

Béligh NABLI

L'État intégré

Contribution à l'étude
de l'Etat membre
de l'Union européenne

Editions A. PEDONE

Béligh NABLI

Maître de conférences HDR en droit public
à la Faculté de droit de l'Université Paris-Est Créteil

L'ÉTAT INTÉGRÉ

Contribution à l'étude
de l'État membre de l'Union européenne

Editions PEDONE

Cette monographie est tirée du mémoire de synthèse des travaux de recherche de Bélich Nabli, soutenu à la faculté de droit de l'Université Paris-Est, en vue de l'obtention du diplôme d'habilitation à diriger des recherches (HDR) en droit public.



© Editions A. PEDONE – PARIS – 2019
I.S.B.N. 978-2-233-009333-3

Produit d'une histoire multiséculaire, l'État est apparu en Europe occidentale¹ à la fin de la féodalité avant de s'imposer comme la forme d'organisation juridico-politique des sociétés modernes. Derrière la prolifération d'un phénomène étatique² caractérisé par un attribut juridique exclusif, la souveraineté³, il y a en réalité « *une figure à géométrie variable* »⁴, une figure abstraite et empirique polymorphe marquée par des particularismes nationaux⁵. L'absence d'un modèle unique d'État⁶ se vérifie y compris en Europe⁷. Cette réalité ajoute à la difficulté de restituer l'unité conceptuelle d'une chose étatique protéiforme⁸.

¹ Sur les ressorts de la sociogénèse de l'État, N. ELIAS, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1976. V. récemment, pour une mise en perspective historique et anthropologique sur la forme étatique dans les premières sociétés humaines, J. C. SCOTT, *Homo Domesticus. Une histoire profonde des premiers États*, Paris, La Découverte, 2019.

² L'ordre international est composé de près de 200 États, alors qu'il n'en connaissait qu'une cinquantaine au début du XX^e siècle. Leur morphologie générale est essentiellement calquée sur le modèle européen de l'État-nation. Alors que le « principe des nationalités » a été au cœur de la dislocation des empires multiethniques, il prend la forme tout au long du XX^e siècle du « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » (consacré par l'article 1^{er}, § 2 de la Charte des Nations Unies) qui sous-tend un « droit à l'État » à l'origine de la multiplication des États nationaux.

³ Depuis *Les Six livres de la République* (1576) de Jean Bodin, les juristes établissent un lien de consubstantialité et d'exclusivité entre la souveraineté et l'État.

⁴ R. HIGGINS, "The concept of 'The State': variable geometry and dualist perceptions", in *The international legal system in quest of equity and universality, Liber Amicorum Georges Abi-Saab*, The Hague/London/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2001, pp. 548-577 ; M. FORTEAU, « L'État selon le droit international : une figure à géométrie variable », *RGDIP*, 2007, n° 4, pp. 737-770.

⁵ C. TILLY (ed.), *The formation of National states in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1975 ; S.N. EISENSTADT, S. ROKKAN, *Building States and Nations*, Beverley Hills, Sage Publ., vol. I, 1973, reproduit dans P. BIRNBAUM et F. CHAZEL, *Sociologie politique*, textes, Paris, Armand Colin, 1978, pp. 75-87. Sur la différence entre les deux prototypes historiques de l'État moderne, le français et l'anglais, B. BADIE et P. BIRNBAUM, *Sociologie de l'État*, Paris, Grasset, 1979.

⁶ J.-F. MEDARD, « Le modèle unique de l'État en question », *Revue internationale de politique comparée*, 2006, vol. 13, pp. 681-696.

⁷ S. FLOGAITIS, *The Evolution of Law and the State in Europe*, Seven Lessons, Oxford, Hart, 2014 ; A.-M. LE GLOANNEC (dir.), *Entre Union et nations, L'État en Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.

⁸ V. récemment B. NABLI, *L'État. Droit et politique*, Paris, Armand Colin, 2017.

Au-delà de la définition traditionnelle de l'État reposant sur la réunion de trois conditions « physiques » et « abstraites »⁹, il est possible de distinguer diverses conceptions analytiques : « *l'État comme puissance (la ragione di stato de Machiavel et le Machtstaat de Carl Schmitt) ; l'État comme droit (Rechtstaat, Hans Kelsen) ; l'État comme légitimité justifié par ce qu'il doit être (Hegel mais aussi une tradition du droit public français héritée de Léon Duguit) ou par son affinité avec des valeurs tenues pour dominantes (Max Weber) »¹⁰. L'idéal-type de l'« État nation souverain » hérité des Traités de Westphalie¹¹ traverse aujourd'hui une crise existentielle : « *la grande question philosophico-juridique d'aujourd'hui est celle de savoir si l'État n'est pas dépassé en tant que forme d'expression juridique du pouvoir politique »¹². L'espace européen dans lequel il a été conceptualisé est au cœur de ce questionnement. Les mouvements de globalisation, en général, et d'intégration, en particulier, tendent en effet à redéfinir (la relation entre) les éléments constitutifs du triptyque État-nation-souverain¹³.**

