

Le droit européen	Fiche 1
<p>Objectifs Apprécier les règles de droit dans la hiérarchie des normes ; Connaître plus précisément les règles juridiques prises au sein du Conseil de l'Europe et par les institutions communautaires ; Appréhender la problématique de l'effectivité des règles au travers de l'action en justice.</p>	
<p>Prérequis Introduction au droit.</p>	
<p>Mots clefs Convention internationale, traités, procédure d'adoption des traités, droit dérivé, directive européenne, règlement européen, rôle particulier de la jurisprudence, Cour européenne des droits de l'homme, Cour de justice de l'Union européenne, primauté du « droit européen », principe d'application du « droit européen » par le juge national.</p>	

Afficher comme ambition l'apprentissage de « l'essentiel du droit européen » suppose dans un premier temps d'éclairer l'apprenant sur le terme « droit européen ».

1. Qu'est-ce que le droit européen ?

L'expression « droit européen » est souvent confuse, méconnue. L'homme de la rue l'associe souvent au « droit communautaire ». Méprise qui doit être corrigée au travers de l'étude des types de règles adoptées par les deux systèmes institutionnels : Union européenne et Conseil de l'Europe.

Le droit est appréhendé essentiellement au travers des règles juridiques adoptées par les institutions. Toutefois, il est nécessaire de prendre

conscience de l'importance d'une source juridique auxiliaire en droit français, même si elle ne l'est pas dans d'autres systèmes juridiques européens : la jurisprudence.

- **Les règles adoptées**

- **Au sein du Conseil de l'Europe :**

Le Conseil de l'Europe en 2007 regroupe 47 États membres. Taille substantielle qui a pour conséquence parfois l'utilisation du vocable de « grande Europe ». Au sein de ce Conseil de l'Europe, sont adoptées des règles de valeurs diverses. **Seules les conventions internationales ont une portée réelle.**

De manière générale, pour être valable, **une convention internationale doit être signée par un représentant de l'État.** Le ministre des Affaires étrangères en tant que membre du comité des ministres est signataire d'une convention négociée au sein du Conseil de l'Europe.

Ensuite, elle **doit être ratifiée par les parlementaires de chaque État membre** de l'institution ou soumise au vote populaire par référendum.

Le plus souvent, la convention précise **à partir de combien de ratifications d'États signataires**, elle devient effective par ces mêmes États membres.

Le Conseil de l'Europe adopte aussi des **recommandations**, qui ont une valeur moindre, mais qui influencent les États en les incitant à modifier leur droit national.

- Le droit **communautaire :**

L'Europe des 27 (au 1^{er} janvier 2007) est fondé par des **traités**. Parce que l'Union européenne est une structure intégrée dans un grand nombre de domaines, il faut ajouter des **sources de droit dérivées : les directives et les règlements européens**. Cela signifie que les **institutions communautaires des 27 adoptent des règles dans le cadre du traité fondateur qui s'imposent à chacun des 27 États membres**. Ce sont en quelque sorte des « lois européennes ».

La **directive européenne** est distincte du règlement européen en ce qu'elle laisse une marge de manœuvre aux États membres et est traduite dans un texte de droit national (le plus souvent une loi en France). La directive donne aux États destinataires un résultat à atteindre tout en leur laissant la liberté de forme et de moyens. Les directives doivent être transposées dans un délai fixé dans le texte même de la directive.

Le **règlement européen** est identique pour tous les États membres. Il fait naître des droits et des obligations directement applicables à tous les citoyens de l'Union européenne. On trouve des règlements de base arrêtés par le Conseil et des règlements d'exécution pris par la Commission sur habilitation du Conseil.

L'Union européenne adopte aussi des **résolutions**, non contraignantes mais précisant une volonté d'agir dans un domaine particulier, des **recommandations et avis** à destination d'un destinataire demandeur, et des **décisions** qui s'adressent à un ou plusieurs destinataires nommément désignés (comme par exemple, une sanction ou une autorisation).

