce qui a été indûment payé sans répercussion sur les tiers.

Le traité d'Amsterdam a étendu le champ d'application des questions préjudicielles. Porte sur le domaine de la libre circulation des personnes. Extension qui se fait en canalisant le mouvement: le droit de poser des questions est réservé aux juridictions suprêmes.

§3. Le recours interne en responsabilité dirigé contre l'état.

possibilité d'engager la responsabilité de l'état pour toute violation du droit communautaire. C'est considéré comme une faute administrative. Question de savoir si toute irrégularité pouvait donner

naissance à cette responsabilité quand il y a non transposition ou mauvaise transposition d'une directive.

La cour a tranché en donnant une réponse positive dans arrêt du 19 novembre 1991, Francovich et Bonifaci. Il lui était reproché de ne pas avoir garanti la possibilité pour les particuliers de faire valoir leurs droits devant les juridictions nationales quand était violée une directive sur la protection des salariés en cas d'insolvabilité des employeurs.

Il y avait bien eu transposition du contenu matériel de la directive mais l'effet direct n'avait pas été traduit en droit interne.

La cour s'est appuyée sur l'article 5 (devenu article 10) du traité pour dégager la responsabilité de l'état en cas de mauvaise transposition d'une directive et elle a aussi invoqué un principe inhérent au droit communautaire.

La difficulté vient du fait que cette mauvaise transposition ou non transposition est souvent le fait du législateur national. Or souvent en droit interne il n'est pas possible d'engager la responsabilité de l'état quand une loi provient du législateur. Difficulté de transposer cela du droit communautaire au droit interne.

La cour en a tenu compte car elle a considéré que la responsabilité ne pouvait être engagée pour n'importe quelle faute, il faut une violation suffisamment caractérisée du droit communautaire.

La cour a précisé les modalités uniformes qui doivent être respectées en droit interne.

Arrêt du 5 mars 1996, Brasserie du Pêcheur et Factortame.

La cour rappelle que même si le manquement est le fait du législateur, cela n'empêche pas d'exiger de l'état les dommages. C'est une violation caractérisée.

La réparation dans ce cas doit être adéquate au préjudice subi et s'il y a eu lacune du droit communautaire il faut se tourner vers le droit national en particulier vers les jurisprudences nationales qui déterminent les conditions de la responsabilité de l'état du fait des actes normatifs. Les conditions ne doivent pas être moins favorables que s'agissant de réclamations fondées en droit interne. Ces modalités ne doivent pas être aménagées de manière à rendre en pratique impossible ou très difficile la réparation. Existence de dommages et intérêt exemplaires.

Le dommage qui doit être réparé n'est pas seulement celui qui serait vérifié postérieurement à un arrêt de la cour qui aurait constaté le manquement de l'état. La cour rejette et dit que tout individu a droit de faire remonter son préjudice au moment où il s'est produit.

Avantageux pour les victimes.

A côté de ces procédures internes nationales, il existe des actions possibles au niveau communautaire.

SOUS SECTION 2: le contrôle par la CJCE : recours en constatation de manquement.

Il s'appuie sur 2 dispositions du traité: article 226 (ancien article 169) et article 227 (ancien article 170).

226 à la disposition de la commission.

227 à la disposition des autres états membres que celui qui est attaqué.

§1. La procédure mise en œuvre s'agissant de ces articles.

❖ Art 226. Procédure initiée par la Commission.

Soit elle s'en rend compte elle-même; soit elle est informée par un état (très souvent).

Il y a d'abord une phase officieuse.

Puis phase officielle. Cette procédure commence par la phase pré-contentieuse où la commission oblige l'état à réagir. Par le biais d'une lettre de mise en demeure. Cette lettre contient une information sur l'objet du différend. La cour vérifie a posteriori que la lettre de mise en demeure correspond bien.

La cour est très attentive à ce que les droits de la défense de l'état soient protégés dès l'origine. La cour pourra rejeter le recours en manquement de la commission si la commission exprime des griefs au stade contentieux qu'elle n'a pas exprimé avec suffisamment de précision au stade pré-contentieux.

Puis la commission émet un avis motivé pour clore la phase pré-contentieuse. Cet avis doit contenir un exposé précis des griefs de la commission contre l'état. L'avis précise un certain délai dans lequel l'état doit répondre et modifier tous ces comportements dénoncés par la commission. A l'issue de ce délai, la commission peut introduire le recours en manquement devant la cour de Luxembourg.

Puis phase contentieuse où la cour entend les arguments.

❖ **L'état met en œuvre l'art 227.** C'est l'état qui attaque un autre état.

<p>L'ETAT EST OBLIGE DE S'ADRESSER A LA COMMISSION DE MANIERE A CE QU'ELLE ESSAIE DE TROUVER UNE SOLUTION AMIABLE. ELLE DISPOSE DE TROIS MOIS. ELLE CONCLUT CETTE PHASE PAR UN AVIS MOTIVE.</p>
--

La commission peut laisser s'écouler ces trois mois, l'état est alors libre de saisir la cour.

Rôle d'intermédiaire de la commission, pour essayer d'éviter de donner trop de publicité aux conflits inter-étatiques éventuels.

La pratique a prouvé que les états n'envisageaient d'attaquer d'autres états que très exceptionnellement.

L'art 126 est beaucoup plus fréquemment utilisé.

§2. Les conditions de recevabilité du recours en manquement.

A. l'objet du manquement.

Il peut s'agir de la violation d'une disposition du traité ou d'un acte de droit dérivé. Ou violation d'une convention internationale qui engage la communauté.

*Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>*

Ce peut être aussi la violation par l'état de son obligation d'informer la commission sur la mise en œuvre en droit interne d'un acte communautaire et en particulier d'une directive.

Le non respect par l'état dans un délai raisonnable d'un arrêt en constatation de manquement.

En 1974, la France avait été condamnée pour non respect de la libre circulation des marins. 20 ans plus tard, la commission a découvert que la France n'avait pas abrogé cette disposition du code. La commission a donc attaqué la France qui a été condamnée en 96 pour non respect.

Ce manquement doit être établi à la date d'introduction du recours. Un état ne peut pas être excusé lorsque le manquement est corrigé pendant l'instance contentieuse.

B. le principe de l'opportunité de l'introduction du recours.

La commission juge discrétionnairement de la nécessité ou non d'introduire un tel recours.

Les états seront tentés de se défendre en disant pourquoi m'avoir attaqué moi alors que d'autres états en font autant. La cour écarte systématiquement cet argument de défense qui voudrait que la commission attaque tous les états qui ont commis les mêmes manquements. On considère comme non pertinents des arguments qui sont empruntés à la pratique des autres états.

Arrêt du 9 juillet 91, commission contre royaume uni.

La commission reprochait au RU d'avoir modifié les lignes de base de la mer territoriale. Cette modification avait pour objet de déplacer vers le large la partie externe de la mer territoriale. Ainsi le RU écartait de sa zone de pêche les pêcheurs des autres états membres.

La commission a donc attaqué le RU.

Le RU dit qu'il avait déjà modifié les lignes de base et que personne ne lui avait rien dit. La cour répond que la commission est juge de la gravité de l'infraction.

Le RU dit aussi que les méthodes utilisées sont également utilisées par d'autres états membres. La cour répond que ce n'est pas une raison.

Il n'existe pas de délais de forclusion.

La concurrence éventuelle de plusieurs procédures à propos d'un même manquement. Peut-on utiliser l'art 226 alors que le manquement porte sur un domaine qui fait l'objet d'une disposition spécifique dans le traité et qui connaît ses propres voies de droit?

Maintien d'une imposition fiscale jugée discriminatoire qui a le caractère d'une aide d'état. on peut mettre l'accent soit sur le fait que c'est une disposition discriminatoire, dans ce cas violation de l'ancien art 95, il faut alors utiliser l'art 169.

Si on privilégie l'aspect aide d'état, il s'agit alors d'une violation de l'ancien art 92 du traité, disposition relative à la concurrence. L'art 92 violé est susceptible du recours de l'art 93.

La cour considère que ceci est à la disposition de la commission.

§3. Portée du contrôle réalisé à travers le recours en manquement.

Le jugement lui-même précise la portée du manquement.

L'art 228 (ancien 171) prévoit que toutes les autorités nationales (administrations et juridictions) sont tenues de tirer les conséquences de cet arrêt.

Cependant, ce n'est pas l'arrêt lui-même qui est décisif pour les particuliers.

Selon la cour, les droits des particuliers découlent non de l'arrêt mais des dispositions du droit communautaire qui ont effet direct dans l'ordre juridique interne.

Si l'état ne respecte pas cet arrêt, il est susceptible de subir un nouveau recours en manquement et un éventuel constat de violation de l'autorité de la chose jugée.

Banal, donc non dissuasif. Il a donc fallu renforcer les sanctions pour le non respect du droit communautaire. Au traité de Maastricht, nouvelle rédaction de l'art 171 (devenu 228) §2 : si la commission estime que l'état membre concerné par un arrêt antérieur, n'a pas pris les mesures qui s'imposent, elle émet un avis motivé dont l'objet est de préciser la partie de l'arrêt qui n'a pas été respectée par l'état.

Si l'état n'a pas respecté l'avis motivé, la commission peut saisir la cour. La commission indique le montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte à payer par l'état membre concerné, qu'elle estime adapté aux circonstances.

SECTION 2 : LE CONTROLE CONTENTIEUX INDIRECT.

SOUS SECTION 1: il est le fait des juridictions nationales.

§1. L'utilisation de la procédure de la question préjudicielle en appréciation de validité.

La non validité de la norme communautaire contamine l'acte national.

Il faut que le juge national pose la question à la CJCE de l'appréciation de la norme communautaire.

La cour, qui apprécie la validité de la norme communautaire à la demande du juge national, doit en principe être fondée sur la situation qui existait à l'époque de l'adoption de cet acte. La cour transpose la solution retenue dans le contrôle exercé à l'occasion du recours en annulation.

§2. Les autres approches possibles.

Il est toujours possible d'invoquer devant le juge national une interprétation donnée par la cour du Luxembourg.

On peut aussi utiliser l'interprétation de la norme communautaire résultant d'un recours en manquement.

SOUS SECTION 2 : peut-il y avoir un contrôle indirect du comportement des états par le juge communautaire.

En principe non. Le juge communautaire s'interdit d'apprécier la conformité d'un acte national au droit communautaire dans tout recours en interprétation préjudicielle.

En fait, on s'aperçoit qu'à travers ces exigences au titre de la procédure de l'art 177, que la cour opère son travail d'interprétation ou d'appréciation de validité en ayant une idée très précise de l'acte national qui est en conflit éventuel avec la norme communautaire.

Son argument est de dire qu'elle a besoin de précisions pour répondre à la question. Mais en fait elle exerce la fonction d'examen de la compatibilité.

~ Chapitre 3 ~

Contrôle du respect par les personnes privées de leurs obligations au regard du droit communautaire.

Soit c'est l'administration qui exige des particuliers qu'ils respectent le droit communautaire. Soit ce sont 2 particuliers qui s'affrontent et qui vont utiliser le droit communautaire pour faire pencher la balance en leur faveur.

Le droit communautaire fait partie des normes de l'ordre public que doivent faire respecter les autorités nationales, il n'est donc pas possible de prévoir des dérogations à ces normes par voie contractuelle.

SECTION 1 : principe : ce contrôle est assuré par les juridictions nationales.

§1. le juge national, juge de droit commun communautaire.

Cette formule prend rapidement toute sa portée avec la jurisprudence communautaire relative d'une part à la primauté des normes communautaires sur les normes internes et d'autre part relative à l'effet direct d'un nombre croissant de normes communautaires dans les ordres juridiques nationaux.

Arrêt Van Gend En Loos, de 1963. primauté des normes communautaires sur les normes internes. Sur l'effet direct, jurisprudence contemporaine de la première, qui porte exclusivement sur l'effet direct des dispositions des traités constitutifs.

Il faut attendre les 70's pour que cette jurisprudence sur l'effet direct s'étende à certaines dispositions des directives et des décisions adressées aux états.

Plus récemment, à partir de 95, est apparue une jurisprudence qui précise dans quelle mesure les juges nationaux sont tenus de soulever d'office des moyens qui sont liés au respect du droit communautaire.

Obligations pour les états :

- L'état doit mettre en place des voies de recours pré-juridictionnelles ou juridictionnelles, qui sont destinées à faciliter aux pouvoirs publics le contrôle des agissements des particuliers.
- Ils doivent créer et mettre en œuvre des procédures administratives et éventuellement pénales, destinées à sanctionner les violations du droit communautaire par les particuliers.

Certains états hésitent parfois à mettre en œuvre ces procédures en s'appuyant sur le principe d'opportunité des poursuites.

La France s'est trouvée dans cette situation. Dans un risque d'explosion sociale, l'administration refusait de sanctionner les pêcheurs français qui ne respectaient pas les règlements communautaires, affaire Commission contre France, 7 décembre 1995, arrêt qui condamne la France en considérant que cet argument n'est pas opposable pour écarter les sanctions administratives disponibles en l'espèce.

La jurisprudence va même plus loin, elle impose aux états un certain niveau de sévérité du système de sanction pour s'assurer que ce système est effectivement dissuasif. C'est une évolution de la jurisprudence significative car cela conduit la cour à prendre position sur le contenu du système de répression administrative ou pénale. Le droit pénal reste de la compétence exclusive des états membres.

La jurisprudence de la cour exige que ce système de sanction soit assez dissuasif pour prévenir les violations et que si le droit communautaire ne définit pas lui-même la sanction, il faut que les systèmes dissuasifs soient atteints par les systèmes nationaux. (art 5 du traité, disposition qui prévoit que les états ne doivent pas faire obstacle au droit communautaire et contribuer à son efficacité).

Echelle de sanction comparable à celle que prévoit traditionnellement le droit interne pour des infractions d'une gravité semblable du droit national.

Arrêt du 27 février 1997, (affaire C177 - 95), Ebony, la cour a considéré que la saisie d'un navire d'un pays non membre de la communauté, en haute mer, en exécution d'une politique d'embargo contre la Yougoslavie, était compatible avec le droit communautaire dans la mesure où le juge national saisi de cette affaire considérait que l'intervention autoritaire respectait le principe de proportionnalité. Objectif : mettre un terme à l'état de guerre dans les Balkans, terme aux violations massives des droits de l'homme en Bosnie Herzégovine et cet objectif présente un caractère d'intérêt général fondamental pour la communauté internationale.

Pour éviter que le droit pénal interne soit utilisé à des fins contraires aux principes communautaires,

Le problème s'est posé en matière de libre circulation des personnes, dans la mesure où les ordres juridiques nationaux contiennent traditionnellement un appareil répressif plus sévère s'agissant des ressortissants étrangers que des ressortissants nationaux.

Ces régimes traditionnels, appliqués à des ressortissants communautaires, est apparu comme dangereux.

Dès 1975, la cour a progressivement imposé aux ordres juridiques nationaux de rapprocher le système de répression administratif et pénal de celui applicable aux nationaux.

Arrêt de 1980 :

“ les mesures administratives ou répressives ne doivent pas dépasser le cadre de ce qui est strictement nécessaire, les modalités de contrôle ne doivent pas être conçues de manière à restreindre la liberté voulue par le traité et il ne faut pas y rattacher une sanction si disproportionnée à la gravité de l'infraction qu'elle deviendrait une entrave à cette liberté.

§2. les conditions de recevabilité des actions contentieuses dans les rapports entre particuliers.

Ce sont les mêmes conditions de recevabilité que celles prévues par le droit procédural interne pour tout litige qui porte sur le respect du droit interne.

Aspect particulier au droit communautaire porte sur l'invocabilité du droit individuel protégé par le droit communautaire.

Parmi les conditions de recevabilité habituelles, il y a le fait qu'on peut invoquer l'atteinte à un droit subjectif. S'agissant des normes d'effet direct comme le règlement, il n'y a pas de difficulté, on peut l'invoquer comme un droit personnel comme on peut le faire pour la loi ou le règlement interne.

La difficulté provient du fait que la norme est parfois contenue dans une directive.