L'État a modelé avec vigueur le continent européen et, aux XIX^e et XX^e siècles, les pouvoirs publics y ont eu souvent pour souci l'édification d'États-nations¹⁴. Or ces derniers vivent désormais dans un environnement dans lequel ils « *ne sont plus en mesure de résoudre, à eux seuls, de manière autarcique, des problèmes sociaux, culturels, voire militaires, résultant du*

⁹ D'origine coutumière, la réunion de ces trois éléments constitutifs de la définition de l'État a été formalisée par la Convention interaméricaine de Montevideo (1933) et la jurisprudence internationale : « *Un État n'existe qu'à condition de posséder un territoire, une collectivité d'hommes habitant ce territoire, une puissance publique s'exerçant sur ce territoire et cette collectivité » ; Tribunal arbitral mixte germano-polonais, Continental Gas Gesellschaft c/ État polonais, 1^{er} août 1929.*

¹⁰ J. LECA, « État », in L. Boussaguet et al., *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 231-247, spéc. p. 232.

¹¹ « La » Paix de Westphalie correspond formellement à la signature de trois traités : le traité entre l'Espagne et les Provinces-Unies, signé le 30 janvier 1648 ; le traité entre la France et l'Empereur (*Instrumentum pacis Monasteriensis*) ; et le traité entre la Suède et l'Empereur (*Instrumentum pacis Osnabrugensis*).

¹² O. BEAUD, *La puissance de l'État*, Paris, PUF, 1994, p. 13.

¹³ J. HABERMAS, *Après l'Etat-nation. Une nouvelle constellation politique*, Paris, Fayard, 2000 ; N. MAC CORMICK, *Questioning Sovereignty*, Oxford, OUP, 1999 ; « Liberalism, Nationalism and the Post-sovereign State », in R. Bellamy, D. Castiglione (eds.), *Constitutionalism in transformation: European and theoretical perspectives*, Blackwell Publishers, 1996, pp. 141-155 ; du même auteur, « Beyond the Sovereign State », *The Modern Law Review*, vol. 56, n° 1, janv. 1993, pp. 1-13 ; J-C. MASCLET et P. SOLDATOS (dir.), *L'Etat-Nation au tournant du siècle : les enseignements de l'expérience canadienne et européenne*, Université de Montréal, 1997 ; P. J. OLSEN, *European challenges to the nation-state*, ARENA, Oslo, 1995 ; *Europeanisation and nation-state dynamics*, ARENA, Oslo, 1996.

¹⁴ V. en particulier E. GELLNER, *Nations et nationalisme*, Paris, Payot, 1989 ; F. MASURE, « État et identité nationale, un rapport ambigu », *Journal des anthropologues*, Hors-série, 2007, pp. 39-50.

L'ÉTAT INTÉGRÉ

découplage de l'espace économique de l'espace territorial étatique »¹⁵. Dès lors, une action étatique collective, à l'échelle européenne, semble plus adaptée à un monde interdépendant, sensible aux enjeux transnationaux et transversaux¹⁶. C'est ainsi que l'Union européenne correspond à un « processus [d'intégration] par lequel les acteurs [politiques, économiques] de différents contextes nationaux sont amenés à déplacer leurs attentes, leur loyauté ainsi que leurs activités vers un nouveau centre, qui possède des compétences sur le territoire des États-Nations »¹⁷. Reste que le fédéralisme fonctionnel qui anime la dynamique d'intégration¹⁸ peut susciter une impression de « recul sinon [de] disparition des États [membres] appelés à devenir les composantes d'un ensemble intégré »¹⁹. Les pouvoirs des institutions et la « puissance normative »²⁰ de l'Union sapent la conviction que l'État « ne connaît point de puissance supérieure ou concurrente »²¹, notamment au regard de l'incidence du droit de l'Union sur les systèmes juridiques nationaux. Non seulement l'État intégré se caractérise par la perméabilité de son ordre juridique aux normes de l'Union, mais il perd le monopole de la production normative dans le système juridique national²². Derrière l'apparente neutralité de l'expression d'« adaptation des législations nationales » se dissimule un phénomène qui conjugue « acculturation

¹⁵ O. BEAUD et S. STRUDEL, « Introduction », in O. Beaud et al. (dir.), *L'Europe en voie de Constitution, Pour un bilan critique des travaux de la Convention*, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 4-21, spéc. p. 19. V. aussi S. PIERRÉ-CAPS, « La mondialisation et la crise de l'État national », in SFDI, *L'État dans la mondialisation*, Colloque de Nancy, Paris, Pedone, 2013, pp. 39-50.

¹⁶ V. notamment P. VERCAUTEREN, « La crise de l'État dans l'Union européenne. Une sortie de crise par une refondation de sens ? », *AFRI*, vol. 2, 2001, pp. 293-315.

¹⁷ E. HAAS, *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces (1950-1957)*, Stanford, Stanford University, 1958, p. 16.

