

**L'EUROPEANISATION DU DROIT DES ETATS MEMBRES  
DE L'UNION EUROPEENNE  
REFLEXIONS SUR UNE ENIGME**

Henri OBERDORFF

*Professeur à l'Université Pierre Mendès France de Grenoble*

Au moment des élections pour le Parlement européen, en 2009, beaucoup se sont inquiétés des effets négatifs d'un faible taux de participation électorale des citoyens européens. D'autres ont dénoncé avec une certaine véhémence le déficit démocratique d'une Europe, à leur avis, trop dominée par les administrations et pas assez gouvernée par des politiques. D'autres encore se sont plaints d'une Europe compliquée et peu lisible dans ses préoccupations par ses citoyens qui semblent souvent l'ignorer dans son fonctionnement. Que dire des pêcheurs qui ne comprennent pas ou ne veulent pas comprendre la fixation des quotas de pêche pour certains types de poissons par la Commission européenne ? Ils se sentent incompris par la bureaucratie bruxelloise, terme d'ailleurs considéré comme une injure suprême à l'échelle de l'Union. Pourtant si les politiques nationales et les citoyens ne sont pas forcément enthousiasmés par cette Europe là, ils ne souhaitent pas pour autant sa disparition. Si l'Europe politique semble marquer le pas, l'Union européenne poursuit son chemin par la construction d'un espace européen juridiquement de plus en plus intégré. Elle utilise l'outil juridique pour faciliter et accompagner l'espace de libre circulation. Une société européenne transnationale semble se mettre en place malgré ce qu'on appelle parfois la crise institutionnelle. On a le sentiment, à juste raison, que le juridique, et ce n'est pas le moindre des paradoxes, va en réalité plus vite que le politique.

Si l'Europe politique piétine, comme l'ont souligné les échecs des référendums en France et aux Pays-Bas en 2005 et en Irlande en 2008, d'une part pour le traité établissant une constitution pour l'Europe, d'autre part pour le traité de Lisbonne, l'Europe juridique poursuit effectivement son chemin. On assiste ainsi, de façon constante, et de manière assez radicale à une européanisation des droits nationaux, comme des politiques publiques nationales<sup>1</sup>. Un espace européen de liberté, de sécurité et de justice se développe en concernant des secteurs importants des droits nationaux. Beaucoup d'analyses des doctrines juridiques le soulignent en estimant, chacun à leur manière, qu'un pourcentage élevé des droits nationaux est sous influence, souvent directe, du droit communautaire, y compris les constitutions

---

<sup>1</sup> H. Oberdorff (dir.), *L'européanisation des politiques publiques*, Grenoble, PUG, 2008.

nationales, même s'il y a débat sur le pourcentage réel ou supposé de lois nationales de lois nationales sous cette influence<sup>2</sup>.

Au-delà des pourcentages d'influence sur le droit national, en réalité compliqués à définir, le droit européen, notamment communautaire, ne peut plus être regardé comme une simple branche spécialisée du droit dans la mesure où justement son influence directe sur les droits nationaux s'amplifie très nettement. Pourtant, on continue souvent à le présenter ainsi, par exemple dans les facultés de droit. Le droit communautaire, bientôt qualifié de droit de l'Union européenne, est d'une autre nature que le droit international, car sa fonction est de créer une intégration entre des peuples et des Etats, donc d'avoir une logique fédérale, sans être l'instrument d'une fédération juridiquement classique. Sa finalité est bien spécifique. Les Etats membres de l'Union européenne l'ont voulu ainsi. Ils ont souhaité mettre en route, par le moyen du droit, un engrenage d'intégration en acceptant, à l'avance, de participer à la mise en place de ses effets intégrateurs. L'europanisation des droits nationaux est le cœur de ce processus d'intégration d'un genre très particulier. Compte tenu de certaines réactions des Etats, face aux exigences de la transposition des directives en droit interne, on peut parfois se demander s'ils ont vraiment mesuré pleinement la logique de l'engrenage juridique communautaire mis en œuvre.

De ce point de vue, il est important de rappeler que Robert Schuman et Jean Monnet, les fameux pères de l'Europe, ont conçu cet édifice de l'engrenage européen, comme un moyen de contourner discrètement la souveraineté des Etats, donc en partie leur susceptibilité fondamentale sur leur pouvoir. La conception initiale du « spill over » est une invention remarquable, car d'une certaine manière, elle résiste au temps pour la construction de l'Europe, même si depuis le traité sur l'Union européenne, elle est concurrencée par la logique de la simple coopération. Dès l'origine de la construction européenne, les Etats ont voulu une Europe de l'intégration par le droit. Ils en ont accepté, dans les traités, la logique et les effets, même s'ils ont souvent un double langage à l'égard de leur population respective, en faisant porter à l'Europe le chapeau de leur mécontentement ou de leurs insuffisances, y compris juridiques. En effet, afin de réaliser concrètement l'intégration européenne, par exemple pour la création du grand marché intérieur, les Etats membres ont, d'une part, transféré des compétences et des pouvoirs au niveau européen, d'autre part, accepté le principe de la coopération loyale pour mettre en œuvre le droit communautaire. Ils ont induit, de cette manière, une europanisation de leurs droits.