L'administration peut-elle vous poursuivre en tant que particulier pour la violation d'une norme d'une directive qui n'a pas été transposée ?

La cour refuse l'invocabilité entre particuliers ou à l'encontre des particuliers de la part des pouvoirs publics, en ce qui concerne les directives.

Si la cour admettait la solution de l'invocabilité directe du contenu de la directive, ce serait reconnaître à la communauté le pouvoir d'édicter avec effet immédiat, des obligations à charge des particuliers. Or le traité n'a prévu ce pouvoir que par le biais des règlements et non par le biais des directives.

2^{ème} explication que donne la cour : cette jurisprudence vise à éviter qu'un état ne puisse tirer avantage de sa méconnaissance du droit communautaire.

On ne peut pour aggraver la sanction pénale prévue pour une violation du droit communautaire.

SECTION 2 : le contrôle résiduel par les juridictions communautaires.

§1. principe : absence d'une compétence directe des tribunaux des pays de la cour vis à vis du comportement des individus.

La compétence de la cour est une compétence indirecte qu'elle exerce lorsqu'elle examine les questions préjudicielles en appréciation et en interprétation de validité.

Compétence tout de même large, puisque la cour est compétente même lorsque le litige principal a pour cause 2 particuliers.

Récemment la cour a précisé que cette compétence indirecte s'appliquait aux normes nationales qui régissent de façon semblable des situations internes et des situations communautaires.

La cour vise ici l'hypothèse dans laquelle une certaine situation n'est pas réglementée par le droit communautaire, mais le législateur national à l'occasion de la transposition d'une directive, a décidé d'appliquer le même régime juridique aux situations purement internes et aux situations régies par la directive. Il a donc aligné à toutes les situations concevables une exigence communautaire.

Du point de vue des particuliers, est-ce satisfaisant ?

Position de la cour c'est en ce qui concerne l'exercice de ce mécanisme de questions préjudicielles : c'est un mécanisme de dialogue entre juges. La cour est donc très réticente lorsque soit les particuliers soit les états essaient de réorienter les questions posées par le juge national. Elle refuse toute comportement des particuliers qui tenterait d'empiéter sur la liberté d'appréciation des juges nationaux. Elle fera preuve de cette même réserve lorsque ce sont les états qui par le biais de leurs observations défendent le thèse de l'inopportunité d'une réponse à une question posée par le juge national.

Les juges nationaux devront respecter cette interprétation de la cour même dans des affaires postérieures.

§2. cas de compétence directe des tribunaux communautaires lorsque l'acte communautaire concerne directement et individuellement le requérant.

Il existe des domaines où la communauté a un pouvoir d'action normatif et un pouvoir de contrôle du respect de ces normes, le domaine le plus important est celui du droit de la concurrence.

La commission dans ce cas a le privilège du préalable, elle peut adopter un acte qui a force obligatoire y compris en droit interne et qui bénéficie d'une présomption de validité.

Le traité prévoit que les actes de la communauté forment titre exécutoire en droit interne, il n'ont pas besoin de passer par une procédure de confirmation par le juge national pour être exécutoire sur le territoire.

L'administration communautaire n'est pas présente sur le territoire, on peut passer au stade de l'exécution forcée qui continue à être régie par le droit national.

Selon le traité, cette exécution forcée relève des règles de la procédure civile en vigueur sur le territoire duquel elle a lieu. (art 257 du traité CE).

Les administrations qui sont chargées de l'exécution forcée ont simplement à vérifier que le document est authentique, puis ils procèdent comme pour un acte exécutoire de droit interne.

Le particulier qui est l'objet de cette mesure individuelle se trouve en position de demandeur au moins au premier stade contentieux devant le tribunal de première instance en principe. Les recours soit en indemnité soit en annulation, sont de la compétence du tribunal de première instance.

Dans la 2^{ème} instance, position de demandeur est possible si elle introduit un pourvoi.

SECTION 3 : privilège du préalable administratif (communautaire et national) et sanctions à la disposition de la commission.

Difficulté pour les particuliers qui proviennent du fait que les organes communautaire peuvent adopter des actes exécutoires et que le recours contentieux n'a pas d'effet suspensif.

Danger pour les particuliers, il est obligé de respecter jusqu'à ce qu'un tribunal lui ait donné raison sur le fond, ceci peut prendre des années. Risque d'un préjudice important.

Il est donc nécessaire de prévoir par dérogations à ces principes la possibilité de mesures provisoires qui peuvent être la suspension des effets de l'acte juridique contesté.

Technique de correction de ce déséquilibre des rapports juridiques.

§1. Le sursis à exécution d'une mesure communautaire.

Il peut être mis en œuvre par l'organe communautaire lui-même.

La commission peut accepter de surseoir à statuer (retarder le moment de l'adoption de son acte), ou surseoir à exécuter une mesure déjà décidée.

Mais c'est une procédure amiable, la commission n'est donc pas tenue de le faire. Elle n'y est tenue que si elle en reçoit l'ordre par un juge. (juge communautaire ou juge national saisi en référé.)

Le juge peut être saisi de cette demande et décider de l'accorder ou de la refuser.

Cet exercice va normalement donner lieu à un incident de procédure, c'est le référé qui s'articule sur un litige principal qui sera lui-même un recours en indemnité ou un recours en annulation.

§2. mise en œuvre du sursis à exécution d'une décision administrative nationale fondée sur un acte communautaire.

Dans un arrêt Foto-Frost, du 22 octobre 1987, la cour a posé que la cohérence du système de protection provisoire exige que le juge national puisse ordonner le sursis à l'exécution d'un acte administratif national fondé sur un règlement communautaire dont la légalité est contestée.

Arrêt Factortame, du 19 juin 1990, la cour a posé que s'agissant d'un conflit de compatibilité entre une loi nationale et le droit communautaire, qui donnait lieu à une question préjudicielle, dans ce cas le juge national devait avoir la possibilité d'ordonner des mesures provisoires et de suspendre l'application de la loi nationale critiquée jusqu'à ce que soit rendu le jugement de réponse à la question préjudicielle.

Suspension de la mesure national car légalité dépend d'un acte communautaire. Suspension d'une loi dans l'attente d'une réponse sur sa compatibilité avec la norme communautaire.

Justification de la cour : il faut maintenir l'effet utile de l'art 177 (questions préjudicielles), et ce la garanti cet effet utile. Car les juges ne craindront plus les effets pervers du retard occasionnés par la question préjudicielle. C'est une manière d'assurer la cohérence de ce système,

Par le biais de ces mesures provisoires, il ne faut pas en venir à la remise en cause de présomption de légalité des actes communautaires.

Arrêt du 21 février 1991, Zuckerfabrick, la cour a fourni des directives au juge national, lorsque celui ci s'interroge sur la possibilité d'ordonner le sursis à exécution d'un acte national.

- il faut que la juridiction national ait des doutes sérieux sur la validité de l'acte communautaire. Assez sérieux pour que la juridiction adresse simultanément à la cour du Luxembourg une question préjudicielle sur la validité de cet acte communautaire.

- Il faut que les conditions de l'urgence soient remplies. Ces conditions d'urgence sont assez sévères :
. La mesure provisoire sollicitée soit nécessaire pour éviter un préjudice grave et irréparable.

. S'il existe déjà une appréciation par un juge communautaire sur les caractéristiques de ce préjudice, le juge national doit respecter cette appréciation.

. la juridiction nationale en n'adoptant pas ces mesures provisoires, doit prendre en compte l'intérêt de la communauté, c'est à dire à la fois l'intérêt du respect du droit communautaire, mais aussi l'intérêt financier de la communauté.

~ Chapitre 4 ~

PROCEDURE JURIDICTIONNELLE

SECTION 1: Règles de procédure de portée générale

§1. Différentes étapes procédurales

On les rencontre dans tout type de recours

- La 1^{ère} phase est une procédure écrite
qui doit s'ouvrir par une requête introductive d'instance, elle même écrite, pour autant qu'il s'agit d'un recours direct (annulation ou indemnité sinon doc établit par le juge national).

Cette requête doit contenir un exposé sommaire des moyens invoqués ainsi que les conclusions du requérant. Il sera systématiquement jugé qu'un grief non invoqué est irrecevable (possibilités très restreintes d'apporter des moyens nouveaux) Quant aux conclusions, le juge ne peut adopter un jugement qui irait au delà des conclusions présentées. Un mémoire en défense doit être présenté dans le délai d'1 mois. Réplique du demandeur auquel répondra une duplique du défendeur dans recours indirect, la particularité de la procédure écrite est qu'il y aura des observations présentées par la Commission quant à la réponse à donner aux questions préjudicielles Mesures d'instruction (demande d'autres documents que ceux présentés par les parties). Ceci peut arriver lorsque la Commission est l'auteur de certains documents importants dont elle n'a pas révélé l'existence. Les juges peuvent également demander à entendre témoin ou expert, peuvent envisager une descente sur les lieux.

- Procédure orale:
présentation des plaidoiries, dont durée est strictement encadrée par la Cour
Conclusions de l'avocat général

La Cour peut estimer qu'il n'y a pas besoin de procédure orale

L'affaire est mise en délibéré et les juges adoptent un arrêt, qui sera rendu en audience publique, à la différence d'autres organisations internationales, il n'est accompagné d'aucune opinion dissidente.

Si le président de la chambre estime que la demande est manifestement irrecevable ou non fondée, il peut rejeter ce recours par une simple ordonnance motivée.

La Cour siège soit en formation restreinte ou plénière, qui est soit le résultat d'un choix ou obligation (quand la cour est saisie d'une affaire présentée soit par un état membre soit par un organe communautaire)

Une des questions un peu délicates que les juridictions ont à régler est le degré de confidentialité à respecter pour un certain nombre de documents. Donc la Cour permet à des particuliers de compenser leur handicap par rapport aux organes communautaires.

§2. La procédure du pouvoir à l'encontre d'une décision du TPI

- **Délais de saisine:**

Le délai de forclusion est de 2 mois après le 1^{er} jugement.

Il est plus bref quand c'est un arrêt de rejet: 2 semaines

- Les conditions de recevabilité:

Le recours émane d'une des personnes en position particulière pour attaquer:
toute partie au 1^{er} procès ayant partiellement ou totalement succombé en ses conclusions. Il suffit d'établir qu'on a pas reçu une réponse satisfaisante
tout état membre de la communauté même s'il n'avait pas demandé à intervenir dans la procédure devant le TPI

Les organes communautaires

Toute pers physique ou morale affectée directement par la décision du TPI

Les moyens qui peuvent être invoqués sont des moyens de droit: ce n'est pas une cour d'appel

On peut invoquer incompétence

irrégularités de procédure devant le TPI

toute violation du droit communautaire

Il faut donc qu'apparaisse dans la requête les éléments critiqués et les arguments juridiques sur lesquels reposent la demande d'annulation des passages de l'arrêt du TPI

- **L'objet**

Il doit rester dans la continuité de l'affaire telle qu'elle avait été présentée devant le TPI: le requérant doit rester dans le cadre des conclusions présentées dans requête initiale.

Il peut demander soit annulation totale ou partielle de la décision

Il peut demander qu'il soit fait droit à ses conclusions présentées en 1^{ère} instance

- Les suites de l'arrêt rendu sur ce pouvoir

Si la cour estime que l'affaire est en état d'être jugée, elle tranche le litige

Si elle estime qu'elle ne peut donner satisfaction car n'a pas tous les éléments, elle renvoie devant le TPI, qui doit respecter argumentation retenue par la Cour

La Cour a annulé un arrêt qui considérait que la décision était un acte inexistant car irrégularité procédurale trop importante. La Cour a refusé qualification d'acte inexistant. L'affaire est revenue devant le TPI qui a donné satisfaction au requérant par une argumentation différente

SECTION 2: LE PARTAGE DES COMPETENCES ENTRE LA CJCE ET TPI

- Il répond à un d_ souci:

Il convenait d'alléger le rôle de la cour

Pour un certains nombre d'affaire, offrir aux justiciables un double degré de juridiction. Un contentieux économique repose sur un certain nb d'appréciations complexes: dangereux que l'arbitrage ait lieu une fois pour toutes

Ces 2 objectifs expliquent ce côté un peu arbitraire du partage des compétences

- Ce partage a lieu dans une décision du Conseil du 24 octobre 1988 et complété par décisions en 93 et 94. Dans un 1^{er} temps les états ont été un peu inquiets de confier au TPI certains types d'affaires et ont réservé leur opinion sur le transfert de ces affaires (notamment contrôle du dumping). Puis ils se sont convaincus qu'ils pouvaient prendre ce risque → élargissement des compétences
- **Compétences de la Cour exercées en 1^{ère} instance par le TPI:**
 - Contentieux de la CECA, assez résiduel, mais qui retrouve une certaine actualité parfois.
 - Art 236 TCE: tous les litiges relatifs à la fonction publique
 - Recours formés par des personnes physiques ou morales en vertu des actuels articles 230, 232, 235:
 - Recours en annulation
 - Recours en carence
 - Recours en indemnité
 - Recours fondé sur une clause compromissoire
- **La Cour conserve son monopole**
 - Recours en constatation de manquement des états
 - Recours en annulation contre un acte communautaire lorsque ce recours est introduit par requérants privilégiés
 - Ensemble de la compétence en interprétation ou appréciation validité préjudicielles (ancien art 177, actuel 234)

Ce partage n'a pas été modifié par le traité d'Amsterdam, alors qu'au cours de la procédure, certains doc demandaient une révision.

1^{er} trimestre de 99: la Cour a relancé le débat

Les parties ont hésité de savoir s'il faut saisir directement la Cour: erreur d'aiguillage. La Cour doit estimer si elle est compétente.

Si la Cour renvoie au TPI, il doit s'incliner

SECTION 3: INCIDENTS DE PROCEDURE: LE REFERE

- Cette procédure est prévue par les articles 242 et 243
- Il s'agit d'une procédure qui éventuellement s'inscrit dans déroulement d'un procès.
Sa justification est d'offrir un rééquilibrage des intérêts du requérant face à une partie adverse en position privilégiée (adm°)

- **Conditions de recevabilité**

La demande doit répondre à de conditions de forme:

spécifier objet du litige

circonstances établissant urgence

moyens de fait et de droit justifiant à 1^{ère} vue l'octroi de la mesure provisoire à laquelle elle conclue

La difficulté est de concilier ce besoin pour requérant avec le principe selon lequel le jugement sur la recevabilité relève de la formation normale et non du juge en référé.

Il faut aussi éviter que ces mesures provisoires anticipent les effets de l'arrêt lui même

Le juge doit donc répondre très vite.

Le principe est que le juge du référé n'a pas à subordonner la recevabilité de la demande à la preuve de la recevabilité du recours principal: pas de 1^{er} examen qui anticiperait. Il y a une ouverture de la demande à priori plus large que ce qui résulterait d'un véritable examen.

Une exception: si le juge du référé estime qu'il y a irrecevabilité manifeste, il est autorisé à rejeter la demande. Cela est exceptionnel dans mesure où la jurisprudence de la Cour retient une conception large de l'acte attaqué.

- La condition est que le juge du référé soit convaincu qu'un certain nb des arguments présentés ait une certaine plausibilité, rigueur juridique.

établir conviction que les arguments ne sont pas absurdes: *fumus boni juris*. Cette exigence est fréquemment remplie

La condition suivante est plus difficile: établir un préjudice grave et irréparable aux intérêts du requérant. Si la demande peut être satisfaite par une réparation, le juge considérera que le préjudice n'est pas irréparable. C'est sur ce point que les requêtes échouent généralement. Le juge dans certains cas procède à un examen de la balance des intérêts. Il peut considérer que l'intérêt de la communauté doit prévaloir sur les intérêts des particuliers, même si les conditions sont remplies

- Le dernier travail du juge est détermination de la nature des mesures provisoires en fonction de la requête et de ce que doivent être les effets du jugement final.