¹⁸ Sur le dynamisme de l'intégration, V. notamment J.-P. JACQUE, « Cours général de droit communautaire », *RCADE*, vol. 1, 1990, pp. 247-317.

¹⁹ J. RIDEAU, « Introduction. Quinze États membres en quête d'Union », in J. Rideau (dir.), *Les États membres de l'Union européenne, Adaptations, mutations, résistances*, Paris, LGDJ, 1997, pp. 2-12, spéc. p. 2.

²⁰ Sur l'Union européenne comme « puissance publique normative », V. notamment B. NABLI, « Autorité publique et puissance publique », in J.-B. Auby (dir.), *L'influence du droit européen sur les catégories juridiques du droit public français*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 331-353, spéc. p. 343 et s. Pour une approche politiste, V. en particulier Z. LAÏDI, *La norme sans la force*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2005.

²¹ A. ESMEIN, *Éléments de Droit constitutionnel français et comparé*, Paris, Librairie de la Société du recueil D-B SIREY et du Journal du Palais, 1909, p. 1.

²² O. DUBOS, « L'Union européenne : sphynx ou énigme ? », in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle, études en l'honneur de Jean-Claude Gautron*, Paris, Pedone, 2004, pp. 29-56, spéc. p. 41.

juridique » et perte du monopole de l'État sur la règle de droit²³. Ce ne sont pas seulement les régimes juridiques qui sont affectés par le droit de l'Union, mais les concepts et les principes mêmes qui sont au fondement du droit national, c'est-à-dire finalement sa structure même²⁴. En effet, cette pénétration du droit de l'Union dans le corpus juridique national peut concerner ses propres piliers notionnels et ainsi être perçue comme une « menace identitaire »²⁵.

La logique de l'intégration économique régulée par une gouvernance en réseau, transnationale et polycentrique nourrit le dépassement du cadre stato-national²⁶ comme espace économique, social et juridique pertinent. La notion de frontière est repensée, tandis que les fonctions de l'État sont reconfigurées²⁷ en raison notamment du transfert de compétences en faveur de l'Union. Quant à l'affirmation de la citoyenneté européenne, elle met en jeu la traditionnelle identification entre unité nationale et unité politique.

Ce processus ne traduit pas la « fin » de l'État, mais plutôt sa « mutation »²⁸ ou sa « recomposition »²⁹. La qualité de membre de l'Union

²³ O. DUBOS, « Adaptation européenne des législations nationales et système juridique étatique : quelle alchimie ? », *LPA*, n° 198, 4 octobre 2004, pp. 4-10, spéc. p. 6.

²⁴ D. SIMON, « Rapport introductif », in S. Poillot-Peruzzetto (dir.), *Vers une culture juridique européenne ?*, Paris, Montchrestien, 1998, pp. 1-12, spéc. p. 6.

²⁵ Le débat en France, dans les années 1990, sur la menace pour le « service public à la française » que représentait le droit européen de la concurrence est topique. V. sur ce point L. ROUBAN, « La crise du service public en France : l'Europe comme catalyseur », *Cultures & Conflits*, 1997, n° 28, pp. 99-124 ; B. NABLI, « Le principe d'accès aux services publics », in J. Vandamme et S. Rodrigues (dir.), *L'accès aux services d'intérêt économique général*, Paris, éd. ASPE, 2003, pp. 61-74.

²⁶ E. HAAS, *Beyond the Nation-State*, Stanford, Stanford University Press, 1964. V. plus récemment G. MARTI, « Ce que l'Union européenne fait à l'État. Recherches sur l'incidence de l'appartenance à l'Union européenne sur les États-nations », *Civitas Europa*, 2017, n° 1, pp. 317-335.

²⁷ V. notamment J. CHEVALLIER, *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, 2017 ; J. HABERMAS, *Après l'État-nation. Une nouvelle constellation politique*, op. cit.

²⁸ V. en particulier *Les mutations de l'État-nation en Europe à l'aube du XXI^e siècle*, Actes de séminaires UNIDEM, Université Nancy II, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 1998 ; R. MASPÉTIOL, « L'État aujourd'hui est-il celui d'hier ? », *APD*, vol. 21, *Genèse et déclin de l'État*, 1976, pp. 3-15, spéc. p. 15 : « [e] qui est ressenti généralement comme crise de l'État va en réalité au-delà de la notion de crise. Il s'agit d'une mutation dont les origines sont multiples et complexes, une mutation qui conduit l'État d'hier à l'État d'aujourd'hui, lequel est devenu tout autre chose, étranger au concept que nous avons pu dégager l'interprétation donnée à l'expérience des sociétés étatiques du XVI^e au début du XXI^e siècle ». V. plus récemment V. CONSTANTINESCO, « Que signifie être État membre de l'Union européenne ? », in *Les visages de l'État, Liber amicorum Yves Lejeune*, Bruxelles, Bruylant, 2017, pp. 207-219 ; N. LEVRAT, « L'État européen : défiguré, reconfiguré ou transfiguré par l'intégration européenne ? », in *Les visages de l'État, Liber amicorum Yves Lejeune*, op. cit., pp. 543-552.

