IDENTITE NATIONALE ET DROIT DE L'UNION EUROPEENNE DANS LA JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE ESPAGNOLE

ALEJANDRO SAIZ ARNAIZ*

Chaire Jean Monnet de Droit Constitutionnel Européen
Universidad Pompeu Fabra (UPF), Barcelone (Espagne)

I. IDENTITE NATIONALE, DROIT PRIMAIRE ET COUR DE JUSTICE

Le respect de l'identité nationale s'impose à l'Union européenne depuis l'origine. « Il participe, en effet, de l'essence même du projet européen initié au début des années 1950, qui consiste à avancer sur la voie de l'intégration tout en préservant l'existence politique des États »[1]. La préservation de l'identité nationale des Etats membres était, à n'en pas douter, affirmée implicitement dans les traités fondateurs, mais les difficultés liées à la cohabitation pacifique de cette identité avec les caractéristiques propres des Communautés et de leur droit n'ont pas tardé à être mises en évidence. Les nouveautés qu'impliquait l'intégration étaient pour le moins évidentes : jamais auparavant, comme le disait R. Schuman, « les États n'ont confié ni même envisagé de déléguer en commun une fraction de leur souveraineté à un organisme supranational indépendant »[2].

Déjà, au cours des premières années d'existence des Communautés, l'impact de l'intégration supranationale sur certains domaines caractéristiques des Constitutions nationales a été manifeste. La Cour de justice s'est alors chargée, pour sa part, de clarifier la relation liant le droit communautaire au droit constitutionnel, et ce depuis la perspective du droit communautaire. Elle établit notamment : a) que « la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international, au profit duquel les États ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains, et dont les sujets sont non seulement les États membres mais également leurs ressortissants »[3]; b) « qu'issu d'une

* Je remercie Diane FROMAGE, assistante de Droit Constitutionnel à l'Université Pompeu Fabra et assistante de Recherche au Max-Planck-Institut de Droit Public Comparé et de Droit International, pour l'aide apportée à la rédaction de ce texte.

[1] Conclusions de l'Avocat Général MADURO POIARES dans l'affaire *Michaniki*, CJCE, 16 décembre 2008, C-213/07, *Rec.* 2008 p. I-9999.

[2] Paroles prononcées lors de l'ouverture de la conférence des Six, le 20 juin 1950, au cours de laquelle commencèrent les négociations du traité CECA, cités dans J. MONNET, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976, p. 377.

[3] CJCE, 5 février 1963, *Van Gend En Loos*, 26/62, *Rec.* 1963 p. 3.

source autonome, le droit né du traité ne pourrait donc, en raison de sa nature specifique originale, se voir judiciairement opposer un texte interne quel qu'il soit »[4] ; c) « que le recours à des règles ou notions juridiques du droit national, pour l'appréciation de la validité des actes arrêtés par les institutions de la Communauté, aurait pour effet de porter atteinte à l'unité et à l'efficacité du droit communautaire; [...] que, dès lors, l'invocation d'atteintes portées, soit aux droits fondamentaux tels qu'ils sont formulés par la constitution d'un État membre, soit aux principes d'une structure constitutionnelle nationale, ne saurait affecter la validité d'un acte de la Communauté ou son effet sur le territoire de cet État »[5].

C'est donc dans ce contexte d'affirmation de la supranationalité mais aussi de méconnaissance (consciente) de la réalité constitutionnelle des Etats par la Cour de Luxembourg[6], qu'émerge, également de source judiciaire, à Rome et à Karlsruhe, l'*identité nationale* conçue en tant que limite à l'intégration. En décembre 1973, la *Corte Costituzionale* rejette ainsi la possibilité que les organes communautaires disposent d'un « pouvoir inadmissible de violer les *principes fondamentaux de notre ordre constitutionnel, ou les droits inaliénables* de la personne humaine »[7]. Pratiquement six mois plus tard, fin mai 1974, le *Bundesverfassungsgericht* déclarait, quant à lui, que l'article 24 de la Loi fondamentale de Bonn « ne permet pas que *la structure fondamentale de la Constitution qui confère à celle-ci son identité*, soit modifiée […] par la législation de l'institution interétatique »[8]. Ainsi, les « principes fondamentaux », « la structure fondamentale de la Constitution » et, en tous cas, les droits fondamentaux inaliénables sont-ils déclarés comme faisant partie de l'identité constitutionnelle qui doit être respectée dans le processus d'intégration supranationale. La formulation de cette limite se pose en termes de réaction nationale face à la lecture du droit communautaire effectuée par la Cour de Luxembourg et qui n'accorde, pour sa part, aucune attention au *lien* constitutionnel national du droit communautaire.

En effet, depuis 1970, la Cour de justice fait allusion à des traditions constitutionnelles communes très imprécises – et qui n'ont jamais été définies – en tant que source d'inspiration pour la protection des droits fondamentaux, dont le respect fait partie intégrante des principes généraux du droit communautaire[9]. Toute référence particulière à une Constitution – concrètement, à la Constitution allemande – était ainsi évitée. Dans les années soixante et soixante-dix,

[4] CJCE, 15 juillet 1964, *Costa / Enel*, 6/64, *Rec.* 1964 p. 1141.
[5] CJCE, 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, *Rec.* 1970 p. 1125.
[6] T. GROPPI, « La 'primauté' del Derecho europeo sobre el Derecho constitucional nacional: un punto de vista comparado », *Rev. esp. der. const. eur.*, n° 5, 2006, p. 227, a rappelé comment la Cour de justice « ne réserve pas de traitement spécial au droit constitutionnel national et à ses interprètes, les juges constitutionnels ».
[7] Cour constitutionnelle italienne, 18 décembre de 1973, n° 183, *Frontini,* (c'est nous qui soulignons).
[8] BVerfGE 37, 271 (279) (Arrêt du 29 mai 1974, connue comme *Solange I*), (c'est nous qui soulignons).
[9] CJCE, *Internationale Handelsgesellschaft, op. cit.* (« Le respect des droits fondamentaux fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour de justice assure le respect; que la sauvegarde de ces droits, tout en s'inspirant des traditions constitutionnelles communes aux États membres, doit être assurée dans le cadre de la structure et des objectifs de la Communauté »).