L'europanisation des droits nationaux est en soi un processus spécifique aux Communautés et à l'Union européenne, avec des outils adaptés au but recherché. Le droit communautaire a été imaginé dans une finalité de construction progressive, mais aussi irréversible, d'un espace sans frontière intérieure dans lequel se réalise une libre circulation des personnes, des services, des capitaux et des marchandises. Il s'agit d'un outil technique au service d'une idée. Le droit est bien au service d'une idée d'intégration, même si parfois la technicité des règles précises adoptées le fait un peu oublier. Cette logique intellectuelle a besoin à la fois de la soumission des Etats et de leur coopération. L'une ne va pas sans l'autre. Les Etats ont besoin de

---

<sup>2</sup> V. un article de débat dans *Coulisses de Bruxelles* de Jean Quatremer, à propos des chiffres avancés, en son temps, par le Président de la Commission européenne, Jacques Delors.

L'Union pour leur projet collectif, l'Union a besoin des Etats pour se réaliser. Ce rapport dialectique est simultanément un avantage, car les Etats se plient volontairement aux exigences européennes, mais est aussi un risque, car le système peut être mis en échec par les Etats qui résistent, paradoxalement, à ce qu'ils ont mis en œuvre. L'europeanisation des droits nationaux est donc à la fois la force de la construction de l'Union européenne, mais d'une certaine manière sa faiblesse. Ce processus paradoxal de l'europeanisation des droits, notamment du droit public mérite en soi un premier examen (I).

L'europeanisation est plus qu'un processus. Elle transforme les droits nationaux en les influençant considérablement. Cet impact est de plus en plus large sur le système juridique des Etats membres. Si à l'origine, le droit communautaire concerne, surtout, le droit privé, notamment le droit des échanges économiques et commerciaux, comme ceux, de manière plus générale, de la circulation des travailleurs, des services, des marchandises ou des capitaux, il ne concerne que de manière plus modeste, le droit public. De proche en proche, par le phénomène de l'engrenage, le droit communautaire a une influence sur quasiment tous les droits nationaux. L'europeanisation agit aussi bien en amplitude d'influence qu'en profondeur par une forme de standardisation européenne des systèmes juridiques nationaux. On assiste, à la fois, à la confection d'un droit spécifique lié au statut d'Etat membre de l'Union européenne et à celle d'un droit commun. Le plus flagrant est l'impact de l'Union européenne sur le droit constitutionnel des Etats membres. Ce mouvement n'était pas forcément imaginable au moment de la création des Communautés européennes dont le projet avait surtout une dimension économique. Un espace juridique complet est organisé, sans qu'il ne donne naissance, pour l'instant, paradoxalement à un Etat européen (II).

### **I - L'europeanisation des droits des Etats membres : l'irrigation systématique des droits nationaux**

On ne le dira jamais assez, la création du droit communautaire appuyé sur le contrôle d'une Cour de justice est l'innovation majeure, redoutable pour les souverainistes, de la construction européenne. En effet l'Union européenne, d'aujourd'hui, reste le résultat d'un processus très original, la confection d'une Europe par le droit, meilleur outil de l'intégration. Sans lui, il n'est pas certain qu'elle ait pu traverser, sans être remise en cause, les crises successives de sa croissance. Un processus d'engrenage a été mis en place. Il a reçu le consentement des Etats. La logique à l'œuvre est juridiquement de nature fédérale sans avoir donné naissance politiquement à une fédération. L'efficacité de ce processus d'europeanisation est en théorie très grande, car il agit discrètement à partir d'un consensus laborieusement trouvé entre les Etats membres au travers des institutions de l'Union. Ce processus d'europeanisation est spécifique à l'Union européenne, comme outil d'intégration. Il représente, par ailleurs, une contribution volontaire des Etats membres

### **A – Un processus spécifique : le meilleur outil de l'intégration européenne**

Dès l'origine de la construction européenne, l'objectif principal est d'arriver de manière irréversible à la création d'un espace sans frontière intérieure favorisant l'intégration des Etats et des peuples. L'économie ou le marché intérieur est au