ou son intégration dans l'Union « *fait entrer l'État dans un mode d'existence [et de coexistence] inédit* »³⁰ au sein d'un espace de gestion concertée de politiques communes. Le processus d'intégration conserve et consolide « *les structures étatiques comme cadre de gestion des problèmes collectifs* »³¹. Il n'en pose pas moins la question de l'adéquation du système juridique, institutionnel et administratif de l'État à sa qualité d'État membre de l'Union européenne. L'interrogation concerne également ses composantes territoriales ou infra-étatiques (mais à un degré variable selon la forme fédérale, régionale ou unitaire – plus ou moins décentralisée – de l'État) : l'appartenance et la participation à l'Union a des incidences directes et indirectes sur ces diverses entités, dont plusieurs domaines d'action se trouvent irrigués par le droit de l'Union

Ainsi, l'intégration européenne connaît une face étatique et infraétatique. Or, les traités originaires se réfèrent peu à l'État, si ce n'est à travers les notions de territoire et de peuple. Non seulement la question doctrinale de l'État dans/de l'Union a émergé de manière tardive, progressive et restrictive³², mais la jurisprudence de la Cour de justice a longtemps développé une conception essentiellement fonctionnelle et instrumentale d'un État membre³³ simplement « mis au service » de l'Union européenne³⁴.

²⁹ V. notamment V. WRIGHT et S. CASSESE (dir.), *La recomposition de l'État en Europe*, Paris, La Découverte, 1996 ; C. LEQUESNE et Y. SUREL (dir.), *L'intégration européenne : entre émergence institutionnelle et recomposition de l'État*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004.

³⁰ L. AZOULAI, « L'État », in J.-B. Auby (dir.), *L'influence du droit européen sur les catégories juridiques du droit public*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 151-164, spéc. p. 151. V. aussi J. WEILER et M. WIND (eds.), *European Constitutionalism beyond the State*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005 ; S. PIERRE-CAPS, « L'Union européenne, *Demos* et légitimité : de l'État-nation à la Multination », *Civitas europa*, n° 1, 1998, pp. 35-42 ; R. DEHOUSSE, « Intégration ou désintégration ? Cinq thèses sur l'incidence de l'intégration européenne sur les structures étatiques », *EUI WP RSC* n° 96/4.

³¹ L. AZOULAI et D. RITLÉNG, « Intégration européenne et passions nationales », *RTDE*, n°4, 2018, pp. 721-723, spéc. p. 721.

³² Il convient néanmoins de souligner le caractère précurseur des travaux du professeur Joël RIDEAU. V. notamment : « Le rôle des États membres dans l'application du droit communautaire », *AFDI*, n° 18, 1972, pp. 864-903 ; *La France et les Communautés européennes*, Paris, LGDJ, 1975 ; (dir.), *Les États membres de l'Union européenne. Adaptations, mutations, résistances*, Paris, LGDJ, 1997 ; *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2010, dans sa 3^e partie (« Les États membres de l'Union européenne ») qui détaille les conséquences institutionnelles, administratives et juridiques de l'appartenance de chaque État membre à l'Union. V. plus récemment les développements spécifiques sur l'État membre de l'Union européenne dans le manuel de F. MARTUCCI, *Droit de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2017, pp. 66-74.

³³ V. récemment A.-K. DIOP, *Notion d'État en droit international et en droit européen : de l'impossible approche conceptuelle à la nécessaire approche fonctionnelle*, thèse soutenue à l'Université de Bordeaux en cotutelle avec l'Université Laval (Québec, Canada), 2017. V. déjà

La représentation de sa condition juridique se réduisait par trop à un ensemble d'obligations (respect de la primauté et de l'effet direct, application uniforme, effective et efficace, transposition des directives dans les délais, *etc.*) constitutives d'une fonction d'exécution elle-même conçue en vue de la réalisation des objectifs de la Communauté, puis de l'Union...

Après l'échec du « traité établissant une Constitution pour l'Europe » (TECE) et la crise financière de 2008, le traité de Lisbonne est censé symboliser un « retour des États »³⁵ au cœur du processus d'intégration. Ainsi, le traité de révision ne se réfère plus seulement aux « Hautes parties contractantes », mais aux « États membres »³⁶, qui se voient reconnaître un droit de retrait, le respect de leur identité nationale et de leurs fonctions essentielles, *etc.* Pour autant, la dimension étatique a toujours été (omni)présente dans l'Union, elle est inhérente à un processus d'intégration qui suppose un « volontarisme étatique » : la fondation, l'approfondissement et l'élargissement de l'Union sont tributaires d'actes de souveraineté étatique. Le poids de la volonté des États membres se vérifie dans la formation comme dans l'effectivité de l'ordre juridique de l'Union. Partant, l'État membre n'est pas un simple instrument assujéti à une volonté extérieure : le principe de participation se traduit par une centralité des États membres dans le système institutionnel et juridique de l'Union. En atteste la logique intergouvernementale qui caractérise encore les procédures d'élaboration du droit primaire et une partie sensible des processus de formation du droit dérivé. De plus, « l'effectivité »³⁷ du droit de l'Union repose sur la mobilisation des pouvoirs, des compétences et des moyens (juridiques, financiers, administratifs, *etc.*) de l'État. Autrement dit, la réalisation de la « volonté de l'Union » dépend de l'intervention de la « puissance publique » de ses États membres. Ainsi, le « lien

