



Tous droits réservés

DROIT INSTITUTIONNEL DE L'UNION EUROPEENNE

Séance 3 - La place de l'ordre juridique de l'Union européenne dans celui des États membres

Introduction	2
I. Les principes régissant les rapports entre l'ordre juridique de l'Union européenne et celui des États membres.....	2
A) Le principe d'effet direct du droit de l'Union au sein de l'ordre juridique des États membres.....	2
B) Le principe de primauté du droit de l'Union au sein de l'ordre juridique des États membres.....	6
II. L'application du droit de l'Union européenne par les États membres.....	8
A) Le devoir de collaboration des autorités nationales	8
B) La responsabilité des États membres du fait de la violation du droit de l'Union	9

Introduction

Afin de garantir une pleine efficacité du droit de l'Union au sein de l'ordre juridique des États membres, la Cour de justice a pu dégager trois principes fondamentaux :

- L'effet direct du droit de l'Union permettant aux justiciables d'invoquer le droit de l'Union européenne devant le juge interne (**CJCE, 5 févr. 1963, aff. 26-62, Van Gend & Loos**).
- La primauté du droit de l'Union conférant à la législation communautaire une valeur supranationale, c'est-à-dire supérieure à celle des lois nationales (**CJCE, 15 juillet 1964, aff. 6/64, Costa c/ ENEL**).
- L'applicabilité immédiate du droit de l'Union en vertu de laquelle ce droit produit des effets juridiques immédiats au jour de son entrée en vigueur dans les conditions requises (**CJCE, 15 juillet 1964, aff. 6/64, Costa c/ ENEL**).

I. Les principes régissant les rapports entre l'ordre juridique de l'Union européenne et celui des États membres

A) Le principe d'effet direct du droit de l'Union au sein de l'ordre juridique des États membres

Tout d'abord, il convient de souligner la notion d'effet direct du droit de l'Union qui en fait un ordre juridique de nature à créer directement des droits et obligations à l'égard des particuliers.

Ces derniers peuvent donc directement invoquer le droit de l'Union devant les juridictions des États membres, qui ont l'obligation de l'appliquer.



Attention : Il peut exister des situations où les particuliers ont la possibilité d'invoquer devant le juge interne le droit de l'Union, sans pour autant que ce juge reconnaisse que le droit de l'Union leur confère des droits ou des obligations.

Malgré le silence des traités en matière d'effet direct du droit de l'Union (sauf en matière de règlements), la Cour de justice a consacré pour la première fois le principe de l'applicabilité directe du droit de l'Union par un arrêt important en date du **5 février 1963** (**CJCE, 5 févr. 1963, Van Gend en Loos, aff. 26/62**) aux termes duquel : « le droit communautaire, de même qu'il crée des charges dans le chef des particuliers, est aussi destiné à engendrer des droits qui entrent dans leur patrimoine juridique ».



À retenir : De plus, il est à noter que la Cour de justice subordonne l'effet direct d'une disposition communautaire à son caractère inconditionnel et suffisamment précis (**CJCE, 5 avril 1979, aff. 148/78, Ratti**).

Selon la Cour, une disposition inconditionnelle peut être mise en œuvre sans que les États membres ni l'Union européenne ne disposent d'une quelconque marge d'appréciation (**CJCE, 19 déc. 1968, aff. 13/68, Salgoil**).

Concernant la condition relative à la précision de la norme, la Cour estime que la nécessité d'une clarification par voie d'interprétation ne fait pas obstacle à l'effet direct du droit de l'Union (**CJCE, 8 avr. 1976, aff. 43/75, Defrenne**).

Les dispositions de l'acte doivent être inconditionnelles, c'est-à-dire que leur mise en œuvre n'est subordonnée à aucune marge d'appréciation de la part de l'Union et des États membres (**CJCE, 19 décembre 1968, aff. 13/68, Salgoil**).



À retenir : En ce qui concerne la condition tenant à la précision, la Cour n'est pas très exigeante puisqu'elle a jugé que la nécessité d'une clarification par voie d'interprétation ne fait pas obstacle à l'effet direct (**CJCE, 8 avril 1976, aff. 43/75, Defrenne**).