Cette procédure est nécessaire mais à utiliser avec bcp de précautions. C'est pourquoi satisfaction est donnée exceptionnellement

3^{EME} PARTIE: LES MOYENS FINANCIERS

SECTION 1: PRINCIPES FONDAMENTAUX DE DROIT BUDGETAIRE EUROPEEN

Ce sont les mêmes que les nationaux à peu près:

- **Principe de l'Unité**

Il est rappelé par art 268 et implique que l'ensemble des recettes et des dépenses de la communauté doivent apparaître dans un doc unique

- **Principe de l'Universalité**

Art 268, il implique 2 règles

Règle de la non affectation: une recette prévue ne doit pas être affectée à une dépense particulière

Règle de la non contraction: chaque recette et dépense doit apparaître pour son montant total

- **Principe de l'Annualité**

Art 271 du traité, implique que le budget est voté pour un exercice annuel. Tous les crédits doivent être utilisés au cours de cet exercice annuel.

Inconvénients pour les politiques à long terme, donc 2 types de dérogations

possibilité de certains reports de crédit d'une année sur l'autre

crédits qui correspondent à des engagements pluriannuels, notamment dans les fonds structurels. Opération de dissociation: on vote d'une part les crédits d'engagement et les crédits de paiement (ceux réellement disponibles sur l'exercice en cours). L'avantage est que les auteurs sont tenus par le vote sur le crédit d'engagement de l'année antérieure

- **Equilibre des prévisions**

Il veut que les prévisions de recette soient d'un montant égal aux crédits de paiement. Les prévisions ne sont jamais que des prévisions

Malgré ce principe on peut se trouver face à des excédents: il est admis par dérogation qu'un excédent peut être reporté sur le budget suivant.

S'il y a un déficit d'une certaine importance et qu'on ne peut recourir à l'emprunt, il faut rétablir l'équilibre en établissant un budget rectificatif en cours ou fin d'année

- **Principe de spécialité**

Chaque crédit doit avoir une destination déterminée, choix des intitulés de rubrique

SECTION 2: LES RESSOURCES

Comme tout état, il y a ressources courantes et exceptionnelles (emprunt)

• **Les ressources propres**

Le principe de ressources propres était posé dès départ mais décision Conseil 21 avril 1970 pour qu'il soit mis en place. Décision complétée en 1994: ce sont des actes du Conseil mais qui font l'objet d'une ratification des états membres avant d'entrer en vigueur.

Ce syst fonctionne depuis 1996

Parmi ces ressources on trouve

les prélèvements agricoles

droits de douanes

taxe ajoutée à la valeur additionnelle

impôt sur les rémunérations des fonctionnaires communautaires

amendes et intérêts de retard

PNB (introduit en 88)

Nature diversifiée des ressources. Certaines sont dans la logique des compétences communautaires.

D'autres sont justifiées par idée que la communauté doit suivre le rythme de l'activité économique. Celle fondée sur le PNB est la plus critiquable du point de vue communautaire: pas de rapport avec le fonctionnement de la communauté. Elle était destinée à avoir garantie de pouvoir financer les déséquilibres des ressources. Certains états craignaient que ceux qui avaient ressources abondants soient pénalisés par augmentation TVA.. Cette dernière ressource traduit cette volonté des états de retrouver leur compétence de discussion qd il s'agit pour eux de financer une organisation internationale: retour en force des nationalismes dans cadre budgétaire

• **L'emprunt**

SECTION 2 : LE CONTROLE CONTENTIEUX INDIRECT

SOUS SECTION 1: il est le fait des juridictions nationales.

§1. L'utilisation de la procédure de la question préjudicielle en appréciation de validité.

La non validité de la norme communautaire contamine l'acte national.

Il faut que le juge national pose la question à la CJCE de l'appréciation de la norme communautaire.

La cour, qui apprécie la validité de la norme communautaire à la demande du juge national, doit en principe être fondée sur la situation qui existait à l'époque de l'adoption de cet acte. La cour transpose la solution retenue dans le contrôle exercé à l'occasion du recours en annulation.

§2. Les autres approches possibles.

*Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>*

Il est toujours possible d'invoquer devant le juge national une interprétation donnée par la cour du Luxembourg.
On peut aussi utiliser l'interprétation de la norme communautaire résultant d'un recours en manquement.

SOUS SECTION 2 : peut-il y avoir un contrôle indirect du comportement des états par le juge communautaire ?

En principe non. Le juge communautaire s'interdit d'apprécier la conformité d'un acte national avec le droit communautaire dans tout recours en interprétation préjudicielle.
En fait, on s'aperçoit qu'à travers ces exigences au titre de la procédure de l'art 177, que la cour opère son travail d'interprétation ou d'appréciation de validité en ayant une idée très précise de l'acte national qui est en conflit éventuel avec la norme communautaire.
Son argument est de dire qu'elle a besoin de précisions pour répondre à la question. Ms en fait elle exerce la fonction d'examen de la compatibilité.

Chap III: Contrôle du respect par les personnes privées de leurs obligations au regard du droit communautaire.

Soit c'est l'administration qui exige des particuliers qu'ils respectent le droit communautaire.
Soit ce sont 2 particuliers qui s'affrontent et qui vont utiliser le droit communautaire pour faire pencher la balance en leur faveur.

Le droit communautaire fait partie des normes de l'ordre public que dv faire respecter les autorités nationales, il n'est donc pas possible de prévoir des dérogations à ces normes par voie contractuelle.

SECTION 1 : PRINCIPE : CE CONTROLE EST ASSURE PAR LES JURIDICTIONS NATIONALES.

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

§1. le juge national, juge de droit commun communautaire.

Cette formule prend rapidement toute sa portée avec la jurisprudence communautaire relative d'une part à la primauté des normes communautaire sur les normes internes et d'autre part relative à l'effet direct d'un nb croissant de normes communautaires dans les ordres juridiques nationaux.

Arrêt Van Gend En Loos, de 1963. primauté des normes communautaire sur les normes internes.
Sur l'effet direct, jurisprudence contemporaine de la première, qui porte exclusivement sur l'effet direct des dispositions des traités constitutifs.

Il faut attendre les 70's pour que cette jurisprudence sur l'effet direct s'étende à certaines dispositions des directives et des décisions adressées aux états.

Plus récemment, à partir de 95, est apparue une jurisprudence qui précise dans quelle mesure les juges nationaux sont tenus de soulever d'office des moyens qui sont liés au respect du droit communautaire.

Obligations pour les états :

- L'état doit mettre en place des voies de recours pré-juridictionnelles ou juridictionnelles, qui sont destinées à faciliter aux pouvoirs publics le contrôle des agissements des particuliers.
- Ils doivent créer et mettre en œuvre des procédures administratives et éventuellement pénales, destinées à sanctionner les violations du droit communautaire par les particuliers.

Certains états hésitent parfois à mettre en œuvre ces procédures en s'appuyant sur le principe d'opportunité des poursuites.

La France s'est trouvée dans cette situation. Dans un risque d'explosion sociale, l'administration refusait de sanctionner les pêcheurs français qui ne respectaient pas les règlements communautaires, affaire Commission contre France, 7 décembre 1995, arrêt qui condamne la France en considérant que cet argument n'est pas opposable pour écarter les sanctions administratives disponibles en l'espèce.

La jurisprudence va même plus loin, elle impose aux états un certain niveau de sévérité du système de sanction pour s'assurer que ce système est effectivement dissuasif.
C'est une évolution de la jurisprudence significative car cela conduit la cour à prendre position sur le contenu du système de répression administrative ou pénale.
Le droit pénal reste de la compétence exclusive des états membres.

La jurisprudence de la cour exige que ce système de sanction soit assez dissuasif pour prévenir les violations et que si le droit communautaire ne définit pas lui-même la sanction, il faut que les systèmes dissuasifs soient atteints par les systèmes nationaux. (art 5 du traité, disposition qui prévoit que les états ne doivent pas faire obstacle au droit communautaire et contribuer à son efficacité).

Echelle de sanction comparable à celle que prévoit traditionnellement le droit interne pour des infractions d'une gravité semblable du droit national.

Arrêt du 27 février 1997, (affaire C177 - 95), Ebony, la cour a considéré que la saisie d'un navire d'un pays non membre de la communauté, en haute mer, en exécution d'une politique d'embargo contre la Yougoslavie, était compatible avec le droit communautaire dans la mesure où le juge national saisi de cette affaire considérait que l'intervention autoritaire respectait le principe de proportionnalité. Objectif : mettre un terme à l'état de guerre dans les Balkans, terme aux violations massives des droit de l'homme en Bosnie Herzégovine et cet objectif présente un caractère d'intérêt général fondamental pour la communauté internationale.

Pour éviter que le droit pénal interne soit utilisé à des fins contraires aux principes communautaires, Le problème s'est posé en matière de libre circulation des personnes, dans la mesure où les ordres juridiques nationaux contiennent traditionnellement un appareil répressif plus sévère s'agissant des ressortissants étrangers que des ressortissants nationaux.

Ces régimes traditionnels, appliqués à des ressortissants communautaires, est apparu comme dangereux. Dès 1975, la cour a progressivement imposé aux ordres juridiques nationaux de rapprocher le système de répression administratif et pénal de celui applicable aux nationaux.

Arrêt de 1980 :

" les mesures administratives ou répressives ne doivent pas dépasser le cadre de ce qui est strictement nécessaire, les modalités de contrôle ne doivent pas être conçues de manières à restreindre la liberté voulue par le traité et il ne faut pas y rattacher une sanction si disproportionnée à la gravité de l'infraction qu'elle deviendrait une entrave à cette liberté.

§2. les conditions de recevabilité des actions contentieuses dans les rapports entre particuliers.

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

Ce sont les mêmes conditions de recevabilité que celles prévues par le droit procédural interne pour tout litige qui porte sur le respect du droit interne.

Aspect particulier au droit communautaire porte sur l'invocabilité du droit individuel protégé par le droit communautaire.

Parmi les conditions de recevabilité habituelles, il y a le fait qu'on peut invoquer l'atteinte à un droit subjectif. S'agissant des normes d'effet direct comme le règlement, il n'y a pas de difficulté, on peut l'invoquer comme un droit personnel comme on peut le faire pour la loi ou le règlement interne.

La difficulté provient du fait que la norme est parfois contenue dans une directive.

L'administration peut-elle vous poursuivre en tant que particulier pour la violation d'une norme d'une directive qui n'a pas été transposée ?

La cour refuse l'invocabilité entre particuliers ou à l'encontre des particuliers de la part des pouvoirs publics, en ce qui concerne les directives.

Si la cour admettait la solution de l'invocabilité directe du contenu de la directive, ce serait reconnaître à la communauté le pouvoir d'édicter avec effet immédiat, des obligations à charge des particuliers. Or le traité n'a prévu ce pouvoir que par le biais des règlements et non par le biais des directives.

2^{ème} explication que donne la cour : cette jurisprudence vise à éviter qu'un état ne puisse tirer avantage de sa méconnaissance du droit communautaire.

On ne peut pour aggraver la sanction pénale prévue pour une violation du droit communautaire.

SECTION 2 : LE CONTROLE RESIDUEL PAR LES JURIDICTIONS COMMUNAUTAIRES.

§1. Principe : absence d'une compétence directe des tribunaux des pays de la cour vis à vis du comportement des individus.

La compétence de la cour est une compétence indirecte qu'elle exerce lorsqu'elle examine les questions préjudicielles en appréciation et en interprétation de validité.

Compétence tout de même large, puisque la cour est compétente même lorsque le litige principal a pour cause 2 particuliers.

Récemment la cour a précisé que cette compétence indirecte s'appliquait aux normes nationales qui régissent de façon semblable des situations internes et des situations communautaires.

La cour vise ici l'hypothèse dans laquelle une certaine situation n'est pas réglementée par le droit communautaire, mais le législateur national à l'occasion de la transposition d'une directive, a décidé d'appliquer le même régime juridique aux situations purement internes et aux situations régies par la directive. Il a donc aligné à toutes les situations concevables une exigence communautaire.

Du point de vue des particuliers, est-ce satisfaisant ?

Position de la cour en ce qui concerne l'exercice de ce mécanisme de questions préjudicielles : c'est un mécanisme de dialogue entre juges. La cour est donc très réticente lorsque soit les particuliers soit les états essaient de réorienter les questions posées par le juge national. Elle refuse toute comportement des particuliers qui tenterait d'empiéter sur la liberté d'appréciation des juges nationaux. Elle fera preuve de cette même réserve lorsque ce sont les états qui par le biais de leurs observations défendent le thèse de l'inopportunité d'une réponse à une question posée par le juge national.

Les juges nationaux devront respecter cette interprétation de la cour même dans des affaires postérieures.

§2. Cas de compétence directe des tribunaux communautaires lorsque l'acte communautaire concerne directement et individuellement le requérant.

Il existe des domaines où la communauté a un pouvoir d'action normatif et un pouvoir de contrôle du respect de ces normes, le domaine le plus important est celui du droit de la concurrence.

La commission dans ce cas a le privilège du préalable, elle peut adopter un acte qui a force obligatoire y compris en droit interne et qui bénéficie d'une présomption de validité.

Le traité prévoit que les actes de la communauté forment titre exécutoire en droit interne, il s'en ont pas besoin de passer par une procédure de confirmation par le juge national pour être exécutoire sur le territoire.

L'administration communautaire n'est pas présente sur le territoire, on peut passer au stade de l'exécution forcée qui continue à être régie par le droit national.

Selon le traité, cette exécution forcée relève des règles de la procédure civile en vigueur sur le territoire duquel elle a lieu. (art 257 du traité CE).

Les administrations qui sont chargées de l'exécution forcée ont simplement à vérifier que le document est authentique, puis ils procèdent comme pour un acte exécutoire de droit interne.

Le particulier qui est l'objet de cette mesure individuelle se trouve en position de demandeur au moins au premier stade contentieux devant le tribunal de première instance en principe. Les recours soit en indemnité soit en annulation, sont de la compétence du tribunal de première instance.

Dans la 2^{ème} instance, position de demandeur est possible si elle introduit un pourvoi.

SECTION 3: PRIVILEGE DU PREALABLE ADMINISTRATIF (COMMUNAUTAIRE ET NATIONAL) ET SANCTIONS A LA DISPOSITION DE LA COMMISSION.

Difficultés pour les particuliers qui proviennent du fait que les organes communautaire peuvent adopter des actes exécutoires et que le recours contentieux n'a pas d'effet suspensif.

Danger pour les particuliers, il est obligé de respecter jusqu'à ce qu'un tribunal lui ait donné raison sur le fond, ceci peut prendre des années. Risque d'un préjudice important.

Il est donc nécessaire de prévoir par dérogations à ces principes la possibilité de mesures provisoires qui peuvent être la suspension des effets de l'acte juridique contesté.

Technique de correction de ce déséquilibre des rapports juridiques.

§1. Le sursis à exécution d'une mesure communautaire.

Il peut être mis en œuvre par l'organe communautaire lui-même.

La commission peut accepter de surseoir à statuer (retarder le moment de l'adoption de son acte), ou surseoir à exécuter une mesure déjà décidée.

Mais c'est une procédure amiable, la commission n'est donc pas tenue de le faire. Elle n'y est tenue que si elle en reçoit l'ordre par un juge. (juge communautaire ou juge national saisi en référé.)

Le juge peut être saisi de cette demande et décider de l'accorder ou de la refuser.

Cet exercice va normalement donner lieu à un incident de procédure, c'est le référé qui s'articule sur un litige principal qui sera lui-même un recours en indemnité ou un recours en annulation.

§2. Mise en œuvre du sursis à exécution d'une décision administrative nationale fondée sur un acte communautaire.

Dans un arrêt Foto-Frost, du 22 octobre 1987, la cour a posé que la cohérence du système de protection provisoire exige que le juge national puisse ordonner le sursis à l'exécution d'un acte administratif national fondé sur un règlement communautaire dont la légalité est contestée.

Arrêt Factortame, du 19 juin 1990, la cour a posé que s'agissant d'un conflit de compatibilité entre une loi nationale et le droit communautaire, qui donnait lieu à une question préjudicielle, dans ce cas le juge national devait avoir la possibilité d'ordonner des mesures provisoires et de suspendre l'application de la loi nationale critiquée jusqu'à ce que soit rendu le jugement de réponse à la question préjudicielle.