M. HECQUARD-THERON, « La notion d'État en droit communautaire », *RTDE*, n° 4, 1990, pp. 693-711.

³⁴ E. NEFRAMI, « L'État membre au service de l'Union européenne », *ADE*, Bruxelles, Bruylant, vol. II, 2006, pp. 51-77.

³⁵ V. notamment A. BERRAMDANE, « Le traité de Lisbonne, le retour des États », *La Semaine juridique – édition générale*, n° 9-10, 2008, pp. 1-11 ; R. KOVAR, « La souveraineté nationale est-elle soluble dans l'intégration », in *Europe (s), Droit(s) européen (s), Liber Amicorum en l'honneur du Professeur Vlad Constantinesco*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 283-295.

³⁶ Art. 1^{er} TUE : « Par le présent traité, les Hautes Parties Contractantes instituent entre elles une Union européenne, ci-après dénommée Union, à laquelle les États membres attribuent des compétences pour atteindre leurs objectifs communs » (nous soulignons).

³⁷ F. SNYDER, « The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques », *Modern Law Review*, 1993, vol. 56, pp. 19-54.

L'ÉTAT INTÉGRÉ

d'appartenance »³⁸ de l'État à l'Union a pour pendant une sorte de « lien de dépendance » de l'Union à l'égard de ses États membres. Ce dernier atteste l'« *imperfection structurelle* »³⁹ de l'ordre juridique de l'Union.

Une « imperfection » constitutive de sa propre singularité. Celle-ci procède en effet du lien qu'elle entretient avec ses membres. Un lien qui éclaire le débat sur leur nature respective.

La définition juridique de l'Union européenne relève des débats doctrinaux qui accompagnent le processus d'intégration⁴⁰. Si (l'ordre juridique de) l'Union répond encore à certaines caractéristiques des organisations internationales⁴¹, il s'en distingue fondamentalement comme l'attestent l'étendue des compétences (exclusives ou partagées) de l'Union, les pouvoirs des institutions – de nature politique, juridictionnelle ou technocratique – indépendantes des États, les décisions à la majorité (qualifiée) au sein du Conseil, la parlementarisation du système politico-institutionnel, l'autonomisation de l'ordre juridique de l'Union dont l'interprétation uniforme est assurée par une Cour de justice dont la fonction

³⁸ Voir déjà L. AZOULAI, « Appartenir à l'Union européenne. Liens institutionnels et relations de confiance entre États membres de l'Union », in *Liber Amicorum en l'honneur de Vlad Constantinesco*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 23-48.

³⁹ J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, « Rapport de synthèse », in *En hommage à Louis Dubouis, Droits nationaux et droit communautaire, influences croisées*, Paris, La documentation française, 2000, pp. 179-186, spéc. p. 182.

⁴⁰ V. en particulier C. LEBEN, « À propos de la nature juridique des Communautés européennes », *Droits*, 1991, n° 14, pp. 61-72 ; A. D. PLIAKOS, « La nature juridique de l'Union européenne », *RTDE*, 1993, pp. 187-224 ; A. PELLET, « Les fondements juridiques internationaux du droit communautaire », *Collected Courses of the Academy of European Law*, 1994, pp. 193-267 ; J.-C. GAUTRON, « L'Union européenne et le concept d'organisation internationale », in D. DORMOY (dir.), *L'Union européenne et les organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 1997, pp. 13-35 ; O. DUBOS, « L'Union européenne : Sphinx ou Énigme ? », in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle : études en l'honneur de Jean-Claude Gautron*, Paris, Pedone, 2004, pp. 29-56 ; S. DE LA ROSA, « La qualification de l'Union européenne par elle-même. Retour sur les qualifications jurisprudentielles de l'intégration européenne », in *ADUE*, 2014, Paris, Éd. Panthéon-Assas, 2016, pp. 89-106.