- **Le rôle particulier de la jurisprudence**

Les pays européens ont des approches juridiques différentes de la jurisprudence. Pour certains, rangés dans la famille d'influence « romano-germanique », seules la « loi » au sens large et la coutume sont des sources juridiques. Jurisprudence et doctrine sont des sources auxiliaires qui servent d'illustrations ou de points de vue mais sur lesquelles on ne peut pas fonder une décision. Le système juridique français fait partie de cette approche comme le rappelle l'article 5 du Code civil : « Il est défendu aux juges de prononcer par voie de disposition générale et réglementaire sur les causes qui leur sont soumises ». En clair cela signifie que le juge n'est ni le législateur (qui adopte des règles générales) ni le gouvernement (qui a le pouvoir réglementaire). La décision de justice est une réponse à un litige donné entre deux personnes.

Inversement, dans les droits anglo-saxons, la jurisprudence est une source de droit. Le juge doit appliquer la jurisprudence antérieure et ne peut la contourner que par le biais de la règle des exceptions. C'est parce que le nouveau cas déroge au cas précédent qu'il doit être traité différemment.

Parmi les pays membres des institutions européennes, les deux familles sont réunies. Le droit européen fait en quelque sorte un compromis entre ces deux approches. Les décisions de justice, qu'elles soient rendues par la Cour de justice des Communautés européennes ou par la Cour européenne des droits de l'homme, font systématiquement référence à de précédentes décisions de justice, aux côtés des textes adoptés. On verra au fil des fiches combien l'approche anglo-saxonne est déterminante.

2. La problématique de l'effectivité

La règle de droit n'a de sens que dès lors qu'elle est effective.

Énoncer l'existence d'une règle n'est pas suffisant. Il faut encore qu'elle soit appliquée. Que peut faire le justiciable qui se voit refuser l'application d'un droit alors qu'un texte international engageant son pays a été adopté ?

C'est le travail des juges nationaux. Ceux-ci doivent trancher un litige en fondant leur décision sur le droit dans son ensemble.

Reste toutefois l'hypothèse où le juge national méconnaît la règle supranationale. Parce que le droit européen est adopté à l'échelle des organisations internationales et surtout qu'il est évolué, il existe un ordre juridictionnel européen qui permet de contrôler l'effectivité de la règle européenne.

• L'action devant le juge national

Le droit européen est l'affaire des États européens, et par là des magistrats nationaux. **Le juge français**, pour prendre cet exemple, a **l'obligation de traiter le problème juridique** posé par un requérant. Il **doit appliquer les règles de droit, quelles soient nationales ou internationales dès lors que ces dernières sont rentrées en force de chose jugée**.

En effet, la « loi » au sens large contient des règles de niveaux différents, généralement présentés dans une hiérarchie dite « hiérarchie des normes ». Au sommet, la Constitution, puis les traités internationaux, les règles de droits dérivés (directive et règlement européens), la loi ou textes de mêmes valeurs (décrets autonomes et ordonnances) et enfin les règlements d'application (décrets pour l'essentiel).

Il n'est pas rare aujourd'hui de voir une décision de justice tranchée par référence aux normes internationales. Les requérants usent d'ailleurs de cette opportunité en fondant leurs prétentions sur l'ensemble du droit, national et de plus en plus européen.

Un exemple récent à propos du mariage a été rendu par la Cour de cassation. En 2004, le maire de Bègles avait prononcé un mariage entre deux homosexuels. La cour d'appel de Bordeaux avait infirmé la décision. Le 13 mars 2007, la première chambre civile de la Cour de cassation a rendu un arrêt de rejet, fondant sa décision sur le Code civil français, mais aussi sur la Convention européenne des droits de l'homme (texte ayant pour origine le Conseil de l'Europe) et a refusé d'appliquer la charte des droits fondamentaux (négociée en parallèle du traité de Nice relevant du

droit communautaire), celle-ci n'ayant pas dans l'état actuel de valeur juridique. Ce dernier point pourrait être révisé dans le cadre de la réforme des institutions de l'Union européenne. Le traité de Lisbonne donne une valeur juridique à la charte. À noter que celle-ci a un domaine plus large que la Convention européenne des droits de l'homme puisqu'elle englobe des droits sociaux et des droits dans de nouveaux domaines.