Lorsqu'une disposition de droit de l'Union remplit l'ensemble de ces conditions, il convient de constater qu'elle revêt au moins un effet direct vertical, entre les États membres et les particuliers.

Cela étant dit, certaines normes européennes peuvent conférer un effet direct à la fois vertical et horizontal, c'est-à-dire qu'elles régissent non seulement les rapports entre États membres et particuliers, mais également entre particuliers.

En ce qui concerne les **règlements**, ils sont d'effet direct en vertu de l'**article 288 TFUE**. Cet effet direct est complet, c'est-à-dire à la fois vertical et horizontal (**CJCE, 12 décembre 1974, aff. 36/74, Walrave**).

En ce qui concerne les **décisions individuelles**, elles sont également d'effet direct complet (au même titre que les règlements).

Quant aux **directives**, elles sont dépourvues de tout effet direct, car elles doivent faire l'objet d'une transposition au sein des ordres juridiques des États membres (**article 288 TFUE**). Cependant, la Cour de justice n'hésite pas à conférer aux directives un effet direct à l'égard d'un État qui a mal transposé ou n'a pas transposé la directive après l'expiration du délai de transposition (**CJCE, 4 décembre 1974, aff. 41/74, Van Duyn**).



Attention : L'effet direct d'une directive non transposée est subordonné à son caractère précis et inconditionnel, ainsi qu'à l'expiration du délai de transposition (**CJCE, 28 décembre 1975, aff. 36/75, Rutili**).

De plus, en cas de reconnaissance par le juge de l'effet direct de la directive, il convient de noter que la Cour précise que cet effet est également vertical et ascendant, c'est-à-dire que la directive ne peut pas être invoquée par l'État à l'encontre de ses ressortissants (**CJCE, 14 juill. 1994, aff. C-91/92, Faccini Dori**).

Enfin, la Cour de justice refuse de reconnaître un effet direct horizontal d'une directive à l'expiration du délai de transposition (**CJUE, 19 janv. 2010, aff. C-555/07, Küçükdeveci**).

Toutefois, il existe des moyens pour pallier l'éventuelle absence d'effet direct d'une directive. Il s'agit d'autres formes d'invocabilité qui se fondent sur le principe de primauté du droit de l'Union.

La Cour de justice a pu dégager les principes suivants au fur et à mesure de sa jurisprudence :

- L'invocabilité d'interprétation oblige le juge national à fournir une interprétation du droit interne conforme avec les dispositions d'une directive dans tous les litiges afin de garantir l'effet utile de la directive (**CJCE, 13 novembre 1990, aff. C-106/89, Marleasing**). Les magistrats des États membres doivent d'ailleurs interpréter le droit national à l'aune de la directive sans qu'il ne soit nécessaire de s'interroger sur le point de savoir si elle a fait l'objet d'une mesure de transposition ou si elle est suffisamment précise (**CJUE, 24 janvier 2012, aff. C-282/10, Maribel Dominguez**).
- L'invocabilité d'exclusion permet aux particuliers d'invoquer devant les juridictions des États membres une directive pour contester la validité d'un acte de transposition, ou toute autre norme interne qui violerait cette directive (**CJCE, 19 septembre 2000, aff. C-287/98, Linster**).
- L'invocabilité de réparation (**CJCE, 19 novembre 1991, aff. C-6/90, Francovich**).
- L'invocabilité de prévention (**CJCE, 18 décembre 1997, aff. C—19/ 96, Inter-environnement Wallonie**).



À retenir : Le Conseil d'État a longtemps refusé de reconnaître l'effet direct d'une directive (**CE, ass., 22 déc. 1978, n° 11604, Min. de l'Intérieur c/Cohen-Bendit**) avant de la consacrer en **2009** et de rejoindre la position du juge de Luxembourg (**CE, ass., n° 298348, 30 oct. 2009, Mme Perreux**).

B) Le principe de primauté du droit de l'Union au sein de l'ordre juridique des États membres



À retenir : Le principe de primauté a été affirmé pour la première fois dans l'arrêt **CJCE, 15 juillet 1964 Costa c./ENEL, aff. 6/64**.

