

## i. Le Conseil d'État s'efface derrière la justice européenne

LE MONDE | 08.02.07 | 14h34 • Mis à jour le 08.02.07 | 14h34

Le réchauffement climatique a eu, **jeudi 8 février [2007]**, une conséquence inattendue : un nouveau transfert de la souveraineté française au niveau européen.

C'est en effet à l'occasion d'un arrêt sur la légalité du système de quotas d'émission de gaz à effet de serre, conséquence de la mise en œuvre par l'Europe du protocole de Kyoto, que **le Conseil d'État a renoncé à contrôler la constitutionnalité de certains actes, dès lors qu'un texte européen s'interpose entre la Constitution et un texte d'application français**. Comme le Conseil constitutionnel avant lui, qui avait décliné le 10 juin 2004 le contrôle de constitutionnalité d'une loi transposant une directive (*Le Monde* du 17 juin 2004), le Conseil d'État octroie désormais aux textes européens une véritable « *immunité constitutionnelle* ».

La question soulevée par les producteurs d'acier, au premier rang desquels on trouve la société Arcelor, était pourtant de celles que le Conseil d'État avait toujours tranchées jusqu'alors. Le décret du 19 août 2004, modifié par celui du 25 février 2005, méconnaît-il le principe d'égalité ? Selon ce texte, les entreprises relevant de secteurs concurrents, notamment du plastique et de l'aluminium, et émettant des quantités équivalentes de gaz à effet de serre à l'industrie sidérurgique, ne sont pas assujetties au système des quotas.

La décision du Conseil d'État est d'autant plus spectaculaire qu'en l'espèce, le juge suprême administratif estime que les plaignants ont raison de soulever le principe constitutionnel d'égalité et que la directive est donc inconstitutionnelle. « *Il ressort des pièces du dossier que les industries du plastique et de l'aluminium émettent des gaz à effet de serre identiques (...) et que ces industries produisent des matériaux (...) qui sont en situation de concurrence avec ceux produits par l'industrie sidérurgique* », a développé le commissaire du gouvernement.

Mais plutôt que de sanctionner le décret, et donc indirectement d'invalider la directive, le Conseil d'État a choisi de faire trancher cette question par la Cour de justice des communautés européennes (CJCE), en lui posant une question préjudicielle.

Le commissaire du gouvernement a longuement défendu ce revirement de jurisprudence du Conseil d'État. Il a notamment estimé que « *toute divergence avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel (du 10 juin 2004) risquerait d'être perçue comme une position de défiance envers le juge communautaire* », engageant même, « *à l'échelon de la Communauté européenne, la guerre des juges* ». Le commissaire du gouvernement a donc invité les juges de l'Assemblée du contentieux du Conseil d'État à « *témoigner de (leur) absence de réserve à mettre en pratique cette nouvelle forme de contrôle juridictionnel* ».

Le renoncement du Conseil d'État à sanctionner la directive s'appuie sur la conviction que la CJCE offre une protection équivalente à celle offerte par les juges français.

Le Conseil d'État se réserve d'ailleurs la possibilité, dans le futur, de reprendre ses droits si un principe constitutionnel français n'était pas garanti par un principe général du droit communautaire équivalent. Le Conseil constitutionnel avait fait de même, se réservant le droit d'interdire la transposition d'une directive qui violerait « *un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France* ».

En l'espèce, la suspicion de violation de la Constitution française par la directive a été requalifiée en violation du droit européen par le Conseil d'État. Mais que se passera-t-il si la CJCE ne l'entendait pas ainsi ? Le Conseil d'État prend le risque qu'une « *guerre des juges* » soit engagée si la Cour de justice des communautés européennes ne sanctionnait pas la directive incriminée sur les quotas d'émission de gaz carbonique.

Enfin, le même jour, le Conseil d'État a rendu un second arrêt qui enracine, lui aussi, encore davantage le droit international dans la vie quotidienne des citoyens français. Le juge administratif a en effet, pour la première fois, accordé réparation à un administré qui avait invoqué le non-respect par les textes français d'une convention internationale, européenne en l'occurrence. Déjà en 1989, dans l'arrêt *Nicolo*, le Conseil d'État avait annulé un décret pris en application d'une loi qui contredisait une directive. Désormais, le Conseil d'État accepte de réparer le préjudice subi.

## La CJCE

**Composition.** La Cour de justice des communautés européennes (CJCE) est composée de 27 juges et 8 avocats généraux nommés d'un commun accord par les États membres pour six ans renouvelables.

**Compétences.** La Cour peut-être saisie par la Commission, des citoyens ou des associations contre les manquements d'un État. Elle peut être également saisie par un État estimant que la Commission européenne a outrepassé ses pouvoirs. Les juridictions nationales des États de l'Union européenne peuvent également demander à la CJCE la signification d'une partie du droit communautaire.