Suspension de la mesure nationale car légalité dépend d'un acte communautaire. Suspension d'une loi dans l'attente d'une réponse sur sa compatibilité avec la norme communautaire.

Justification de la cour : il faut maintenir l'effet utile de l'art 177 (questions préjudicielles), et ce la garanti cet effet utile. Car les juges ne craindront plus les effets pervers du retard occasionnés par la question préjudicielle. C'est une manière d'assurer la cohérence de ce système,

Par le biais de ces mesures provisoires, il ne faut pas en venir à la remise en cause de présomption de légalité des actes communautaires.

Arrêt du 21 février 1991, Zuckerfabrick, la cour a fourni des directives au juge national, lorsque celui-ci s'interroge sur la possibilité d'ordonner le sursis à exécution d'un acte national.

- il faut que la juridiction nationale ait des doutes sérieux sur la validité de l'acte communautaire. Assez sérieux pour que la juridiction adresse simultanément à la cour du Luxembourg une question préjudicielle sur la validité de cet acte communautaire.

- Il faut que les conditions de l'urgence soient remplies. Ces conditions d'urgence sont assez sévères :
. La mesure provisoire sollicitée soit nécessaire pour éviter un préjudice grave et irréparable.

. S'il existe déjà une appréciation par un juge communautaire sur les caractéristiques de ce préjudice, le juge national doit respecter cette appréciation.

. la juridiction nationale en n'adoptant pas ces mesures provisoires, doit prendre en compte l'intérêt de la communauté, c'est à dire à la fois l'intérêt du respect du droit communautaire, mais aussi l'intérêt financier de la communauté.

Chap IV. Procédure juridictionnelle

SECTION 1: REGLES DE PROCEDURE DE PORTEE GENERALE

§1. Différentes étapes procédurales

On les rencontre dans tout type de recours

- La 1^{ère} phase est une procédure écrite

qui doit s'ouvrir par une requête introductive d'instance, elle-même écrite, pour autant qu'il s'agit d'un recours direct (annulation ou indemnité sinon doc établi par le juge national).

Cette requête doit contenir un exposé sommaire des moyens invoqués ainsi que les conclusions du requérant. Il sera systématiquement jugé qu'un grief non invoqué est irrecevable (possibilités très restreintes d'apporter des moyens nouveaux) Quant aux conclusions, le juge ne peut adopter un jugement qui irait au delà des conclusions présentées

Un mémoire en défense doit être présenté dans le délai d'1 mois. Réplique du demandeur auquel répondra une duplique du défendeur

dans recours indirect, la particularité de la procédure écrite est qu'il y aura des observations présentées par la Commission quant à la réponse à donner aux questions préjudicielles

Mesures d'instruction (demande d'autres documents que ceux présentés par les parties). Ceci peut arriver lorsque la Commission est l'auteur de certains docs importants dont elle n'a pas révélé l'existence.

les juges peuvent également demander à entendre témoin ou expert, peuvent envisager une descente sur les lieux.

- Procédure orale:

présentation des plaidoiries, dont durée est strictement encadrée par la Cour

Conclusions de l'avocat général

La Cour peut estimer qu'il n'y a pas besoin de procédure orale

L'affaire est mise en délibéré et les juges adoptent un arrêt, qui sera rendu en audience publique, à la différence d'autres organisations internationales, il n'est accompagné d'aucune opinion dissidente.

Si le président de la chambre estime que la demande est manifestement irrecevable ou non fondée, il peut rejeter ce recours par une simple ordonnance motivée.

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

La Cour siège soit en formation restreinte ou plénière, qui est soit le résultat d'un choix ou obligation (quand la cour est saisie d'une affaire présentée soit par un état membre soit par un organe communautaire)

Une des questions un peu délicates que les juridictions ont à régler est le degré de confidentialité à respecter pour un certain nb de documents. Donc la Cour permet à des particuliers de compenser leur handicap par rapport aux organes communautaires.

§2. La procédure du pouvoir à l'encontre d'une décision du TPI

• Délais de saisine:

Le délai de forclusion est de 2 mois après le 1^{er} jugement.

Il est plus bref quand c'est un arrêt de rejet: 2 semaines

• Les conditions de recevabilité:

Le recours émane d'une des personnes en position particulière pour attaquer:

toute partie au 1^{er} procès ayant partiellement ou totalement succombé en ses conclusions. Il suffit d'établir qu'on a pas reçu une réponse satisfaisante

tout état membre de la communauté même s'il n'avait pas demandé à intervenir dans la procédure devant le TPI

Les organes communautaires

Toute pers physique ou morale affectée directement par la décision du TPI

Les moyens qui peuvent être invoqués sont des moyens de droit: ce n'est pas une cour d'appel

On peut invoquer incompétence

irrégularités de procédure devant le TPI

toute violation du droit communautaire

Il faut donc qu'apparaisse dans la requête les éléments critiqués et les arguments juridiques sur lesquels reposent la demande d'annulation des passages de l'arrêt du TPI

• L'objet

Il doit rester dans la continuité de l'affaire telle qu'elle avait été présentée devant le TPI: le requérant doit rester dans le cadre des conclusions présentées dans requête initiale.

Il peut demander soit annulation totale ou partielle de la décision

Il peut demander qu'il soit fait droit à ses conclusions présentées en 1^{ère} instance

• Les suites de l'arrêt rendu sur ce pouvoir

Si la cour estime que l'affaire est en état d'être jugée, elle tranche le litige

Si elle estime qu'elle ne peut donner satisfaction car n'a pas tous les éléments, elle renvoie devant le TPI, qui doit respecter argumentation retenue par la Cour

La Cour a annulé un arrêt qui considérait que la décision était un acte inexistant car irrégularité procédurale trop importante. La Cour a refusé qualification

d'acte inexistant. L'affaire est revenue devant le TPI qui a donné satisfaction au requérant par une argumentation différente

TPI SECTION 2: LE PARTAGE DES COMPETENCES ENTRE LA CJCE ET

- Il répond à un d_souci:

Il convenait d'alléger le rôle de la cour

Pour un certains nombre d'affaire, offrir aux justiciables un double degré de juridiction.
Un contentieux économique repose sur un certain nb d'appréciations complexes:
dangereux que l'arbitrage ait lieu une fois pour toutes

Ces 2 objectifs expliquent ce côté un peu arbitraire du partage des compétences

- Ce partage a lieu dans une décision du Conseil du 24 octobre 1988 et complété par décisions en 93 et 94. Dans un 1^{er} temps les états ont été un peu inquiets de confier au TPI certains types d'affaires et ont réservé leur opinion sur le transfert de ces affaires (notamment contrôle du dumping). Puis ils se sont convaincus qu'ils pouvaient prendre ce risque → élargissement des compétences

- **Compétences de la Cour exercées en 1^{ère} instance par le TPI:**

Contentieux de la CECA, assez résiduel, mais qui retrouve une certaine actualité parfois.

Art 236 TCE: tous les litiges relatifs à la fonction publique

Recours formés par des personnes physiques ou morales en vertu des actuels articles 230, 232, 235:

Recours en annulation

Recours en carence

Recours en indemnité

Recours fondé sur une clause compromissoire

- **La Cour conserve son monopole**

Recours en constatation de manquement des états

Recours en annulation contre un acte communautaire lorsque ce recours est introduit par requérants privilégiés

Ensemble de la compétence en interprétation ou appréciation validité préjudicielles (ancien art 177, actuel 234)

Ce partage n'a pas été modifié par le traité d'Amsterdam, alors qu'au cours de la procédure, certains doc demandaient une révision.

1^{er} trimestre de 99: la Cour a relancé le débat

Les parties ont hésité de savoir s'il faut saisir directement la Cour: erreur d'aiguillage. La Cour doit estimer si elle est compétente.

Si la Cour renvoie au TPI, il doit s'incliner

SECTION 3: INCIDENTS DE PROCEDURE: LE REFERE

- Cette procédure est prévue par les articles 242 et 243
Il s'agit d'une procédure qui éventuellement s'inscrit dans déroulement d'un procès.
Sa justification est d'offrir un rééquilibrage des intérêts du requérant face à une partie adverse en position privilégiée (adm°)

- **Conditions de recevabilité**

La demande doit répondre à de conditions de forme:

spécifier objet du litige

circonstances établissant urgence

moyens de fait et de droit justifiant à 1^{ère} vue l'octroi de la mesure provisoire à laquelle elle conclue

La difficulté est de concilier ce besoin pour requérant avec le principe selon lequel le jugement sur la recevabilité relève de la formation normale et non du juge en référé.
Il faut aussi éviter que ces mesures provisoires anticipent les effets de l'arrêt lui même
Le juge doit donc répondre très vite.

Le principe est que le juge du référé n'a pas à subordonner la recevabilité de la demande à la preuve de la recevabilité du recours principal: pas de 1^{er} examen qui anticiperait. Il y a une ouverture de la demande à priori plus large que ce qui résulterait d'un véritable examen.
Une exception: si le juge du référé estime qu'il y a irrecevabilité manifeste, il est autorisé à rejeter la demande. Cela est exceptionnel dans mesure où la jurisprudence de la Cour retient une conception large de l'acte attaqué.

- La condition est que le juge du référé soit convaincu qu'un certain nb des arguments présenté ait une certaine plausibilité, rigueur juridique.

établir conviction que les arguments ne sont pas absurdes: *fumus boni juris*. Cette exigence est fréquemment remplie

La condition suivante est plus difficile: établir un préjudice grave et irréparable aux intérêts du requérant. Si la demande peut être satisfaite par une réparation, le juge considérera que le préjudice n'est pas irréparable. C'est sur ce point que les requêtes échouent généralement. Le juge dans certains cas procède à un examen de la balance des intérêts. Il peut considérer que l'intérêt de la communauté doit prévaloir sur les intérêts des particuliers, même si les conditions sont remplies

- Le dernier travail du juge est détermination de la nature des mesures provisoires en fonction de la requête et de ce que doivent être les effets du jugement final.

Cette procédure est nécessaire mais à utiliser avec bcp de précautions. C'est pourquoi satisfaction est donnée exceptionnellement

3^{EME} PARTIE: LES MOYENS FINANCIERS

SECTION 1: PRINCIPES FONDAMENTAUX DE DROIT BUDGETAIRE EUROPEEN

Ce sont les mêmes que les nationaux à peu près:

- **Principe de l'Unité**

Il est rappelé par art 268 et implique que l'ensemble des recettes et des dépenses de la communauté doivent apparaître dans un doc unique

- **Principe de l'Universalité**

Art 268, il implique 2 règles

Règle de la non affectation: une recette prévue ne doit pas être affectée à une dépense particulière

Règle de la non contraction: chaque recette et dépense doit apparaître pour son montant total

- **Principe de l'Annualité**

Art 271 du traité, implique que le budget est voté pour un exercice annuel. Tous les crédits doivent être utilisés au cours de cet exercice annuel.

Inconvénients pour les politiques à long terme, donc 2 types de dérogations

possibilité de certains reports de crédit d'une année sur l'autre

crédits qui correspondent à des engagements pluriannuels, notamment dans les fonds structurels. Opération de dissociation: on vote d'une part les crédits d'engagement et les crédits de paiement (ceux réellement disponibles sur l'exercice en cours). L'avantage est que les auteurs sont tenus par le vote sur le crédit d'engagement de l'année antérieure

- **Equilibre des prévisions**

Il veut que les prévisions de recette soient d'un montant égal aux crédits de paiement. Les prévisions ne sont jamais que des prévisions

Malgré ce principe on peut se trouver face à des excédents: il est admis par dérogation qu'un excédent peut être reporté sur le budget suivant.

S'il y a un déficit d'une certaine importance et qu'on ne peut recourir à l'emprunt, il faut rétablir l'équilibre en établissant un budget rectificatif en cours ou fin d'année

- **Principe de spécialité**

Chaque crédit doit avoir une destination déterminée, choix des intitulés de rubrique

SECTION 2: LES RESSOURCES

Comme tout état, il y a ressources courantes et exceptionnelles (emprunt)

- Les ressources propres

Le principe de ressources propres était posé dès départ mais décision Conseil 21 avril 1970 pour qu'il soit mis en place. Décision complétée en 1994: ce sont des actes du Conseil mais qui font l'objet d'une ratification des états membres avant d'entrer en vigueur.
Ce syst fonctionne depuis 1996

Parmi ces ressources on trouve

les prélèvements agricoles: taxes perçues à l'importation de produits agricoles pour qu'ils soient moins concurrentiels face aux produits communautaires.

Il y a aussi les montants compensatoires: taxes destinées à maintenir l'égalité dans la concurrence entre producteurs communautaires. La production était perturbée par les fluctuations des monnaies européennes plus les taxes de co-responsabilité (essentiellement pour le sucre destinées à pénaliser les gros producteurs. Cette ressource est en voie de diminution sous l'effet de 2 facteurs:

- La Communauté a pris certains engagements au sein du GATT pour réduire les taxes
- La PAC a été modifiée (82-83) pour moins subventionner les agriculteurs en acceptant que les prix intérieurs se rapprochent des internationaux

droits de douanes: Syst tarifaire communautaire équivaut au prolongement des systèmes tarifaires nationaux. Cette protection tarifaire est progressivement éliminée par l'OMC

taxe additionnelle appliquée à la TVA: elle pose 2 problèmes: -se mettre d'accord sur une éventuelle fin à ce taux

impôt sur les rémunérations des fonctionnaires communautaires
amendes et intérêts de retard

PNB (introduit en 88)

Nature diversifiée des ressources. Certaines sont dans la logique des compétences communautaires.

D'autres sont justifiées par l'idée que la communauté doit suivre le rythme de l'activité économique.

Celle fondée sur le PNB est la plus critiquable du point de vue communautaire: pas de rapport avec le fonctionnement de la communauté. Elle était destinée à avoir une garantie de pouvoir financer les déséquilibres des ressources. Certains états craignaient que ceux qui avaient des ressources abondantes soient pénalisés par l'augmentation de la TVA. Cette dernière ressource a traduit cette volonté des états de retrouver leur compétence de discussion qd il s'agit pour eux de

financer une organisation internationale: retour en force des nationalismes dans cadre budgétaire

SECTION 3: LES DEPENSES

§1. Les dépenses budgétarisées

- **On y trouve les crédits d'engagement et de paiement**
Crédit de paiement= dépenses qui découlent précédents et futurs pour l'année budgétaire
Crédit d'engagement= ensemble des sommes et l'utilisation des ces sommes pour l'exercice annuel (86 milliards d'écus.
Ces sommes représentent environ 1,2% des PNB des pays européens
- **On y trouve la garantie apportée par la Communauté à des opérations d'emprunt et de prêt**
Ex: prêts consentis par la Communauté à de futurs états adhérents ou états 1/3
- **Principales utilisations des recettes = postes de dépenses**
Frais de fonctionnement administratif, 1/20^{ème} du budget

Dépenses de la PAC, 50% du budget en 1996. L'essentiel de ces dépenses va passer par le FEOGA qui va redistribuer cette somme vers les différents secteurs agricoles

Dépenses de la politique régionale qui vont transiter par le FEDER créé en 1975 et amendé en 1979 sur la base de l'art 235. Ces dépenses ont 2 finalités:
Elles les dépenses des états membres
Elles correspondent à des programmes communautaires pour un rééquilibrage entre les régions les plus pauvres et les plus riches de la communauté

Dépenses de la politique sociale qui transitent par le Fonds social Européen. Elles sont utilisées pour
corriger certains effets pervers de certaines politiques communautaires
pour inciter les états à mener des actions conjointes
pour renforcer les politiques nationales en matière sociale (et notamment emploi)

§2. Les dépenses non budgétaires

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

- Il s'agit, d'une part, des **dépenses non administratives au titre de la CECA** (financement par des prélèvements auprès des entreprises). C'est un système de solidarité entre les entreprises.
Ces prélèvements vont financer des aides à la réadaptation et la reconversion, le remboursement d'emprunt, un encouragement à la communauté à la recherche de la CECA
- Il s'agit, d'autre part, des **dépenses du Fonds Européen de développement** qui sont essentiellement au bénéfice des pays en développement (Afrique, Caraïbes, Pacifique: ACP). Mécanismes pour corriger effets négatifs des fluctuations des cours d'un certain nb de matières 1ères et qui sont décisives pour les ressources de ces Etats. La Communauté a mis en place 2 mécanismes:
STABEL et SYSMIN: apport de la communauté à tel ou tel pays qui a vu ses ressources diminuer du fait de la baisse du prix des matières 1ères sur le marché mondial (ce n'est pas dans le budget car les états membres ne l'ont pas voulu)

De plus en plus, la question des dépenses communautaires est organisée autour de finalité structurelles: on va combiner les moyens de plusieurs fonds structurels. Pour ce faire logique d'addition de fonds pour atteindre plus rapidement certains objectifs communautaires; gestion assez compliquée.