Malgré le silence des traités, la Cour a pu consacrer dans cet arrêt le principe de primauté du droit de l'Union en se fondant sur le caractère spécifique de ce droit. Il ressort des termes de cet arrêt qu'« *issu d'une source autonome, le droit né du traité ne pourrait en raison de sa nature spécifique originale se voir judiciairement imposer un texte interne quel qu'il soit sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mis en cause la base juridique de la Communauté elle-même* ».

Ce principe de primauté a une portée absolue dans la mesure où il concerne toutes les normes de l'Union européenne, y compris les principes généraux du droit, le droit dérivé ou les accords extérieurs.

Cette primauté est valable à l'égard de l'ensemble des normes des États membres, y compris à valeur constitutionnelle.

Il ressort en effet des termes d'un arrêt de la Cour que l'invocation d'atteintes portées aux droits fondamentaux tels que formulés par la Constitution d'un État membre ne saurait affecter la validité d'un acte communautaire (**CJCE, 11 janvier 2000, aff. C—285/ 98, Tania Kreil**).

La Cour affirme d'ailleurs régulièrement que le juge national est dans l'obligation d'assurer le plein effet des dispositions du droit de l'Union, en laissant au besoin inappliqué, de sa propre autorité, toute disposition contraire (**CJCE, 17 décembre 1970, aff. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft**).

En ce qui concerne la compatibilité des accords internationaux conclus par un État membre avec ses obligations communautaires, il convient de noter que les engagements antérieurs à l'entrée en vigueur des traités conclus entre les États membres continuent d'être applicables entre eux à condition qu'ils soient compatibles avec ces traités communautaires.

Les engagements antérieurs aux traités communautaires conclus entre États membres et États tiers continuent d'être applicables à condition d'être compatibles avec les traités.

L'**article 351 TFUE** pose l'obligation d'éliminer les incompatibilités entre les traités constitutifs et les conventions conclues antérieurement. Si les États ne révisent ou ne dénoncent pas ces accords, cette abstention est constitutive d'un manquement (**CJCE, 4 juill. 2000, aff. C—84/ 98, *Commission c/Portugal***).

Pour les accords postérieurs à l'entrée en vigueur des traités, l'**article 4 § 3 TUE** pose une obligation de coopération loyale. Il existe aussi une limite tenant à l'interdiction pour les États membres de conclure des traités dans des domaines qui relèvent de la compétence exclusive de l'Union.



Attention : Concernant l'application de ce principe de primauté, il y a lieu d'étudier deux jurisprudences importantes de la Cour :

Par un arrêt rendu en **Grande chambre** en date du **28 février 2012**, la Cour a accepté le principe de différer dans le temps l'annulation d'une norme nationale contraire à une directive, sous certaines conditions (**CJUE, Gde ch., 28 février 2012, aff. C—41/ 11, *Inter-Environnement Wallonie ASBL***)

En matière de droits fondamentaux, il ressort d'une importante décision rendue en **Grande chambre** que le principe de primauté s'oppose à ce qu'un État membre fasse prévaloir une conception plus exigeante que celle reconnue par le droit de l'Union européenne (**CJUE, Gde ch., 26 février 2013, aff. C-399/11, *Stephano Melloni c/ Ministero Fiscal***).

II. L'application du droit de l'Union européenne par les États membres

A) Le devoir de collaboration des autorités nationales

Aux termes de l'**article 4 § 2 TUE**, les États membres sont soumis à un devoir de collaboration dans le cadre duquel ils appliquent un principe dit de coopération loyale.

Autrement dit, les États membres sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires, à caractère général ou particulier, afin d'assurer leurs engagements communautaires. Ainsi, les États membres facilitent aux institutions de l'Union l'accomplissement de leurs missions.

Aux termes de la jurisprudence de la Cour, ce principe de coopération loyale se traduit par le fait que les États membres s'abstiennent d'agir en contravention au droit de l'Union, mais prennent toutes les mesures nécessaires en vue de l'application effective de celui-ci (**CJCE, 22 septembre 1988, aff. 272/86, Commission c/Grèce**).

Par conséquent, il y a lieu de constater que les États membres disposent d'un pouvoir général d'exécution du droit de l'Union européenne.

À défaut de dispositions spécifiques en droit de l'Union, les États membres sont dans l'obligation de le mettre en œuvre selon des modalités propres à leur ordre juridique interne (**CJCE, 13 mai 1971, aff. jtes 41 à 44/70, International Fruit Company**).