⁴¹ Selon la définition donnée par la CDI, il s'agit en effet d'une « *organisation qui compte des États parmi ses membres dans la mesure où elle exerce certaines prérogatives de puissance publique en son nom propre* ». CDI, Premier rapport sur la responsabilité des organisations internationales élaboré par G. GAJA, Doc. CN.4/532, §34. V. notamment S. BOUWHUIS, « The International Law Commission's Definition of International Organization », *International Organizations Law Review*, 2012, pp. 451-465 ; J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, « La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes et la souveraineté des États », in *La Constitution et l'Europe*, Paris, Montchrestien, 1992, pp. 233-262, spéc. pp. 234-235 ; « Fédéralisation de l'Europe ? Le problème de la clarification des compétences entre l'Union et les États », in O. Beaud et al. (dir.), *L'Europe en voie de Constitution. Pour un bilan critique des travaux de la Convention*, op. cit., pp. 317-332, spéc. p. 317. V. également C. LEBEN, « À propos de la nature juridique des Communautés européennes », op. cit.

est de nature constitutionnelle, *etc.* Autrement dit, l'Union européenne s'éloigne de l'ordre international par son appareil institutionnel sophistiqué, par un mécanisme de décision réduisant la place du consensualisme au profit de la règle de la majorité, par un système perfectionné de sanction, par un équilibre entre des légitimités différentes du pouvoir et du droit, par un système de sources et une hiérarchie des normes plus structurée et étoffée, par des rapports de systèmes non réductibles aux relations entre droit international et droit interne, par un contrôle juridictionnel au-delà des rapports interétatiques⁴², par un mécanisme de renvoi préjudiciel grâce auquel la Cour de justice assure « le respect du droit dans l'interprétation et l'application » des traités...

Ainsi, « l'Union est dotée d'un ordre juridique d'un genre nouveau, ayant une nature qui lui est spécifique, un cadre constitutionnel et des principes fondateurs qui lui sont propres, une structure institutionnelle particulièrement élaborée ainsi qu'un ensemble complet de règles juridiques qui en assurent le fonctionnement »⁴³. La singularité de l'ordre juridique de l'Union ainsi définie par la Cour procède d'une construction jurisprudentielle⁴⁴ marquée par une volonté d'autonomisation (de l'ordre juridique) de l'Union (à l'égard des droits nationaux des États membres et du droit international). Celle-ci semble se prolonger par un processus de constitutionalisation.

Non seulement le droit primaire de l'Union se réfère aux traditions constitutionnelles communes des États membres⁴⁵, mais les traités fondateurs sont « plus qu'un accord qui ne créerait que des obligations mutuelles entre États contractants »⁴⁶. Des traités que la Cour n'a pas hésité à qualifier de « Constitution interne » de l'Union européenne⁴⁷, de « charte

⁴² D. SIMON, « Les fondements de l'autonomie du droit communautaire », in *Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles*, SFDI, Colloque de Bordeaux, Paris, Pedone, 2000, pp. 209-249.

⁴³ CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, ECLI:EU:C:2014:2454, pts. 161, 164, 235, et 248.

⁴⁴ CJCE, 5 février 1963, *Van Gend en Loos*, aff. 26/62, Rec. p. 3 : « 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 aussi leurs ressortissants » ; CJCE, 15 juil. 1964, *Costa c/ ENEL*, aff. 6/64, Rec. p. 1141 : « à la différence des traités internationaux ordinaires, le traité de la CEE a institué un ordre juridique propre intégré au système juridique des États membres lors de l'entrée en vigueur du traité et qui s'impose à leurs juridictions ».

⁴⁵ V. l'art. 6, § 3 TUE, ainsi que le Préambule et l'art. 52, § 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

⁴⁶ CJCE, 5 février 1963, *Van Gend en Loos*, *op. cit.*

⁴⁷ CJCE, avis 1/76 du 26 avril 1977, Rec. p. 741.

L'ÉTAT INTÉGRÉ

constitutionnelle de base »⁴⁸ ou encore de « charte constitutionnelle d'une communauté de droit »⁴⁹, laquelle comprend l'idée de « constitution économique »⁵⁰. Après l'échec du TECE, le traité de Lisbonne a malgré tout confirmé l'ambition constitutionnelle⁵¹ d'un projet d'intégration de nature économique, certes, mais aussi politique, civile, sociale et fondé sur des valeurs qui renvoient à une multitude d'éléments culturels, religieux, ou historiques qui dessinent les caractéristiques profondes de la civilisation européenne. Le préambule du traité sur l'Union européenne⁵² évoque cette conjonction d'éléments en associant étroitement les notions de « valeur » et « d'héritage », traduisant une volonté d'approfondissement du projet d'intégration européenne. Ce n'est qu'au terme de ce véritable « phénomène d'accrétion »⁵³ que la proclamation de ces valeurs a acquis le rang constitutionnel. Même s'ils se bornent à évoquer certains attributs de l'État de l'Union sans fournir une quelconque définition de cette entité, les traités constitutifs ont progressivement dégagé une perception européenne des valeurs qui lient les États membres, d'une part, et l'Union européenne et ses membres étatiques, d'autre part. Ainsi, indépendamment de leur forme juridique, les traités de base en vigueur revêtent une dimension constitutionnelle : situés au sommet d'un ordre juridique de l'Union autonome et hiérarchisé dont la protection juridictionnelle est garantie par (la fonction constitutionnelle de) la Cour de justice, le traité sur l'Union européenne (TUE) et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) organisent les rapports entre institutions, répartissent les compétences et l'exercice du pouvoir dans un système politique déterminé, et consacrent des valeurs communes. Les dispositions relatives aux principes, valeurs, politiques et actions de l'Union charrient une « idée de droit », celle

⁴⁸ CJCE, 22 avril 1986, *Parti Les Verts c/ Parlement européen*, aff. 294/83, Rec. p. 1339

⁴⁹ CJCE, avis du 14 décembre 1991, *Projet d'accord portant sur la création de l'Espace Economique Européen*, ECLI:EU:C:1991:490.