Nécessité d'une planification des programmes

Problème des dépenses irrégulières

Hypothèse très fréquente (notamment en agriculture). Normalement la communauté avance une partie des dépenses de la PAC à certains organismes désignées

De leur côté les états versent ce qui a été prévu → au niveau du FEOGA. Il vérifie la régularité des comptes

toute dépenses irrégulière sera imputée au Etats même en l'absence de faute de l'adm° nationale, sauf si l'Etat

SECTION 4: LA PROCEDURE BUDGETAIRE

Se reporter aux articles actuels 268 à 280

§1. Les pouvoirs du Parlement Européen

Ces pouvoirs ont évolué au fil des différentes versions du traité de base.

- **En 1970, adoption du principe des ressources propres** donc ce sont des questions qui échappent au contrôle des Parlements nationaux car elles ne transitent plus par le budget national. Le Parlement euro est le contrôleur du budget communautaire.
- La situation a évolué en 2 temps
En 1971 on décide d'une attribution de compétence au Parlement qui rentre en vigueur en 1975: Le Parlement a le dernier mot en matière budgétaire mais seulement pour les dépenses non obligatoires (et à condition de respecter le plafond fixé par le Conseil): solution peu satisfaisante.

En 1975, on décide d'une nouvelle règle qui entre en vigueur en 1977. Auj, c'est le texte de 1977 qui reste valable

Le Parlement a le dernier mot sur l'ensemble du budget. Il vote le document global mais il dispose d'une marge de propositions vis-à-vis du Conseil qui est variable selon la qualité des dépenses:

- Si DNO (environ 30% du budget), pouvoir d'amendement des propositions du Conseil et par un vote à la

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

majorité des membres du Parlement.
- Pour DO, le Parlement s'exprime par des propositions de modifications, propositions différentes du Parlement, pouvoir moindre de ces propositions de modifications supposent un vote à la majorité de suffrages exprimés (donc moindre exigence)

Dans le cadre de ce syst, les pouvoirs du Parlement étaient plus ou moins pouvoirs de modification des propositions du conseil. Ils sont plus ou moins étendus selon les dépenses obligatoires ou non obligatoires (pour lesquelles les pouvoirs du Parlement sont le plus étendu). Ces propositions de modification:

Si le Parlement propose des compensations et donc qu'il n'y a pas augmentation des dépenses, elles sont en principe acceptées par le Conseil ou si au sein du Conseil une majorité qualifiée ne les rejette pas expressément.

Si proposition du Parlement entraîne une augmentation de dépenses obligatoires, c'est le principe inverse: elle est en principe rejetée sauf si une majorité qualifiée au sein du Conseil l'accepte expressément

A ce stade de la 1^{ère} lecture, le Conseil est dans une position avantageuse
Le document revient en 2^{ème} lecture devant le Parlement qui à ce stade peut imposer ses vues en ce qui concerne les amendements (il faut quand même la majorité des membres du Parlement).

Le conseil est obligé d'accepter implicitement sinon il refuse le budget dans sa totalité → pour DNO

Pour les dépenses obligatoires, la seule arme du Parlement est de rejeter le l'ensemble du budget mais il doit avoir d'importantes raisons pour le faire et une majorité importante.

- Si au 31/12, on a pas voté le budget, application du 12^{ème} provisoire: on autorise les dépenses mois/mois pour 1/12^{ème} du budget précédent.

- Distinction selon s'il s'agit d'interventions communautaires qui ont déjà été votées = entre les dépenses.

Il y a donc un rapport très fort entre l'exercice du pouvoir normatif et le pouvoir budgétaire. Le danger est que le Parlement soit limité, dans son pouvoir budgétaire, par l'ampleur des dépenses de caractère obligatoire.

Ce problème de la distorsion est apparu très vite:

En 1975 ou 77, la procédure de codécision n'existe pas. Donc le Parlement n'a qu'un pouvoir consultatif

- Du fait de cette distorsion il a donc fallu régler un certain nb de difficultés.

En mars 1975, ces 2 organes ont adopté une déclaration commune créant une **procédure dite de coopération** qui sera d'ailleurs à l'origine de la procédure de coopération en matière normative (qui apparaît en 1986). Cette procédure a renforcé la main du Parlement dans discussion avec le conseil; donc son objet est de prévenir certains conflits dans la procédure normative. cette procédure sert pour des questions politiques délicates

Cette procédure a en particulier servi pour créer le FEDER (fond euro de développement régional)

Cette déclaration s'est déclarée inadaptée lorsque les pouvoirs du Parlement se sont révélés plus importants (à partir de 86 avec l'acte unique)

Ainsi un accord interinstitutionnel est adopté en juin 1988: c'est un texte de transition, est utilisé dans l'attente de l'apparition d'un véritable pouvoir de codécision, qui apparaîtra avec Maastricht.
Cet accord ne règle pas le problème de fond: les états membres restent largement dominants dans la définition du budget communautaire.

Le dernier document pertinent est un **accord de mai 1999** qui tient compte du fait que le Parlement a un pouvoir de codécision dans un certain nb de domaines: le Parlement tente de renforcer encore son pouvoir en matière budgétaire. Cet accord va notamment revoir les critères de détermination entre dépenses obligatoires et non obligatoires, l'objectif étant pour le Parlement d'élargir le domaine où il peut proposer des amendements, au détriment du domaine où il ne peut faire que des propositions.

Le débat tourne autour d'une part de cette corrélation croissante du pouvoir normatif et budgétaire, et que cette corrélation s'articule autour de la distinction dépenses obligatoires/ non obligatoires

§2. La pratique

- Elle est caractérisée par une série de crises entre Parlement et conseil à partir de 79 (date de la 1^{ère} élection au SU du Parlement euro)

Les gouvernements bloquent le montant des ressources propres. Ils refusent une augmentation du budget à travers les ressources. Or le conseil est seule compétence, donc peut imposer au Parlement.

De plus, du fait de la crise de la PAC, on constate une montée des dépenses agricoles

→ Croissance faible des ressources + augmentation due à la PAC: les dépenses non obligatoires sont les dépenses des fonds structurels

Il y a donc une exaspération de la part du Parlement à voir son pouvoir théorique vidé de sa réalité. Il n'a pas les moyens d'une réorientation de la politique

- Au point que fin 1986, le président du Parlement signe le budget sur la base de chiffres qui n'ont pas obtenu l'accord du conseil. Le conseil ne peut accepter cette situation et pose problème à la Cour, qui désavoue le Parlement en considérant qu'il ne peut adopter le budget illégalement. Le budget voté n'est donc pas exécutoire et il faut une nouvelle discussion. La Cour oblige les 2 organes à coopérer et à trouver un accord sur le taux d'augmentation des dépenses non obligatoires (c'était le point le plus délicat politiquement)

- Au delà de l'incident, il faut voir que les états ont pris conscience qu'ils ne pouvaient plus imposer au Parlement leurs volontés en ce qui concerne les grands postes du budget communautaire

Or ces grands postes c'était encore la PAC. Ne pouvant plus augmenter librement la part de l'agriculture dans les budgets, les gvts se sont convaincus qu'ils devaient accepter une réforme de la PAC malgré les pressions du monde agricole.

S'il n'y avait pas eu ce catalyseur du pouvoir budgétaire, il n'est pas sûr que les états aient accepté de revenir sur la PAC

- En 1994 nouvelle affaire portée par le Conseil devant la Cour, qui par un arrêt du 7 décembre 1995, a invalidé la signature du président du Parlement euro pour la même raison.

Le contentieux confirme que le point technique du débat politique est l'accord ou non sur taux d'augmentation des dépenses obligatoires

SECTION 5: EXECUTION DU BUDGET ET CONTROLES FINANCIERS

NON

JURIDICTIONNELS

Lorsqu'on confie à un organe supranational, qui ne représente pas les gvts, des ressources qui ne transitent pas par les Parlements nationaux, il est nécessaire de mettre en place un contrôle adm en opportunité et légalité.

- On trouve donc des procédures internes à chaque organe pour contrôler la régularité des dépenses, qui ne sont pas essentiellement des dépenses de fonctionnement. Ce sont svt des remboursements aux états membres.

Essentiel des dépenses du FEOGA nécessite mécanisme destiné à vérifier la légalité des dépenses

- Il faut aussi un organe qui ne soit pas dans le syst hiérarchique de chaque organe: c'est la Cour des Comptes qui exerce ce contrôle. Elle est créée en 1975 (moment où les prévisions de 1970-71 entrent en vigueur). Elle a une fonction qui n'est pas la même que la Cour des comptes françaises: pas de fonction de juridiction. Elle établit des rapports, qui peuvent remettre en question l'opportunité de certaines procédures ou dépenses. Ils ne portent donc pas uniquement sur la légalité

- A côté des problèmes liés à la fraude, **les principales difficultés d'exécution du budget**

Il s'agit svt d'une **sous-utilisation des crédits budgétaires**. Cette situation paradoxale s'explique par le fait que:

Le budget est un acte prévisionnel (si on est dans une récession on aura moins de TVA que prévu)

Mais la principale raison provient des dépenses agricoles qui sont largement fonction de l'évolution des marchés agricoles. On a svt été agréablement surpris de l'évolution de ces marchés

Une autre raison est qu'un certains nb d'actions prévues par un budget ne vont pas pouvoir se réaliser car il y a des accords entre les institutions communautaires sur la base juridique des dépenses correspondant à ces initiatives prévues par le budget. Aussi longtemps que les 2 organes se disputent, on ne fait rien.

L'organe d'exécution est normalement la Commission. Sur cette compétence il peut y avoir des difficultés notamment dans rapports avec le Conseil

Cette compétence doit être interprétée de manière stricte: exécution, application du texte budgétaire; ceci **interdit à la Commission toute action nouvelle significative**. Cela relève de la compétence du Conseil.

Ce n'est pas le conseil qui est compétent pour censurer la Commission: c'est le Parlement euro. Dès l'origine il a été entendu qu'il était l'organe politique de contrôle de la Commission dans l'exécution du budget. Cette compétence s'exerce à posteriori et donne lieu à une décision du Parlement donnant décharge à la commission. Le Parlement a constaté qu'il était assez désarmé pour contrôler à ce stade la fiabilité des comptes présentés par la Commission.

Donc à partir de **1996**, la prise de position du Parlement s'appuie sur une **déclaration émanant de la Cour des Comptes dite d'assurance sur la fiabilité des comptes et sur la légalité et la régularité des opérations sou jacentes**. Il y a donc une augmentation du rôle de la Cour des Comptes, qui a une vision synthétique de l'exécution du budget

A priori cette opération à posteriori, dont on dénonce le caractère peu efficace, le Parlement va utiliser cette opération à des fins tactiques en refusant de donner des charges du budget sur certains postes en considérant que le Parlement n'est pas d'accord sur les dépenses des ces postes, qui ne reflètent pas réellement la politique communautaire. Son argument est de dire qu'il ne trouve dans le budget qu'une partie des dépenses pertinentes. L'essentiel de ces dépenses se trouvent dans d'autres budgets. Le par vise à ce que soit réintégré dans le budget les moyens dont dispose certains fonds, qui sont contrôlés en fait par les gvts. Le Parlement veut donc que toutes les dépenses qui correspondent à des politiques communautaires soient intégrées dans le budget général.

- **Les conséquences de la fraude sur les dépenses communautaires**

Dans la volonté de lutter contre cette fraude, on observe une certaine réticence des états membres à communautariser la coopération entre les institutions compétentes.

Il y a eu quelques progrès, mais il n'existe pas une base juridique dans le traité lui même pour cette coopération dans la lutte contre fraude transnationale.

On a pu adopter des conventions internationales (notamment Convention de Bruxelles de 1995, relative à la protection des intérêts financiers des communautés), mais ces conventions ont comme base juridique une disposition du 3^{ème} pilier (justice et aff intérieures), et non pas art 220 du traité de Rome, qui sert de base juridique quand on a besoin d'une convention internationale pour le bon fonctionnement de la communauté.

Inspections menées sur le territoire des états membres pour s'assurer de la régularité des opérations des agents communautaires, mais en exécution des agents communautaires.

4^{EME} PARTIE: PRINCIPES DIRECTEURS DES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES

Chap 1: Libre circulation des facteurs de production

Dans le traité il n'y a pas de politique commune de la circulation. La libre circulation est un principe et non une politique. Ce principe est lié à la définition de l'union douanière.

Là où apparaît la notion de politique commune, c'est à propos de l'aspect externe de la libre circulation. La seule politique commune est la zone de commerce. C'est au prix d'un effort logique, que de la politique externe on est allé vers la définition de la politique interne, l'un des volets de cette politique étant la libre circulation.

Le paradoxe c'est que politiquement la volonté d'affirmer l'existence doit porter sur la libre circulation interne. Cette volonté politique va être relayé par le pouvoir juridictionnel pour donner le max d'efficacité à ce principe.

La Cour va donc jouer un rôle important pour accélérer la disparition des discriminations fondées sur la nationalité dans le max de domaines, ce qui suppose qu'on puisse établir un lien logique entre l'activité considérée et la libre circulation des biens, des personnes et des services. Un arrêt de la Cour en 1993 dénonce toute discrimination entre le national et le ressortissant d'un autre état membre en matière de caution imposée à l'étranger qui veut agir devant les juridictions nationales.

SECTION 1: LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

Ce n'est qu'un 2^{ème} temps dans la construction de l'Union douanière.
Cette question fait l'objet des articles actuels 39 à 48, qui correspondent aux anciens art 48 à 58.

- La structure du traité en la matière est curieuse: on distingue le travailleur du droit d'établissement, qui est un droit du travailleur.

En fait cela correspond à l'approche classique sur laquelle s'appuient les auteurs du traité en 1957.

D'un point de vue du contrôle de l'immigration c'est le travailleur salarié qui inquiète politiquement. Donc habitude de traiter de ce problème.

Une 2^{ème} catégorie d'immigrés (tjs dans la position classique) sont ceux qui ont des niveaux de compétences techniques plus élevés qui vont entrer en concurrence sur le marché des activités réglementées.

Comme ce sont des métiers qui impliquent des investissements, il faut qu'ils s'installent sur le territoire. On réserve donc un sort juridique particulier à ces candidats non salariés qui ont besoin du droit d'établissement et non simplement de la liberté de circulation

- Cette approche s'est révélée inefficace, on a donc adopté des textes sur l'ensemble des professions.

Ces 2 catégories correspondent tout de même à une approche de l'homme, en tant qu'individu économique. Cette définition laisse de côté plusieurs catégories: étudiant, retraité
Avant d'arriver à la notion de citoyen euro, il y a eu un effort pour étendre le bénéfice de la libre circulation à ces catégories marginales.

Il faut attendre 1990 pour que cet élargissement par la Cour soit consacré par les textes. 3 directives seront alors adoptées (il faut que étudiant ou retraité prouve qu'il a une certaine autonomie financière).

- Le traité de Maastricht crée donc une nouvelle ouverture en consacrant la notion de citoyen de l'union Européenne (toute pers ayant la nationalité de l'un des états membres). La qualité de citoyen de l'union n'octroie pas toutes les garanties de la libre circulation.