Article paru dans l'édition du 09.02.07

---

**Le Monde.fr**

## ii. La Cour de justice de Luxembourg, moteur de l'intégration européenne

LE MONDE | 08.02.07 | 14h34

BRUXELLES BUREAU EUROPÉEN

“**La Cour !**” C'est avec une certaine solennité que s'ouvrent les audiences de la Cour de justice des communautés européennes, à laquelle les juges participent **en robe pourpre**. Et pour cause : cette institution judiciaire suprême, installée sur le plateau du Kirchberg, à Luxembourg, joue un rôle essentiel dans la construction européenne.

Jugement après jugement, elle s'efforce d'abolir les frontières du grand espace intérieur, afin de garantir la liberté de circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes, mais aussi d'imposer les principes du traité instituant la Communauté, tels que la non-discrimination en raison de la nationalité, l'égalité hommes-femmes ou la protection de l'environnement.

L'arrêt Bosman, qui a révolutionné le monde du football, c'est elle : saisie par le joueur belge, elle admet en 1995 que l'existence de quotas limitant le nombre de ressortissants d'autres États membres dans les clubs professionnels est discriminatoire. Depuis, des clubs comme Chelsea, Arsenal ou l'Inter Milan ont pu aligner des équipes sans aucun joueur national.

L'arrêt Cassis de Dijon, c'est elle aussi, déjà : en 1979, elle donne raison à un commerçant allemand qui se plaint de ne pouvoir importer la liqueur française dans son pays sous prétexte que sa teneur en alcool est trop basse. Elle juge qu'un produit légalement commercialisé dans un pays de l'Union doit l'être dans tous, imposant ainsi le principe de la reconnaissance mutuelle. Un produit autorisé à la vente dans un pays peut l'être dans l'autre. C'est sur le fondement de cet arrêt que Jacques Delors a pu créer dans les années 1980 le grand marché intérieur, et ne réserver l'harmonisation des normes qu'aux textes jugés essentiels.

### DIX MILLE ARRÊTS DEPUIS SA CRÉATION

La Cour, qui a rendu plus de dix mille arrêts depuis sa création, en 1952, est devenue la bête noire des souverainistes de toute l'Europe, qui voient en elle « *le moteur du fédéralisme* » : elle a imposé le droit communautaire sur les droits nationaux, depuis son arrêt Costa de 1964.

Véritable gendarme de l'Europe, elle réclame des amendes colossales aux États qui ne respectent pas ces normes. Quant à son interprétation des traités, elle irait toujours dans le sens d'une plus grande intégration communautaire : n'a-t-elle pas ainsi jugé, en 2005, que la Commission pouvait proposer des sanctions pénales contre les crimes environnementaux, ce qui remet en cause une prérogative des gouvernements ?

En janvier 2006, le chancelier autrichien Wolfgang Schüssel estime qu'elle s'arroge des compétences trop étendues, et cite deux exemples : en 2000, elle a jugé discriminatoire une loi allemande s'opposant au recrutement de femmes dans les emplois militaires comportant l'utilisation d'armes ; en 2005, elle a condamné la limitation de l'accès des étudiants non autrichiens aux universités autrichiennes. Le premier ministre danois, Anders Fogh Rasmussen, lui emboîte le pas.

**En France, nombre de critiques viennent de la gauche, qui considère la Cour comme la promotrice de la libre concurrence, et demande que la Commission légifère pour freiner les ardeurs des magistrats. Mais les gouvernements n'ont jamais protesté et toujours accepté l'autorité de la Cour. Serait-ce lié au fait qu'elle est le dernier rempart de la francophonie ? Ses vingt-sept juges (un par pays), qui doivent délibérer en secret, donc sans interprètes, continuent de parler français, alors que l'élargissement de l'Union a conduit à la généralisation de l'anglais.**

Rafaële Rivais

Article paru dans l'édition du 09.02.07

Édito du Monde

### iii. Loi européenne

LE MONDE | 08.02.07 | 14h34

L'Europe va mal, entend-on de tous côtés. Depuis les « non » français et néerlandais au projet de traité constitutionnel en juin 2005, sa construction est en panne, déplorent ses partisans. Et chacun d'explorer les pistes qui permettraient de la sortir de l'ornière. Les principaux candidats à l'élection présidentielle française s'y emploient, pour leur part, avec d'infinies précautions, de crainte de réveiller d'incontrôlables polémiques.

Pourtant, l'Europe avance, comme on dit de la Terre qu'elle tourne ! Et en particulier l'Europe des lois, c'est-à-dire la prééminence des législations de l'Union – les « directives de Bruxelles » – sur les lois de chacun des États membres. L'arrêt que vient de rendre le Conseil d'État en apporte une nouvelle démonstration, spectaculaire. En l'occurrence, la plus haute juridiction administrative française était appelée à se prononcer sur la légalité du décret instituant un système de quotas d'émissions de gaz à effet de serre, mis en place pour lutter contre le réchauffement climatique, en application du protocole de Kyoto.

Or le Conseil d'État a tranché cette affaire de façon on ne peut plus claire. À ses yeux, la plainte des sidérurgistes contre ce décret est fondée. Il a néanmoins renoncé à sanctionner ce texte réglementaire, pour la raison fondamentale qu'il vise à appliquer, en France, une directive européenne. Pour ne pas ouvrir une « guerre des juges », le Conseil d'État a donc choisi de faire trancher le différend par la Cour de justice des Communautés européennes, l'institution judiciaire suprême de l'Europe, installée à Luxembourg.