⁵⁰ V. en particulier L.-J. CONSTANTINESCO, « La constitution économique de la République fédérale allemande », *Revue économique*, n° 2, vol. 11, 1960, pp. 266-290 ; Y. CHEROT, « Constitution et économie », in D. Chagnollaud et M. Troper (dir.), *Traité international de droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, pp. 530-561 ; F. MARTUCCI, « Théorie économique et constitutionnalisme de l'Union », *RIEJ*, 2017, n° 1, pp. 127-145.

⁵¹ K. LENAERTS, « De Rome à Lisbonne, la Constitution européenne en marche ? », *CDE*, vol. 44, 2008, pp. 229-253.

⁵² Le préambule du traité sur l'Union européenne (TUE) fait ainsi référence aux « héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe, à partir desquels se sont développées les valeurs universelles que constituent les droits inviolables et inaliénables de la personne humaine, ainsi que la liberté, la démocratie, l'égalité et l'État de droit ».

⁵³ J.-P. JACQUE, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2015, p. 54.

d'un « *processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples d'Europe* » (article 1^{er}, § 2 TUE).

Les États membres ne sont pas les seuls sujets de cet ordre constitutionnel. Dans la continuité des Pères fondateurs qui concevaient leur projet comme tendant à unir des hommes plutôt qu'à coaliser des États⁵⁴, la Cour de justice a rapidement considéré que la spécificité de l'ordre juridique communautaire résidait dans le fait que ses sujets étaient « *non seulement les États membres, mais également leurs ressortissants* »⁵⁵. La singularité de l'intégration européenne réside précisément dans la condition juridique et politique reconnue à des individus érigés en citoyens d'une union politique fondée sur un « corps social » situé au sein d'un espace sans frontières intérieures⁵⁶. Bien qu'ancré sur la nationalité étatique et superposé à la citoyenneté nationale, le statut constitutif de la citoyenneté européenne revêt une dimension transnationale et supranationale caractéristique de la forme particulière prise par la démocratisation (imparfaite) de l'Union. Norbert Reich a identifié l'émergence d'une « *Constitution européenne des citoyens* »⁵⁷ applicable à un espace commun, dans lequel les « *citoyens de l'Union [disposent] des capacités d'agir sur un plan transnational : la capacité d'acquérir des biens, de produire, la capacité des entreprises et des particuliers de s'établir et de s'enregistrer, la capacité de se marier, de se soigner, de voyager, d'étudier, de participer à la vie économique, sociale et politique de n'importe laquelle des sociétés composant l'Union* »⁵⁸.

⁵⁴ J. MONNET, *Mémoires. Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes*, Paris, Fayard, 1976.

⁵⁵ CJCE, 5 février 1963, *Van Gend en Loos*, aff. 26/62, Rec. p. 3 ; CJCE, 15 juillet 1964, *Costa c/ ENEL*, aff. 6/64, Rec. p. 1141.

⁵⁶ L. AZOULAI, S. BARBOU DES PLACES et E. PATAUT (dir.), *Constructing the Person in EU Law : Rights, Roles, Identities*, Oxford, Hart, 2016 ; L. AZOULAI, « La citoyenneté européenne, un statut d'intégration sociale », in *Chemins d'Europe : Mélanges en l'honneur de Jean-Paul Jacqué*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 1-28. V. également : V. RÉVEILLÈRE, *Le juge et le travail des concepts juridiques. Le cas de la citoyenneté européenne*, thèse soutenue à l'Institut Universitaire Européen de Florence, 2017 ; J. M. WELSH, *A People's Europe ? European Citizenship and European Identity*, EUI Working Papers, 1993.

⁵⁷ N. REICH, « A European Constitution for Citizens. Reflections on the Rethinking of Union and Community Law », *European Law Journal*, 2002, vol. 3, pp. 131-164.

⁵⁸ L. AZOULAI, « Constitution économique et citoyenneté de l'Union européenne », *Revue internationale de droit économique*, n° 4, 2011, pp. 543-557, spéc. p. 544.