- Outre cet élargissement de la catégorie des personnes bénéficiaires, l'évolution s'est faite sur un autre plan

Dans un 1^{er} temps, la Cour a pour objectif de supprimer les obstacles à la libre circulation

Au fur et à mesure qu'on disparait obstacles, la Cour a prolongé sa jurisprudence de façon à ce que son interprétation favorise la mobilité géographique à des fins économiques. Pour donner un tel impact il fallait que la Cour affirme le caractère d'une liberté fondamentale qui peut être invoquée par un individu contre son propre état à une condition: il faut qu'il y ait un élément d'extranéité (transnational)

Ex: pouvoir invoquer le fait qu'on a reçu formation professionnelle dans un autre état membre, et que sur cette base on souhaite revenir dans pays d'origine. La dimension transnationale est la formation dans un autre pays.

Un national bénéficiant du droit communautaire vis à vis de son propre état peut se trouver dans une situation plus favorable que celui qui n'a pas bénéficié du droit communautaire.

La Cour va donc se consacrer à trouver discriminations indirectes

La Cour condamnera pratiques nationales exigeant que le contrat de travail corresponde à un certain montant

La Cour va aussi admettre l'applicabilité du droit communautaire à des situations qui sont assez éloignées des prévisions initiales

*Un individu exerce son activité dans un pays tiers pour le compte d'une entreprise européenne. Son contrat peut être établi à Bruxelles, mais travaille au Congo. Il suffit qu'un des éléments du contrat de travail se situe dans la communauté pour qu'il puisse bénéficier du droit communautaire.
Ex de l'équipe sportive dans laquelle on établit des quotas. Cette équipe fonctionne aussi dans pays 1/3.*

§1. La liberté de circulation et de séjour

La mise en œuvre du principe, comme ce n'est pas une politique commune, est prévue essentiellement par voie de directive. Donc un pouvoir pour l'état de transposition laissant une certaine marge d'initiative.

LE PRINCIPE

Il va donner lieu à un certain nb de textes enrichis par la jurisprudence

• Sa mise en œuvre

Ce sont des textes relativement anciens. Les 2 textes fondamentaux sont

Directive 64221 du 24 février 1964 sur la coordination des mesures spéciales aux étrangers (mesures de police)

Directive 68360 du 15 octobre 1968 sur la suppression des restrictions et déplacement au séjour des travailleurs. Elle sera étendue en 1973 à ceux qui exercent le droit d'établissement

Pour ce qui est du droit de séjour, textes plus récents: **Directives 90364 et 90365 du 28 juin 1990**

D'après ces textes, la liberté de circulation implique

Le droit de quitter son propre territoire, mais a conséquences sur plan des exigences adm, puisqu'on en déduira l'interdiction du visa de sortie, ainsi que l'obligation de délivrer les documents d'identité nécessaires à la circulation.

Droit d'entrer sur le territoire d'un autre état membre (interdiction du visa d'entrer et droit de se limiter à un simple document d'identité)

Ces applications n'excluent donc pas la possibilité pour l'adm° d'un contrôle physique des pers au passage des frontières intérieures.

Pour contourner la possibilité du contrôle physique, états membres ont du adopter le syst de Shengen qu'ils n'ont pas voulu communautaire au début.

Les gvts avaient un argument juridique suffisant pour donner une solution interétatique et non communautaire, car si on supprime le contrôle physique, il faut savoir à l'égard de qui ces contrôles restent possibles: problème de tri. Ceci oblige à mettre en place un système global. Comme il s'agit de ressortissants d'états tiers, les états sont libres de considérer que c'est une matière qui sort du domaine communautaire.

Il y a une pression politique qui explique que dans le traité d'Amsterdam on a décidé de communautariser progressivement un certain nb des éléments de ce problème.

Les principales difficultés:

Est ce que le traité et ses principes continuent à bénéficier au travailleur au chômage ?

Comment articuler ces libertés économiques avec les exigences d'ordre public?

- **La liberté de séjour: garantie pour tout migrant communautaire qui a une activité professionnelle**

Droit d'obtenir un titre de séjour (compétence liée pour l'Etat d'accueil, pour 5 ans automatiquement renouvelable)
Etat peut seulement exiger une déclaration de présence pour surveiller les flux

Si le migrant perd son activité professionnelle, il peut maintenir son séjour pendant un délai raisonnable en vue de rechercher un nouvel emploi
Il y a interdiction d'expulsion automatique pour défaut d'activité professionnelle (pour ressortissants communautaires), CJCE arrêt **Royer du 8 avril 1976**.

Liberté de séjour étendue à tout travailleur salarié par règlement (et aux retraités et invalides par directive de 1974)
Cette liberté de circulation et séjour est directement conférée par droit communautaire à tous les travailleurs.

CONCILIATION AVEC LE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC

- Les arrêts pertinents en la matière

Van Duyn 4 décembre 1974

Bonsignore 26 février 1975

Bouchereau 27 octobre 1977

Adoui et Cornuaille 18 mai 1982

- En ce qui concerne les pouvoirs de police des états à l'égard des ressortissants:

Seul est sanctionnable un **comportement personnel jugé dangereux pour la société**. Ce principe va lui-même être utilisé dans 2 directions:

appréciation de la menace que représente un individu
cette appréciation doit être compatible avec le principe d'égalité de traitement ou de non discrimination,

avec le national

Affaire Bonsignore: Cour considère qu'on ne peut refuser l'entrée d'un ressortissant étranger, ou l'expulser en raison d'un comportement "*qui dans le chef des ressortissants du 1^{er} état membre (état d'accueil) ne donne pas lieu à des mesures répressives ou à d'autres mesures réelles et effectives destinées à combattre ce comportement*"

Cette formule va être utilisée qd certains Etats souhaiteraient écarter membres d'une secte, alors que les membres nationaux ne font pas l'objet de poursuites.

Idem pour personnes accusées d'atteinte à l'ordre morale

Le juge communautaire sera d'autant plus exigeant en ce qui concerne ce caractère dangereux pour la société.

Le ressortissant communautaire doit bénéficier de **garanties procédurales** (en cas de menace de limitation à sa liberté, il doit avoir droit de recours à une autorité adm indépendante ou juridictionnelle), et pouvoir **redemander l'accès à un territoire** d'où il avait été précédemment éloigné après un délai raisonnable.

Situation fréquente à l'égard de délinquants condamnés dans pays d'accueil

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

La Cour considère qu'après quelques années de comportement satisfaisant il doit pouvoir demander l'accès.

De leur côté, les Etats membres restent en droit de maintenir des contrôles adm, dès lors qu'ils ne soient pas un moyen indirect de dissuasion de l'exercice de cette liberté. La Cour condamnera un syst national reposant sur idée d'un contrôle systématique ou inutilement contraignant

Condamnation Belgique en 1989

Possibilité de sanction du non respect de ces contrôles ou des comportements délictuels du ressortissant communautaire.

La sanction doit respecter le principe de proportionnalité

Cour exclut une mesure d'expulsion fondée sur le fait d'avoir tenté d'échapper à ces contrôle. Cette mesure d'expulsion serait trop sévère

→ Le droit communautaire pénètre de plus en plus le système répressif
La Cour a considéré qu'une condamnation pénale ne suffit pas à justifier une expulsion.
Ceci implique que certaines législations nationales ont dues être réformées pour substituer amendes à certaines peines de prison.

- Au fur et à mesure que se concrétise cette liberté, la distance s'accroît entre les ressortissants communautaires et les non communautaires. Les états continuent que pour ces derniers, ils restent en droit de contrôler les flux de cette immigration à l'occasion du passage des frontières Cette harmonisation se fait donc essentiellement dans le cadre d'une concertation interétatique dans le cadre offert par Schengen.

La communautarisation de ces problèmes de contrôle de la liberté d'aller et venir se réalise avec bcp de prudence

On peut relever des règlements de 1995 portant d'une part, sur un modèle type de visa, et d'autre part, sur la détermination des pays tiers, dont les ressortissants doivent présenter un tel visa.

Le traité d'Amsterdam: la communautarisation qu'il prévoit portera sur les politiques de visa et d'asile

Auj si un état accorde le droit d'asile, les autres Etats ne sont pas obligés de reconnaître l'octroi de ce droit

§2. La Mise en œuvre du principe d'Égalité (non discrimination)d'accès au marché de l'emploi

Il s'agit d'un principe fondamental du droit communautaire car il ne servirait à rien de reconnaître la liberté de séjour sans reconnaître cette liberté.

La mise en œuvre de ce principe a nécessité la prévision de système de transition entre la situation antérieure à 1957 (privilèges juridiques reconnus aux travailleurs nationaux et totale liberté de concurrence entre ressortissants communautaires) et une application systématique de ce principe entre les ressortissants communautaires (c'est le cas auj)

LE CHAMP D'APPLICATION RATIONE PERSONAE DE CE PRINCIPE

En principe tout travailleur peut revendiquer une égalité d'accès et de rémunération, ce qui implique les titulaires d'un contrat lorsqu'ils accèdent au marché du travail

- Réponse positive à la question de savoir s'il fallait entendre la notion de travailleur extensivement:
Cette qualité de travailleur ne disparaît pas qd la pers interrompt son activité professionnelle pour entreprendre des études visant à une qualification professionnelle
Donc en principe cette condition n'est pas respecté si on étudie la Culture G
Cette qualité est maintenue en cas de **chomage involontaire**
Il conserve cette qualité en ce qui concerne sa rémunération, lorsqu'il met fin à sa carrière professionnelle pour prendre sa retraite
- Ces extensions ont été étendues par un règlement de 1981 à l'ensemble des travailleurs indépendants
Théoriquement le bénéfice de ces droit suppose un élément d'extranéité: un national ne peut revendiquer le bénéfice du droit communautaire contre son propre état.
Mais s'il peut invoquer un élément du droit communautaire lié à la possession d'un diplôme acquis dans un autre état membre, il peut justifier de cet élément d'extranéité et prendre argument de la possession de ce diplôme pour exiger de son état national d'être traité sur un pied d'égalité avec ressortissants communautaires.

LE CHAMP D'APPLICATION RATIONE MATERIE

Quels sont les droits qu'on déduit de ce principe de non discrimination ?

Ces garanties sont posées dans règlement 1612-68, et 1408-71 (donne lieu à un contentieux très volumineux car permet de faire jouer différents régimes de sécurité sociale auxquels une pers a été soumise)

La jurisprudence a interprété de manière de plus en plus extensive de ces droits

- Elle concerne les **conditions d'emploi et de travail**: rémunération, les conditions du licenciement, réintégration professionnelle après une période de chômage, la durée du contrat de travail et l'accès au logement
Une législation euro doit permettre à un individu de revendiquer un avantage dans conditions d'emploi lié au service militaire.
- Cette égalité s'applique également à tous les avantages **sociaux et fiscaux** qui ont un rapport avec le contrat de travail, ce rapport étant défini de manière souple par la jurisprudence.
 - Les prestations de sécurités sociales
 - Toute prestation garantissant un minimum vital
 - Le droit de séjour de l'époux, ou compagnon, même ressortissant d'un pays tiers
 - L'octroi des bourses en vue d'études supérieures dans le cadre de la formation professionnelle
 - L'égalité dans les impositions fiscales si l'essentiel des revenus sont acquis dans l'Etat d'accueil
 - L'octroi de certains prêts sans intérêts à l'occasion de la naissance d'un enfant
 - L'abandon de toute condition de résidence de la mère à l'occasion de l'octroi d'allocations de naissance

Le paiement des droits universitaires, encore faut-il qu'il s'agisse d'un enseignement d'accéder à la vie professionnelle (études dite de culture générale)

Activités syndicales, interprétées au sens large, droit d'affiliation, droit de vote dans des instances de ce syndicat, éligibilité (limites à cette égalité syndicale du fait que dans certains pays, les représentants participent à certains organes qui ont des fonctions sociales: égalité ne joue pas pour l'éligibilité à des organes qui participent à la gestion d'organismes de droit public ou à l'exercice d'une fonction de droit public)

C'est le **règlement 1408-71** qui reste la base du régime juridique, qui s'applique à l'ensemble des avantages sociaux.

Le principe de l'égalité pour les prestations de sécurité sociale est interprété de manière très ferme car **interdit toute discrimination INDIRECTE**

*Toutes restrictions liées à la **nationalité des enfants***

*Toute discrimination liée à la **résidence**: versement des allocations familiales ne peut plus être*

subordonné à la condition que l'épouse réside sur le territoire

Les prestations concernées sont - les soins médicaux

- les indemnités de maladie
- les prestations vieillesse
- les prestations pour accident du travail ou maladie professionnelle
- les prestations invalidité
- les prestations de chômage
- les prestations familiales et de maternité
- les prestations du survivant

- Egalité de traitement implique que chaque état conserve son autonomie dans définition des prestations et conditions de prestation

C'est une solution assez classique dans relations sociales internationales, selon laquelle l'individu est soumis à la loi du contrat de travail.

Le principe essentiel est donc celui de la **totalisation des périodes d'assurance**, cad que toute prestation dont le montant est lié à une certaine durée de la soumission à un régime de sécurité sociale doivent être mis en œuvre que la durée pertinente est l'addition des périodes dans les différents états membres (notamment pour les pensions de retraite)

Le principe est rappelé par la Cour: selon elle la réglementation communautaire ne saurait, sauf exception explicite conforme aux objectifs du traité, être appliquée de façon à priver le travailleur immigrant ou ses ayant-droits du bénéfice d'une partie de la législation d'un état membre.

La Cour doit concilier cela avec le **principe de non cumul**: l'individu ne peut invoquer ses droits simultanément pour une même période. Ces règles anti-cumul ont aussi pour objet d'éviter que certains plafonds soient dépassés.

La philo de la Cour est qu'il ne faut pas que migration soit pénalisante pour le travailleur, mais il faut aussi que ces règles incitent à la mobilité.

Le choix fait au départ (chaque état reste maître de sa politique sociale) ne s'est pas révélé défavorable aux individus même s'il est complexe

§3. Mise en œuvre du principe d'égalité d'accès au marché de l'emploi

Question politiquement très sensible, et se pose dans termes variables selon activités

- **Pour les activités salariées**, le principal verrou résidait dans le principe traditionnel de la préférence nationale. Une fois cette préférence supprimée, au moins quand le candidat est communautaire, a subsisté une limitation: cette préférence se justifiait par une certaine tradition juridique ou par volonté de protéger symboles de la souveraineté nationale (ce critère correspondait à la fonction publique stricto sensu de la défense, politique étrangère...)
- **Pour les activités indépendantes**, au départ 2 sous hypo:
 - Ou c'est une accession libre
 - Ou c'est une profession règlementée

Le nb d'**ostables juridiques** pour égalité de traitement était considérable car on avait multiplié les conditions (de compétence, moralité et même financières).

L'évolution des législations nationales dans ces 2 hypo, s'est faite en faveur d'un déplacement d'un certain nb d'activités non règlementées vers catégorie règlementée (avec une arrière pensée de défense du monopole national) *Bcp de métiers d'artisanat notamment*

2 approches étaient alors possibles (elles ont été empruntées successivement)

harmonisation des conditions d'accès, mais diversité des conditions d'accès pour chaque métier, est tellement grande qu'il faut procéder à une harmonisation par secteur

L'approche qu'on a finit par privilégier est celle de la **reconnaissance mutuelle des garanties offertes** par les législations de chaque état membre

- La tendance de la jurisprudence communautaire est de limiter progressivement les différences prévues par la lettre du traité entre les activités salariées et non
Les états n'ont pas respecté le traité, notamment l'idée qu'il fallait avoir créé les conditions à l'issu de la période de transition (1969), donc retard dans mise en place du syst normatif communautaire
La cour s'est donc trouvée confronté à ce vide juridique. la cour a pris une position ferme à ce propos pour obliger les Etats, dans **l'affaire Reyners, 21 juin 1974**:
La Cour pose que le principe de non discrimination s'impose pour la mise en œuvre de ce droit d'établissement depuis le début de la phase définitive (dps 70), même en l'absence de directive. Les dispositions du traité étant considérées comme ayant un effet direct.
Donc tombait du fait de cet arrêt tte cond° de nationalité. Mais directives restaient nécessaires pour harmonisat°
La Cour n'a pu jouer qu'un rôle d'incitation

LE CHAMP D'APPLICATION DU PRINCIPE D'EGALITE D'ACCES

La tendance va être à une restriction progressive des secteurs d'activités non couvertes par le principe

- Ce phénomène s'appuie sur plusieurs règles:
Conséquence de la jurisprudence Reyners, qui impose le respect du principe d'égalité de traitement même en l'absence d'une directive concrétisant ce principe

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

Cette prise de position conduit à considérer comme analogues un certain nb d'activités alors que le traité semblait autoriser pour telle ou telle activité des solutions différenciées = uniformisation de la problématique.