Le cas des directives est particulier, car en principe, les États membres n'ont aucune obligation avant l'expiration du délai de transposition. Cela étant dit, il découle de la jurisprudence de la Cour de justice que « *les autorités nationales doivent néanmoins, pendant le délai de transposition, s'abstenir de prendre des mesures qui compromettraient sérieusement le résultat prescrit par la directive* » (**CJCE, 18 décembre 1997, aff. C— 19/ 96, Inter-environnement Wallonie**), ce qui permet à un particulier de faire valoir devant le juge national l'invocabilité de prévention traitée en première partie.

De plus, la Cour a intégré au devoir de coopération loyale l'obligation pour les États membres de revenir sur toute décision administrative, devenue définitive à la suite d'une décision rendue par une juridiction nationale de dernier degré, lorsqu'une décision de la Cour de justice, saisie à titre préjudiciable, fait apparaître que la décision du juge national mettait en œuvre une interprétation erronée du droit de l'Union (**CJCE, 13 janvier 2004, aff. C-453/00, Kühne**).

Cependant, en vertu du principe de l'autorité de la chose jugée, les juridictions internes ne peuvent être soumises à une obligation de revenir sur un arrêt devenu définitif, quand bien même il serait contraire au droit de l'Union (**CJCE, 16 mars 2006, aff. C-234/04, Kapferer**).

En ce qui concerne le principe de l'autonomie procédurale des États membres, il y a lieu de souligner qu'il ne concerne que la mise en œuvre du droit de l'Union par les juridictions nationales. Le juge interne est donc par principe compétent pour appliquer le droit de l'Union et assurer une protection efficace des droits que ce dernier garantit aux particuliers (**CJCE, 7 juill. 1981, aff. 158/80, Rewe**).

Enfin, il convient de préciser que la Cour de justice a mis en place une jurisprudence reconnaissant aux particuliers le droit à un juge pour défendre leurs droits qu'ils tirent des normes de l'Union européenne.

Pour cela, la Cour fait bénéficier aux particuliers un droit à un recours effectif et efficace pour sauvegarder leurs droits (**CJCE, 15 mai 1986, aff. 222/84, Johnston**).

B) La responsabilité des États membres du fait de la violation du droit de l'Union

À l'occasion du célèbre arrêt dit « Francovich », la Cour de justice a posé une obligation à destination des États membres de réparer les conséquences des préjudices causés aux particuliers à l'occasion de violations du droit de l'Union qui sont imputables aux institutions étatiques (**CJCE, 19 novembre 1991, Francovich et Bonifaci c. Italie, aff C-6/90**). Cette décision se fonde sur le principe de coopération loyale entre États membres.

Cette obligation de réparation est applicable quelle que soit la nature du manquement et quelle que soit l'autorité nationale responsable de la violation du droit de l'Union (exemple d'une violation commise à l'occasion d'une décision juridictionnelle, **CJCE 30 septembre 2003, aff. C-224/01, Köbler**).



Exemple : La Cour a déjà décidé qu'une législation nationale ne saurait limiter aux seuls cas de dol ou de faute grave la responsabilité de l'État pour les dommages causés à des particuliers du fait d'une violation du droit de l'Union commise par une juridiction statuant en dernier ressort.

Quant aux conditions de mise en œuvre de la responsabilité des États membres du fait de la violation du droit de l'Union, il y a lieu de se pencher sur la jurisprudence dite « Brasserie du pêcheur » (**CJCE, 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur c. Bundesrepublik Deutschland, aff C-46/93**).

En vertu de cette jurisprudence,

- La norme de droit de l'Union ayant fait l'objet d'une violation doit accorder aux particuliers des droits dont le contenu peut être identifié.
- La violation de la règle européenne doit être suffisamment caractérisée.
- Le juge interne doit constater l'existence d'un préjudice subi par les particuliers et d'un lien de causalité direct entre la violation de la norme européenne et le dommage.

Ces conditions étant remplies, il y a donc lieu d'appliquer le principe de l'autonomie procédurale.

Par conséquent, c'est dans le cadre des législations internes que les États doivent réparer les dommages causés par une violation du droit de l'Union, et conformément aux conditions internes d'engagement de la responsabilité de chaque État membre.