TABLE DES MATIÈRES

<i>Liste des principales abréviations et des acronymes</i>	3
--	---

INTRODUCTION

I. LA NATURE DE L'ÉTAT INTÉGRÉ

A. LA SOUVERAINETÉ DE L'ÉTAT INTÉGRÉ	26
1. L'appartenance : un acte de souveraineté formelle	27
2. L'appartenance : une forme de désubstantialisation de la souveraineté	30
3. L'appartenance : un mode d'exercice de la souveraineté	35
B. L'INTÉGRATION DE L'ÉTAT SOUVERAIN	39
1. L'intégration fonctionnelle	39
2. L'intégration organique	54
3. L'intégration normative	62

II. LE STATUT DE L'ÉTAT INTÉGRÉ

A. UN STATUT COMMUN	68
1. Un statut constitutif de la spécificité de l'État intégré	68
2. Un statut constitutif des droits de l'État intégré	71
3. Un statut constitutif des obligations de l'État intégré	78
B. UN STATUT DIFFÉRENCIÉ	85
1. Une différenciation au niveau européen	85
2. Une différenciation au niveau national	91
3. Une différenciation au niveau infranational	96

TABLE DES MATIÈRES

III. L'IDENTITÉ DE L'ÉTAT INTÉGRÉ

A. UNE IDENTITÉ COMMUNE	101
1. L'État intégré : un État européen	101
2. L'État intégré : un État de droit démocratique	106
3. L'État intégré : un État libéral.....	116
B. UNE IDENTITÉ PROPRE.....	120
1. L'identité de l'État.....	121
2. L'identité nationale de l'État intégré.....	124
3. L'identité constitutionnelle de l'État intégré.....	129

CONCLUSION

<i>Index</i>	141
<i>Bibliographie</i>	143

Cette monographie l'atteste : la question de l'État est loin d'être épuisée. Elle tend au contraire à se renouveler, à travers notamment l'affirmation de l'« État intégré », un type d'État qui procède de la qualité de membre de l'Union européenne.

Trop longtemps minorée, la dimension étatique de l'intégration européenne s'avère particulièrement aiguë. La notion d'État intégré suggère ainsi l'existence d'un type d'État dont la spécificité résulte de son lien d'appartenance à l'Union européenne. L'analyse de sa nature, de son statut et de son identité enrichit à la fois la théorie générale de l'État et la théorie de l'intégration.

D'un côté, les États membres ne sont pas extérieurs à l'Union : ils sont *de* l'Union et *dans* l'Union. De l'autre, l'Union est elle-même intégrée dans les États membres, comme en témoigne – au sein des ordres étatiques – l'émergence de « droits nationaux de l'intégration européenne ». Cependant, la dynamique d'approfondissement ne neutralise pas les formes de résistance exprimées par des États et/ou nations, au nom d'une souveraineté et/ou d'une identité ancrée(s) dans leurs constitutions.

Si l'État intégré n'est pas n'importe quel État, il ne correspond pas pour autant à une catégorie « monolithique ». Il n'y a pas un mode unique d'appartenance, de participation et d'intégration des États à l'Union. En cela la « différenciation » entre les membres étatiques de l'Union traduit une réalité prégnante : tous les États membres ne partagent pas une volonté et une capacité d'intégration identiques.

Cette monographie l'atteste : la question de l'État est loin d'être épuisée. Elle tend au contraire à se renouveler, à travers notamment l'affirmation de l'« État intégré », un type d'État qui procède de la qualité de membre de l'Union européenne.

Trop longtemps minorée, la dimension étatique de l'intégration européenne s'avère particulièrement aiguë. La notion d'État intégré suggère ainsi l'existence d'un type d'État dont la spécificité résulte de son lien d'appartenance à l'Union européenne. L'analyse de sa nature, de son statut et de son identité enrichit à la fois la théorie générale de l'État et la théorie de l'intégration.

D'un côté, les États membres ne sont pas extérieurs à l'Union : ils sont *de* l'Union et *dans* l'Union. De l'autre, l'Union est elle-même intégrée dans les États membres, comme en témoigne – au sein des ordres étatiques – l'émergence de « droits nationaux de l'intégration européenne ». Cependant, la dynamique d'approfondissement ne neutralise pas les formes de résistance exprimées par des États et/ou nations, au nom d'une souveraineté et/ou d'une identité ancrée(s) dans leurs constitutions.

Si l'État intégré n'est pas n'importe quel État, il ne correspond pas pour autant à une catégorie « monolithique ». Il n'y a pas un mode unique d'appartenance, de participation et d'intégration des États à l'Union. En cela la « différenciation » entre les membres étatiques de l'Union traduit une réalité prégnante : tous les États membres ne partagent pas une volonté et une capacité d'intégration identiques.

ISBN 978-2-23300933-3

24 €

Commande soit aux Editions A. PEDONE - 13 Rue Soufflot - 75005 PARIS, soit par télécopie: 01.46.34.07.60 ou sur editions-pedone@orange.fr - 24 €, nous consulter pour un envoi par la Poste.

L'ÉTAT INTÉGRÉ - CONTRIBUTION À L'ÉTUDE DE L'ÉTAT MEMBRE DE L'UNION EUROPÉENNE

Le montant peut être envoyé par :

Chèque bancaire

Règlement sur facture

ISBN 978-2-233-00933-3

Carte Visa

N°...../...../...../.....

Cryptogramme.....

Date de validité.....

Signature :

Nom.....

Adresse.....

Ville.....Pays.....