Plus importante encore a été une autre approche jurisprudentielle qui a imposé aux états une interprétation restrictive d'un certain nb de notions dérogatoires et qui donc justifiaient dérogations au principe de non discrimination fondée sur la nationalité. Ces notions sont celles d'emploi dans l'adm° publique (ancien art 48, §4 du traité) et la notion de participation même à titre occasionnel à l'exercice de l'autorité publique (ancien art 55, al 1 devenu art 45, al 1).

La cour pour imposer cette interprétation restrictive va partir d'un constat: ces notions ont un sens, portée variable selon les états membres et donc il n'est pas possible de partir de ces définitions nationales. Si on admet ces définitions nationales, on aboutirait à des résultats d'ouverture différente de certaines activités selon les pays. La cour en a déduit qu'elle devait imposer sa qualification uniforme selon le droit communautaire.

Elle écartera donc face aux états qui tentent de protéger telle ou telle activité un certain nb d'arguments, comme la distinction entre un régime de droit public et un régime de droit privé. elle écartera aussi l'argument selon lequel tel métier est soumis au statut des fonctionnaires.

Ayant donc affirmé cette qualification la Cour va considérer que cette interprétation doit être de caractère fonctionnel en ce sens que l'exercice de l'autorité publique doit être établi en fonction des responsabilités qu'implique l'exercice de tel ou tel métier. Ces notions doivent être interprétées de manière restrictive parce qu'il s'agit d'exceptions au principe général de l'égalité. Cette formulation apparaît clairement dans arrêt du 17 décembre 1980, Commission v. Belgique

Il s'agit du droit de savoir si les infirmières constituaient une catégorie dérogatoires. Il s'agit selon la Cour d'emplois qui comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique (la cour exige une participation à l'exercice de la puissance publique) et participation aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'état ou des autres collectivités publiques.

Par ces précisions la Cour réserve la possibilité de déroger au principe à des emplois qui comportent un pouvoir de contrainte à l'égard du particulier ou à des emplois qui se rattachent étroitement aux intérêts supérieurs de l'état en particulier à la protection de la sécurité intérieure ou extérieure.

La justification de cette interprétation est qu'il faut que ces emplois pour être dérogatoires exigent un rapport particulier de solidarité à l'égard de l'état ainsi que la réciprocité de droits et devoirs qui sont le fondement du lien de nationalité (la cour emprunte à une jurisprudence du droit international sur la nationalité)

Une telle définition fait que vont désormais relever du droit commun un très grand nb d'emplois qui étaient réservés aux nationaux dans la législation nationale préexistante

Enseignement, où ce sont certains types d'enseignement qui justifient. En France dès 1992, un décret ouvre aux ressortissants communautaires l'accès au primaire et secondaire

La recherche scientifique dès lors qu'elle n'est pas liée à la santé, services de santé (infirmières), transports et télécommunication et la distribution d'énergie

La cour va faire une application pragmatique en ce sens qu'elle vérifie dans un contentieux que ces critères sont respectés, non pas pour toute une activité, mais pour chacune des responsabilités qu'implique cette profession

Démontrer que dans tel pays, les avocats sont obligés de participer à certains organes, qui correspondent à l'exercice de l'activité publique. donc pour ces avocats, on peut interdire cette activité aux étrangers. Mais les autres activités

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

de l'avocat ne présentant pas ces caractéristiques, la fonction est accessible aux étrangers

La limite de ce raisonnement se situe dans les professions où l'activité justifiant la dérogation est non détachable du reste des activités professionnelles. C'est alors la profession entière qui est dérogatoire.

Officiers ministériels (notaires ou huissiers)

La Cour considèrera que seules les pers qui participent de façon directe à l'exercice de la puissance publique pourront en bénéficier

Une difficulté particulière concerne les professions organisées en ordres professionnels, qui ont svt des compétences disciplinaires, par lesquelles ils sont en mesure d'exercer une forme d'autorité publique. La solution considère que les ressortissants communautaires pourront être membres de l'ordre professionnel, mais ils ne pourront pas accéder aux fonctions exercées par cette ordre, fonctions qui impliqueraient la possibilité de siéger dans les organes disciplinaires. Il n'est pas interdit de prévoir qu'ils pourront accéder mais que pourront leur être interdites certaines responsabilités normalement assumées par les membres de cette profession.

Médecin ne peut délivrer permis d'inhumation

Pour un avocat ce raisonnement permettra de l'écartier de toute participation à un organe de jugement

- Face à cette tendance de la jurisprudence, les Etats ont parfois utilisé le traité pour exclure globalement certains secteurs professionnels.

Ceci était possible notamment pour les transports maritimes. La France a été confrontée à ce problème, notamment pour les marins et disposait d'une réglementation prévoyant que le nb de marins étrangers ne devaient pas dépasser une certaine proportion.

La Commission a poursuivi la France en manquement, arrêt 4 avril 1974

La France disait que dans ce secteur il y a une double ligne de défense du monopole national en ce sens que

le traité traite spécifiquement dans un titre particulier de la question de la politique commune des transports. Donc si on a prévu un titre, toute la matière des transports échappe à l'application des principes généraux posés au début du traité.

De plus la France avançait la lettre de l'art 84, §2, prévoyant que les normes applicables aux transports feraient l'objet d'une disposition particulière.

La thèse française paraissant solide

La Cour va écartier cette argumentation en considérant

que l'art 4 est complémentaire et non pas concurrent du reste du traité. Il ne permet pas de déroger au reste du traité.

L'art 84 entend que dérogation possible à l'article 4: il ne peut être utilisé que lorsque les dispositions du titre 4 dérogent au traité. Il permet donc de revenir au droit commun lorsque le titre 4 y déroge

La cour déduit que le secteur des transports maritimes n'échappe pas au principe

Les Etats ont donc pris conscience que la lettre du traité ne leur permettait pas de repousser le principe

MISE EN ŒUVRE DU PRINCIPE DANS L'ACCÈS AUX FORMATIONS PROFESSIONNELLES

Puisque le traité vise les travailleurs, pas de réponse directe à la question de savoir si un étranger pouvait accéder à l'enseignement préparant à l'accès à un métier sur un pied d'égalité. La jurisprudence va donc intervenir à propos des études intervenir. Elle considère dans 2 arrêts de 1985 et 1988, Gravier et Blaizot. Elle condamne comme contraire au droit communautaire des droits d'inscription discriminatoires.

Les états avaient tenté de justifier de telles discriminations en faisant valoir que les restrictions quantitatives à l'accès à certains enseignements avaient comme effet secondaires de déplacer les candidats vers d'autres états membres où n'existait pas de telles restrictions.

Ils avaient donc adopté une résolution du Conseil reconnaissant aux états membres le droit de prendre des mesures visant à mettre fin à ce domaine.

La cour a rejeté cet argument en considérant que le principe devait jouer au bénéfice de l'accès à la formation professionnelle.

Au delà de ces principes, l'action communautaire s'est développée dans un sens plus incitatif: en faveur d'une formation pluri-nationale (Erasmus, Comenius...). ces programmes ont donné naissance à Socrates: espace euro ouvert en matière d'éducation.

Outre ces prog, existe d'autres prog, Léoard de Vinci, qui portent plus sur la formation professionnelle

Il existe aussi un syst de bourse communautaire.

SUPPRESSION DE CERTAINS OBSTACLES INDIRECTS A L'ACCES A CERTAINES PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES ET LEUR EXERCICE

• Exigence d'un diplôme national

On peut exiger un diplôme national ou diplôme correspondant à un cursus qui présente certaines caractéristiques minimales (plus récent).

Cette réponse a été donnée secteur par secteur:

Pour les médecins, ce sont des directives du 16 juin 1975 qui organisent un cursus minimal en prévoyant notamment que pour le généraliste il faut un cursus d'au moins 6 ans d'études, et pour spécialistes, au moins 3 à 5 ans supplémentaires. Outre ces durées, il y a un contenu des programmes.

Cette harmonisation partielle joue donc entre états de la communauté. Qd un état a conclu conventions avec un pays tiers pour reconnaître une équivalence du diplôme de médecins, cette reconnaissance reste limité aux relations bilatérales.

Malgré cela, les états restent maitres de leur politique de santé.

Cela leur permet de maintenir un numerus clausus car la justification de ce quota est de garder une maîtrise des médecins dans l'avenir.

Les états sont libres de déterminer les spécialités qu'il faut favoriser: l'accès à certains niveaux universitaires va pouvoir être gérer quantitativement et qualitativement par l'Etat

Une autre conséquence de cette liberté: sur la politique hospitalière

En ce qui concerne les avocats, il n'y a pas de directive d'harmonisation, donc reste compatible l'exigence de la réussite à un examen d'entrée qui suppose la possession d'un diplôme minimal.

Cette situation pourrait sembler très défavorables aux ressortissants. La jurisprudence a assoupli cette contrainte, en considérant que:

ce diplôme universitaire minimal peut avoir été acquis sur la base d'une reconnaissance de diplôme, affaire Patrick du 28 juin 1977 à propos des architectes.

En outre il est admis, affaire Tieffri, que si on possède un diplôme étranger, mais qu'existe entre les 2 états, un accord de reconnaissance mutuelle de diplôme et que le candidat a répondu aux exigences d'un certificat professionnel dans le pays d'accueil. L'état ne peut alors faire objection.

Reste la question de savoir comment les institutions nationales réagissent à cette souplesse. La Cour considère que Bruxelles a la compétence de vérifier si les conditions qui sont imposées au ressortissant ne sont pas indirectement protectionnistes. La cour va faire application du principe de proportionnalité et s'assurer que ces conditions répondent à des raisons impérieuses d'intérêt général.

Après avoir tenté d'harmoniser au max les conditions d'accès, on s'est orienté au niveau communautaire vers une autre approche: reconnaissance mutuelle des diplômes scolaires. 2 directives essentiellement

21 décembre 1988 consacrée aux diplômes d'enseignement supérieur sanctionnant une formation professionnelle d'au moins 3 ans. Ce type de formation correspond à un gd n de métiers réglementés. Le texte ne prévoit pas le contenu. Il est prévu que si la formation réalisée dans un des états membres est plus courte que 3 ans, ou si elle ne comprend pas certains acquis, l'état d'accueil peut exiger une expérience professionnelle complémentaire ou un stage d'adaptation ou la réussite à une épreuve d'aptitude.

Ce texte semblait très libéral. En fait l'utilisation de ce texte est restée assez raisonnable et qu'il a surtout été utilisé au RU (qui avait un taux de chômage inférieur). On observe que les états ont peut manipulé ce texte

Directive du 18 juin 1992 sur la reconnaissance de formations qui conduisent aux professions accessibles après des études 2^{ndaires} ou supérieures courtes (artisanat, ou métiers sans formation générale). Ce type de directive concerne populations relativement importante et concurrente de secteurs politiquement très sensibles (réactions nationalistes)

La dernière étape, non encore achevée, est d'harmoniser formation secondaire de fin d'étude. La solution pour le moment consiste à avoir des harmonisations sectorielles.

- **Exigence d'une certaine expérience professionnelle**

Cette exigence peut prendre 2 formes: période de stage ou travail pratique

Cela permet de résoudre problème posé par des personnes d'un certain âge entrées dans un métier à une époque où un diplôme n'était pas nécessaire. Dans ces cas on pourrait remplacer exigence du diplôme par expérience.

Cette technique est utilisée là où manque une directive (avocats, on admet dispense du CAPA pour certains candidats dès lors qu'ils peuvent faire la preuve qu'ils ont été avocats dans un autre état)

- **Exigence du respect d'un certain nb de conditions d'exercice (déontologiques)**

Cette hypo est très fréquente: on ne peut rester membre d'une profession que si on en respecte les codes de déontologie, exigence de présence pour les usagers de cette profession

Problème envisagé dès traité Rome dans ancien art 57, aujourd'hui art 47. Disposition qui prévoit l'adoption de directives visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives des états membres en matière d'accès et d'exercice des professions.

Les principales difficultés à cet égard

Obligation de s'affilier à un organisme professionnel (professions dites à ordre, avocats, médecins, pharmaciens...). elle subsiste pour le professionnel migrant, ce qui pose un problème dans mesure ou certains ordres exigent unicité de l'implantation professionnelle de ses membres.

La cour a donc été interrogée sur la possibilité de maintenir une telle exigence conditionnant la possibilité de s'affilier. Arrêt du 30 avril 1986 en manquement, Commission v. France:

La cour a considéré que c'était incompatible avec le droit communautaire dans mesure ou elle avait un caractère discriminatoire pour les ressortissants communautaires et que cette condition avait une portée trop générale, donc systématique, pour que soit respecté le critère de nécessité des mesures dérogeant à la libre circulation.

La Cour a cependant dit que certaines conditions pouvaient être maintenues dès lors que ce critère de nécessité était respecté:

Obligation d'un minimum de présence sur le territoire pour assurer la continuité des soins aux malades

Sa jurisprudence est favorable à un droit à établir plusieurs centres d'activités. Parmi ces conditions indirectes, on trouve souvent des conditions de caractère financier, telles l'exigence de certaines cotisations sociales. Le problème vient de la superposition de ces exigences de cotisation, due à l'application parallèle de plusieurs législations nationales. Ce qui est contesté par la jurisprudence ce n'est pas la superposition, mais le fait qu'une cotisation ne paraît justifiée que pour autant qu'elle garantisse une prestation différente.

Donc la cour condamnera ces exigences lorsque l'intéressé n'en tirera aucun avantage (cf arrêt 15 février 1996, affaire Kemmler)

La cour a considéré que pour certaines professions il était légitime que le professionnel puisse communiquer efficacement avec les étrangers, donc on pouvait exiger une connaissance minimale de la langue du pays d'accueil.

NB: c'est souvent dans des zones frontalières que se réalisent de telles situations. Mais cette jurisprudence de la Cour est destinée à favoriser l'apparition de grands cabinets transnationaux qui soient compétitifs.

- **Reconnaissance ou refus de certains droits nécessaire à l'exercice**

- Droit de créer une société ou une entreprise

- Art 58 du traité assimile les personnes morales aux personnes physiques quant à la libre circulation. Ce qui implique que la forme juridique n'a pas d'importance.

- Mais cette personne morale est soit un établissement principal, il suffit d'établir qu'elle a la nationalité d'un des états membres.

- Si cette personne morale est créée pour un établissement secondaire, pour qu'il puisse bénéficier du traité, il faut qu'elle dépende d'une personne morale (svt établissement principal) situé dans un autre état membre.

Si établissement principal américain a déjà établi un établissement en Allemagne, si un rapport juridique de subordination en all, l'implantation française bénéficiera au traité

Art 58 permet une reconnaissance implicite de la personnalité juridique de toute pers morale ressortissant d'un état membre. Cette reconnaissance implicite fait que les mécanismes traditionnels n'ont pas besoin d'être utilisés, il suffit d'utiliser le traité de Rome. Ce phénomène de reconnaissance explique qu'on n'ait pas rencontré de véritables difficultés. Les états avaient adopté une convention qui visait à cette reconnaissance mutuelle des sociétés. Elle n'est jamais entrée en vigueur car les états se sont convaincus qu'elle n'était pas nécessaire: conforte l'interprétation de l'art 58

Les personnes morales peuvent aussi bien relever du droit commercial ou civil, des personnes dont le régime s'inscrit aussi bien dans droit privé ou dans droit public.

La seule condition est que cette personne participe à l'activité économique. Cette condition exclut du bénéfice de cet art 58 un certain nb de personnes telles que les associations, les syndicats et les fondations.