Les hautes juridictions nationales françaises (Cour de cassation, Conseil d'État) reconnaissent aujourd'hui **la primauté du droit européen**. Seul le Conseil constitutionnel se refuse à examiner la constitutionnalité des lois au regard des conventions internationales.

- **L'action devant le juge européen**

Dès lors qu'un juge national n'applique pas une norme internationale, l'effectivité de la règle implique l'existence d'un Ordre juridique supranational. En droit international, l'État est souverain. Toutefois, il peut s'engager à être soumis à des juridictions internationales. Bien souvent dans ce cas, l'État est acteur, le ressortissant devant transiter par le biais de son État. En ce qui concerne le droit européen et le droit communautaire, la matière, peut-on dire, est évoluée. Il existe des juridictions internationales qui reconnaissent au citoyen des droits particuliers.

Le Conseil de l'Europe a parmi ses institutions la Cour européenne des droits de l'homme, compétente dès lors que l'un des 47 États membres ne respecte pas les droits inscrits dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et du citoyen. Le ressortissant a la faculté de saisir la Cour européenne des droits de l'homme directement (*voir fiche 3*).

Au niveau de l'Union européenne, il existe la Cour de justice des Communautés européennes, rebaptisée « Cour de justice de l'Union européenne ». Plusieurs cas de recours sont prévus par le traité dont le recours en interprétation, qui permet à une juridiction nationale de surseoir à statuer en attendant la réponse de la juridiction communautaire. Un particulier, une entreprise peuvent, au même titre qu'un État membre, saisir la juridiction communautaire (*voir fiche 5*).

<h2 style="text-align: center;">Le Conseil de l'Europe</h2>	Fiche 2
<p>Objectifs Connaître le contexte de création de l'organisation et situer l'action dans le cadre d'une coopération intergouvernementale.</p>	
<p>Prérequis Fiche 1.</p>	
<p>Mots clefs 47 États membres, coopération intergouvernementale, fédération européenne, Comité des ministres, Assemblée parlementaire, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, secrétaire général.</p>	

Le Conseil de l'Europe est une organisation internationale qui regroupe des États européens. En 2007, **47 États européens** sont membres de cette organisation, ce qui représente environ **800 millions d'Européens**.

Pour comprendre le rôle du Conseil de l'Europe, **une approche historique** est nécessaire.

1949 est la date de naissance de cette institution. Ce sont donc les événements de la **Seconde Guerre mondiale** qui sont à l'origine de l'organisation. La barbarie du second conflit mondial et en particulier ses fondements idéologiques, va frapper les esprits et déclencher chez les dirigeants et des personnalités de l'époque un cri unanime : « **Plus jamais ça** ». Conscient que le mal ne s'installe pas du jour au lendemain mais est insidieux, les États européens, défendant un certain idéal démocratique, vont se réunir afin de **mettre en place des structures rendant impossible le retour à la barbarie**.

Une réunion va être organisée dans laquelle vont siéger des représentants des États européens et des personnalités de la vie civile. Très vite, **deux courants** vont se dégager. Certains vont être **favorables à une coopération intergouvernementale**, c'est-à-dire que les États adhérant à ce projet voulaient rester maîtres du jeu et redonner leur consentement pour chaque décision les impliquant. Cette prise de position est

défendue par les personnalités originaires du Royaume-Uni, de l'Irlande, de la Norvège notamment.

D'autres, comme des personnes représentant la Belgique, l'Italie et la France, pensent qu'il faut aller plus loin et voudraient créer une **fédération européenne**, acceptant ainsi de se soumettre au droit créé par les institutions communes.