Nul doute que les souverainistes de tous bords dénonceront ce nouveau « Waterloo » de la souveraineté française. Ils seront dans leur rôle, surtout en pleine campagne électorale. Ils auront tort.

**Car la décision du Conseil d'État est aussi nécessaire que cohérente. Cela fait plus de quarante ans, depuis l'arrêt Costa de 1964, que la Cour de justice des Communautés affirme la primauté du droit européen sur les droits nationaux. Progressivement, les plus hautes juridictions françaises – Conseil constitutionnel, Cour de cassation et Conseil d'État – ont approuvé cette hiérarchie des normes. L'arrêt du Conseil d'État du 8 février confirme et précise cette jurisprudence, comme l'avait déjà fait, de son côté, le Conseil constitutionnel le 10 juin 2004.**

Reste une question essentielle : dès lors que notre droit résulte, de plus en plus, de la législation communautaire, la démocratisation de l'ensemble des institutions européennes qui y contribuent s'impose, qu'il s'agisse du conseil des ministres, de la Commission de Bruxelles ou de la Cour de Luxembourg. Faute de quoi, les détracteurs de l'Europe y puiseront de nouveaux arguments pour leurs réquisitoires.

Article paru dans l'édition du 09.02.07

Dominique Rousseau, professeur à Montpellier-I et membre de l'Institut universitaire de France

#### iv. « Il faut maintenant démocratiser l'Europe »

LE MONDE | 08.02.07 | 14h34 • Mis à jour le 08.02.07 | 14h34

**L'**arrêt du Conseil d'État du 9 janvier *[date ? erreur ? plutôt : 8 février]* constitue-t-elle *[-t-il]* **“le chaînon manquant” du rapport entre le droit européen et le droit français ?**

Oui car cette décision consacre la primauté du droit communautaire sur l'ensemble du droit national. Le droit européen, qu'il soit direct ou dérivé, bénéficie désormais d'une **immunité constitutionnelle**. **Le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel ont pris acte de l'impossibilité de s'opposer à une loi ou à un décret qui serait pris en application d'un texte communautaire, quand bien même il pourrait sembler contraire à notre Constitution ou à un principe constitutionnel.**

**Pourquoi a-t-il fallu attendre 2004 pour le Conseil constitutionnel, et 2007 pour le Conseil d'État ?**

Avant le traité de Maastricht, **il régnait un flou dans l'ordre juridique qui avait permis aux juges français de ne jamais répondre directement à la question**. Même si, depuis 1978, la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) martelait la primauté du droit européen.

Avec la modification de l'article 88 de la Constitution française, un préalable à l'adoption du traité de Maastricht en 1992, la France a pris acte de ce transfert de souveraineté. **Le législateur est notamment obligé de transposer les directives communautaires. Désormais, les directives s'appliqueront sans que le législateur ni le juge n'aient leur mot à dire.**

**Avec la part prépondérante du droit européen dans le droit français, que restera-t-il aux juges français en matière de contrôle de constitutionnalité ?**

Ce qui est en jeu, à terme, c'est la réorganisation des systèmes juridiques nationaux et leur articulation avec la Cour de justice des communautés européennes. Cette dernière a vocation à devenir une Cour suprême fédérale à l'américaine.

**Dans quels domaines ?**

**Dans tous les domaines, pour tous les droits ! Rien n'échappe désormais au champ d'application du droit communautaire.**

**Mais les juges de Luxembourg sont-ils légitimes pour exercer ce pouvoir ?**

C'est un paradoxe. Le droit de l'Union européenne s'est fait par les juges nommés par les gouvernements, sans que les citoyens ne les connaissent. Vu l'importance de la CJCE dans l'élaboration du droit et, de plus en plus, dans le contrôle des droits fondamentaux, il faudra certainement revoir la composition de la Cour et faire participer le Parlement européen, sur le modèle du rôle du Sénat américain dans l'audition et la validation des juges de la Cour suprême. Car, pour le moment, le Parlement est la seule institution de démocratie directe en Europe.

**La décision du Conseil d'État peut-elle faire polémique, en pleine campagne présidentielle ?**

Certainement, les souverainistes pourront arguer de l'abandon de notre souveraineté. C'est probablement la raison pour laquelle **le Conseil d'État a organisé, pour la première fois, une réunion d'information pour justifier sa décision.**

Et c'est vrai qu'il faut maintenant démocratiser l'Europe. À partir du moment où notre droit est fait par Bruxelles, se pose la question de la démocratisation de toutes les institutions qui font le droit, à commencer par le Conseil des ministres et la Commission européenne. Le Parlement, seule assemblée élue par les citoyens européens, n'est lui qu'un nain politique dans le processus de fabrication des normes européennes.

Propos recueillis par Christophe Jakubyszyn

Article paru dans l'édition du 09.02.07