Donc lorsque l'activité éco envisagée par un migrant s'inscrit dans le cadre d'une pers morale, il rencontrera peu de difficultés pour créer cette pers morale dans le pays d'accueil

Certaines activités supposent le transfert de fonds. Le droit communautaire garantit pour ce genre de dépenses la liberté totale de mouvement à l'intérieur de la communauté. Les conditions traditionnelles ne pourront pas être invoqués qd in justifie transfert de fonds par les besoins de l'activité professionnelle

Pour certaines activités, il faut pouvoir acquérir certains biens immobiliers. Législations nationales donnaient priorité aux nationaux. Toutes ces restrictions doivent disparaître lorsque cet achat est le fait d'un ressortissant communautaire et qu'il s'inscrit dans le cadre d'une activité professionnelle.

Ceci explique que certains pays comme les Pays Bas, petit territoire, ont pu maintenir certaines restrictions en limitant cette restriction aux achats qui sont de confort personnel. donc il est très difficile d'acheter une résidence secondaire. Mais pied d'égalité pour travail

Est ce que cette liberté conduit à un droit absolu d'établissement ?

En fait il s'agit de garantir une égalité de traitement avec les nationaux. Le droit communautaire n'interdit pas aux états de maintenir un certain nb de restrictions à l'accès à certaines professions dès lors qu'elles ne sont pas discriminatoires.

Un état peut limiter le nb de professionnels dans telle ou telle activité, et donc imposer une certaine procédure. C'est le cas en France pour les pharmaciens, plan de répartition géographique.

Outre ce contrôle des implantations, on peut trouver affirmation de monopoles de ventes pour certains produits.

Sur cette liberté des états, il faut tenir compte aussi du droit de la concurrence. Par le biais de ce droit, le droit communautaire va contrôler l'exercice de ce pouvoir normatif des états. Le problème s'est posé pour les pharmaciens pour les médicaments en parapharmacie et certaines grandes surfaces ont contesté la survivance d'un monopole

Affaire venue à Luxembourg dans le cadre du droit de la concurrence. La cour a considéré que si ce monopole avait une justification économique et non pas sanitaire, on entrait dans la logique du droit de la concurrence.

SECTION 2: LIBRE CIRCULATION DES SERVICES

Elle fait l'objet dans le traité CE, des art 49 à 55 actuels

§1. Le champ d'application

- Le traité a donné un caractère résiduel à cette notion: appliquer en priorité les dispositions relatives à la libre circulation des personnes. Ce sont un certain nb d'opérations qui ne se confondent pas avec les droits d'une personne.

- Le champ d'application de ces dispositions vise l'offre de service
Cela pose 2 difficultés

Certains échanges ont une nature mixte, peuvent être analysés comme marchandises ou comme qqch d'assez immatériel pour qu'on n'y voit pas une marchandise (prog de télévision?)

La cour a privilégié l'aspect support matériel ou alors elle ne trouvait pas ce support et privilégiait la notion de service

Distinction entre l'offre de service et les pers concernées par ce service. On peut distinguer l'offreur de l'offre. Mais l'acheteur de service n'est pas pris en compte en tant que tel par le droit communautaire. On peut considérer l'offreur dans son activité professionnelle. Difficile d'isoler l'acheteur, donc on privilégie l'aspect offre de service, car pas de personne juridiquement protégée dans cette prestation. Le problème s'est posé pour le principe de non discrimination (application au bénéficiaire ou prestation)

Traité distingue le droit d'établissement et la prestation de service transfrontalière. On peut choisir de maintenir un centre d'activité dans un pays, et travailler dans un autre. Ou situer la rupture entre ces 2 formes ? Très souvent c'est la durée de la présence dans un autre pays. Elle permet de dire qu'on n'a fait que participer à la vie éco de l'autre pays, et que c'est ne donc qu'une prestation de service ou le contraire

Arrêt 5 octobre 1988, affaire Steymann

La Cour a admis que c'était le critère de durée et d'imprécision sur cette durée qui permettait de distinguer

- Les conditions

Il faut que l'activité en question ait un **caractère économique**:

Il faut qu'il y ait une contrepartie économique entre les 2 partenaires sous forme d'un paiement = contrepartie économique

Rémunération réelle et effective (elle est parfois très indirecte). On a rencontré un problème de définition de la rémunération à propos des messages publicitaires et qui sont diffusés par câbles, où il n'y a pas de rémunération directe de cette prestation par l'utilisateur et où le rapport entre l'offre de service qui est la publicité et l'utilisateur est très indirect.

Il faut qu'il y ait une absence de **lien de subordination** entre les parties à l'échange
une prestation réalisée à l'intérieur d'un groupe de sociétés ne relève pas de la prestation de service

Il faut que l'activité ait un **caractère transfrontalier**.

Les 2 partenaires doivent être établis dans le marché commun où au minimum que la prestation soit fournie dans un autre état membre que celui du fournisseur de la prestation.

Il faut que parmi ces partenaires, au moins le fournisseur, ait la nationalité d'un des états membres. Ce caractère se concrétise le plus souvent par un déplacement physique qui peut être aussi bien celui du fournisseur que celui du bénéficiaire: si c'est le fournisseur qui se déplace c'est une prestation active, sinon elle est passive.

Avec les télécommunications modernes, cette condition de déplacement n'est plus toujours vérifiée. Emission de télé personne ne se déplace

Une définition aussi extensible incite à certaines manipulations. Cela est apparu pour les entreprises de TV qui cherchaient à trouver le pays où il y aurait le moins de contrôle pour pouvoir diffuser vers le pays cible:

3 février 1993, Radio Veronica

La cour a établi un garde fou: elle a considéré que dans le cas d'un prestataire dont l'activité serait entièrement ou principalement tournée vers le territoire de l'état dont la législation n'est pas respectée, ce prestataire peut se voir imposer au stade de la réception le respect des conditions du droit d'établissement

Cette notion couvre un très grand nb d'activités et va toucher un certain nb de prestations de service et va aller jusqu'à couvrir des activités ludiques (loterie). Il s'agit là d'activités qui sont fortement contrôlées pour des raisons de moralité publique.

§2 Régime juridique de la libre prestation de service

• Les dispositions du traité:

art 49 se voit reconnaître par la jurisprudence effet direct. Il interdit les restrictions à la libre prestation de service. Cette prohibition de principe bénéficie de cette invocabilité. Cet effet direct est reconnu en particulier par arrêt 18 janvier 1979 Van Wesemael réglementation belge relative au bureau de placement des artistes: problème du monopole pour artistes se trouvant dans autres pays
La cour a dit que ce monopole doit disparaître et qu'on peut le contester au cas par cas, en opposant cette législation à l'art 49

• Mise en œuvre du principe de non discrimination

Il est appuyé sur une disposition générale (art 12) et 49. Ce qui permet de s'opposer à la discrimination lorsqu'elle est fondée sur autre chose que la nationalité

Ce double fondement est nécessaire lorsqu'il s'agit d'assurer la prestation de service du bénéficiaire

Arrêt 31 janvier 1984, Luisi et Cabone

La cour a considéré que ce principe de non discrimination impliquait la liberté pour les bénéficiaires de se rendre dans le pays pour pouvoir bénéficier d'un certain service et pouvoir se déplacer avec les moyens financiers nécessaires à ce services.

Cette jurisprudence ne vise pas seulement des activités éco au sens habituel et peut s'étendre à des prestations artistiques, touristiques et peut même s'étendre quant aux droits des bénéficiaires, à des aspects qui ne sont pas liés à la prestation elle même, mais à la mise en œuvre du droit national

La question s'est posée à propos d'un touriste anglais en France, et qui s'est trouvé pris dans une manifestation et blessé. Si il était français, il aurait pu invoquer la législation française. Pouvait il revendiquer les mêmes droits ?

La France faisait valoir que cette législation était fondée sur un principe de solidarité nationale. La Cour a donné arrêt Cowan du 2 février 1989: elle a admis qu'il devait bénéficier d'une indemnisation comparable. Ce principe s'appliquait même lorsque les procédures mises en œuvre avait un caractère pénal.

La nature même d'une prestation de service fait que le régime juridique est une combinaison de règles propres à la libre circulation des marchandises et du droit d'établissement

S'applique en matière de marchandises l'interdiction des entraves à cette liberté: combinaison. Ce principe de prohibition des entraves est interprété de manière très extensive s'agissant des marchandises.

Od ce sont des marchandises liées à des prestations de service ?

Sont possibles les entraves compatibles avec le principe de non discrimination, indistinctement applicables aux services nationaux comme aux services étrangers.

La cour doit examiner ces entraves sous l'angle des discriminations indirectes

Le contrôle est stricte

Entraves légitimes si motif d'intérêt général de caractère non économique (raison d'ordre public, sécurité et santé publique)

Légitime que si les entraves respectent le principe de proportionnalité (en cause lors des modalités d'octroi des autorisations adm à une activité professionnelle)

Le rapprochement s'explique par le fait que ces activités sont règlementées

Suppression des discriminations sur les conditions de résidence (ex: transporteurs routiers, un communautaire peut exercer sans y avoir résidence)

comme c'est une activité règlementée, il faut de directives pour chaque secteur (ex banque, associations)

La libre prestation se heurte à la sécurité du déposant, cela suppose harmonisation

De plus certaines de ces activités ont fait l'objet de monopole

3. L'égalité d'accès aux activités professionnelles

Pour le prestataire le problème réside dans la reconnaissance du diplôme, la reconnaissance "académique" est plus facile à obtenir.

La reconnaissance professionnelle est plus rude car cela fait sauter un moyen de contrôle

Mais diplomes avec des connaissances différentes, donc 2 directives

-21 décembre 1948 et 18 juin 1992 à fin d'uniformiser les formations professionnelles

Les états peuvent aussi exiger le respect de règles professionnelles justifiées par l'intérêt général ou le respect des usagers.

La cour vérifie que ces règles sont objectivement nécessaires et qu'elles ne sont pas redondantes avec l'état d'origine du prestataire.

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

Les règles déontologiques: honorabilité, dignité, donc système d'information mutuelle entre états sur ces conditions. Parfois ces conditions sont renforcées en nécessitant un garant sur le territoire dans la même profession..

Le personnel d'exécution

Problème sur le plan d'application de la législation sociale. Peut-on appliquer les règles de droit social contraires du pays destinataires ?

La Cour admet que l'état d'accueil du prestataire peut exiger le respect du droit social local mais dans respect du principe de proportionnalité.

Arrêt Guyot, 28 mars 1996

Ces mesures sociales sont jugées incompatibles avec le droit communautaire dès lors qu'elles sont de nature à prohiber, gêner ou à rendre moins attrayante les activités du prestataire établi dans un autre état membre où il fournit légalement des services analogues.

En fait cette condition de compatibilité est très favorable au prestataire puisqu'on ne doit pas lui appliquer les règles sociales qui iraient au delà de son droit propre

Réaction immédiate des états: directive 96-71 du 16 décembre 1996, sur les conditions du détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de service. Elle va mieux garantir application de la loli sociale du pays hôte que ce qu'il résulterait de cette jurisprudence

4. L'égalité dans la concurrence pour l'accès au marché des prestations

Le prestataire va -til se trouver confronté à des concurrents locaux trop protégés ?
C'est le principe de non discrimination, égalité mais difficultés

• L'accès au marché public

Il repose sur des procédures d'appels d'offres et mécanismes de sélection qui doit être aussi neutre que possible ce qui implique toute une mécanique.

La réglementation de chaque état avait déjà pour but d'aller vers la concurrence, mais si on était aller vers une meilleure concurrence, certains éléments dans législations nationales pour écarter concurrents étrangers

IL a fallu toute une série de directives, pour harmoniser procédures d'appels d'offres, mais surtout pour s'assurer de certains progrès dans ces législations afin d'enlever toutes les entraves à la concurrence des opérateurs étrangers

Texte fondamentaux

Directive du Conseil du 26 juillet 1971 est un texte fondamentaux: impose des règles de publicité pour des marchés de certain montant à l'échelle européenne et exclusion dans les cahiers de charges de toute condition technique qui reposerait sur de critères de nationalité ou de résidence.

Pour arriver à la réalité de cette concurrence, il faut parfois empêcher une collectivité de scinder marchés publics en petits marchés

Directive du 21 décembre 1989 qui porte sur les possibilités et procédures de recours contentieux à la disposition des concurrents évincés.

Directive du 14 juin 1993 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux

- **Combinaison de la libre prestation des services avec la protection des droits individuels**

*Ex: cas de la projection d'un film! Elle peut avoir un caractère transnational.
Comment s'assurer que la prestation de service à l'étranger donnera lieu à paiement des droits d'auteurs ?*

Le droit communautaire n'a fait qu'une incursion limitée: **directive du 29 octobre 1993**, l'objet principal est d'uniformiser la durée de la protection du droit d'auteur et de certains droits voisins

Ces droits voisins concernent les intérêts des artistes interprètes ou des exécutants, protection des droits de producteur de phonogramme, producteur de film.

→ La seule chose qu'on a pu réguler c'est le nombre d'années

Encore très grande diversité sur le contenu des droits d'auteurs selon les législations nationales. La Cour devrait trouver le point d'équilibre dans la protection des droits d'auteurs, lorsqu'ils apparaissent comme une entrave au principe. La Cour distingue entre l'existence et l'exercice des droits d'auteurs

Parmi ces prestations, certaines -télécommunications et émissions de TV - ont supposé un effort communautaire.

Pour les télécommunications, dans bcp d'états, faisaient l'objet d'un monopole. Ce monopole était assez facile à protéger car il fallait posséder le réseau. 2 phénomènes: apparition nouvelles technologies qui ne requiert plus de réseau fixe et montée en puissance de la volonté de renforcer la concurrence pour obtenir une baisse des prix. L'idée de concurrence a fini par s'imposer car prise de conscience que le monopole était un frein à l'apparition de prestations inédites qui pouvaient utiliser le réseau des télécommunications.

Directive 89-552 du 3 octobre 1989 sans imposer la disparition des monopoles a imposé aux états que soient retirés à ces monopoles publics leurs fonctions normatives et obligation d'abandon de leur compétence en matière de contrôle des moyens techniques

Pour les émissions de TV c'est la même directive qui s'applique. La directive s'appelle "Télévision sans frontière". Le principe fondamental en la matière est posé: toute émission émanant du territoire d'un état membre doit respecter la législation de l'état membre d'origine et les termes de la directives. Si cette condition est remplie, les autres états membres sont tenus d'assurer la liberté de réception et de ne pas entraver la retransmission à l'intérieur de leur territoire en s'appuyant sur un certain nb de motifs dès lors que ces motifs ont été pris en compte dans la directive et qu'ils ont été harmonisés par cette directive.

Quels sont ces domaines harmonisés ?

Ce sont les conditions de publicité à la tv. On a supprimé en partie la liberté des états dès lors que l'émission correspond aux normes de la directive; protection des mineurs..

La directive ne couvre pas tous les motifs légitimes d'entraves à la législation en particulier en vue de la protection des consommateurs.

Il y a des aspects plus culturels aussi: on a inscrit l'obligation de respecter un certain volume d'œuvre européennes: quelle mesure cette distorsion de concurrence sera acceptable par les autres états membres sur une longue période

Transports: chaque état protégeait ses nationaux par un système d'autorisation adm qui permettait aux états de déterminer année par année le degré de concurrence qu'ils acceptaient pour les transports nationaux. Les intérêts étaient tels qu'il a fallu une démarche progressive pour arriver à la libre prestations de service:

- obligation pour états d'élargir progressivement quotas nationaux
- ouvrir un quota communautaire

Ce polycopié est distribué gratuitement sur le site de l'association Bi-DEUG & DEJA
<http://www.bideug-deja.net>

Mais restait un monopole national: le cabotage (transports internes). Donc règlements de 1989 et 1992. comme certains indicateurs récents l'ont montré, une des grandes difficultés ce sont les distortions de concurrence liées à des divergences dans les politiques sociales.

De plus, certaines parties de ces transports concernent à des mesures d'intérêt général, donc liées à la notion de SP.

Il reste le problème de la sécurité des usagers

Il a fallu une pression très importante de la cour et de la commission