C'est la première solution qui va l'emporter : **le 5 mai 1949, naît le Conseil de l'Europe** avec dix pays fondateurs : Belgique, Danemark, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède. Les idées forces du Conseil de l'Europe sont **le maintien de la paix et de la démocratie dans le respect de la culture et des différences**. Le Conseil de l'Europe a pour finalité une coopération dans les domaines politique, économique, culturel et social **à l'exclusion de la défense**, comme l'affirme le chapitre I de ses statuts :

« Le but premier du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, et de favoriser le progrès économique et social ».

De 10 États en 1949, le Conseil de l'Europe a aujourd'hui 47 États membres. L'organisation a vocation à s'intéresser au **territoire géographique de l'Europe**. La règle est que tout État européen peut devenir membre à condition de respecter les principes suivants : la prééminence du droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le Conseil de l'Europe a joué un rôle fondamental dans l'unification de l'Europe après la chute du mur de Berlin. Il a en effet préféré l'intégration des pays d'Europe centrale et orientale à la division de l'Europe. Cette impulsion a d'ailleurs eu des conséquences sur d'autres organisations à l'échelle européenne.

Presque tous les États géographiquement européens sont aujourd'hui membres de l'organisation. Il faut noter toutefois qu'un État non européen peut avoir un statut d'observateur.

Sont membres du Conseil de l'Europe les États suivants :

Albanie (13/07/1995) ; Allemagne (13/07/1950) ; Andorre (10/11/1994) ; Arménie (25/01/2001) ; Autriche (16/04/1956) ; Azerbaïdjan (25/01/2001) ; Belgique (5/05/1949) ; Bosnie-Herzégovine (24/04/2002) ; Bulgarie (5/05/1992) ; Chypre (24/05/1961) ; Croatie (6/11/1996) ; Danemark (5/05/1949) ; Espagne (24/11/1997) ; Estonie (14/05/1993) ; Finlande (5/05/1989) ; France (5/05/1949) ; Géorgie (27/04/1999) ; Grèce (9/08/1949) ; Hongrie (6/11/1990) ; Irlande (5/05/1949) ; Islande (7/03/1950) ; Italie (5/05/1949) ; Lettonie (10/02/1995) ; « L'ex-République yougoslave de Macédoine » (9/11/1995) ; Liechtenstein (23/11/1978) ; Lituanie (14/05/1993) ; Lituane (14/05/1993) ; Luxembourg (5/05/1949) ; Malte (29/04/1965) ; Moldova (13/07/1995) ; Monaco (5/10/2004) ; Monténégro (11/05/2007) ; Norvège (5/05/1949) ; Pays-Bas (5/05/1949) ; Pologne (26/11/1991) ; Portugal (22/09/1976) ; République tchèque (30/06/1993) ; Roumanie (7/10/1993) ; Royaume-Uni (5/05/1949) ; Fédération de Russie (28/02/1996) ; Saint-Marin (16/11/1998) ; Serbie (3/04/2003) ; Slovaquie (30/06/1993) ; Slovénie (14/05/1993) ; Suède (5/05/1949) ; Suisse (6/05/1963) ; Turquie (9/08/1949) ; Ukraine (9/11/1995).

Pour exercer ses missions, plusieurs institutions sont créées :

- le **Comité des ministres**, qui est **l'organe de décision**. Il négocie notamment les conventions internationales. Il est constitué des ministres des Affaires étrangères des pays membres et de leurs représentants permanents, les ambassadeurs ;
- **l'Assemblée parlementaire**, composée de députés des différents parlements désignés parmi les parlementaires nationaux. L'Assemblée est consultée sur tous les projets de convention avant leur adoption. Les grands sujets de société sont abordés lors des sessions parlementaires ;
- on trouve d'autres institutions comme le **Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe** ;
- un **secrétaire général** est élu par l'Assemblée parlementaire pour cinq ans. Il dirige et coordonne les activités de l'organisation.