

*Fondée par
Georges Burdeau
Professeur honoraire
à l'Université de
droit, d'économie,
et de sciences sociales
de Paris*

BIBLIOTHÈQUE
CONSTITUTIONNELLE
ET DE
SCIENCE POLITIQUE
TOME 99

*Dirigée par
Jacques Robert
Professeur
à l'Université
de Paris II*

LA SOUVERAINETÉ DE L'ÉTAT ET L'UNION EUROPÉENNE, L'EXEMPLE FRANÇAIS

RECHERCHES SUR LA SOUVERAINETÉ DE L'ÉTAT MEMBRE



Florence Chaltiel

Maître de conférences de droit public
à l'Institut d'Études Politiques de Grenoble

Préface de

Henri Oberdorff

Professeur de droit public
Directeur de l'Institut d'Études Politiques de Grenoble

*Thèse honorée d'une subvention
du Ministère de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche
Prix de thèse CEDECE 1999*

L.G.D.J

TABLE DES MATIERES

Introduction	1
PREMIERE PARTIE	
LA SOUVERAINETE DE L'ETAT FONDATRICE DE L'UNION EUROPEENNE	21
Titre I LA SOUVERAINETE DE L'ETAT, OBSTACLE A L'UNION EUROPEENNE	23
Chapitre 1 <i>La monopolisation du droit positif par l'Etat</i>	25
Section 1 La dimension matérielle de la souveraineté de l'Etat	26
§1 La conception relative de la souveraineté de l'Etat avant le XVI^e siècle	27
I- L'alternance de la concentration et de la dispersion du pouvoir	28
A) L'instabilité du pouvoir dans la Gaule romaine	28
B) L'instabilité du pouvoir dans la Gaule franque	32
II- La dissémination du pouvoir et l'aspect relatif de la souveraineté	35
A) La dissémination du pouvoir	35
B) L'aspect relatif de la souveraineté	37
§ 2 La conception absolue de la souveraineté de l'Etat à partir du XVI^e siècle	39
I- La concentration du pouvoir en France	39
A) La fin de la féodalité	39
B) La formation de l'Etat-nation	41
II- la souveraineté, concept superlatif en France	43
A) La souveraineté abstraite	44
B) La souveraineté concrète	46
1. <i>Le contenu concret de la souveraineté</i>	46
2. <i>Les conséquences du caractère concret de la souveraineté</i>	47

Section 2 La dimension organique de la souveraineté	49
§ 1 Le passage de la souveraineté royale à la souveraineté nationale	50
I- La souveraineté royale	50
II- La souveraineté nationale	53
A) De l'affirmation au respect de la souveraineté nationale	54
B) De la distinction à la liaison de la souveraineté nationale et de la souveraineté de l'Etat	56
<i>1. La distinction théorique de la souveraineté nationale et de la souveraineté de l'Etat</i>	56
<i>2. La spécificité du lien Etat-nation en France</i>	58
§ 2 La conciliation de la souveraineté nationale et de la souveraineté populaire	60
I- Deux conceptions théoriques antagoniques	60
II- Deux approches pragmatiques conciliables	63
A) L'échec du cloisonnement des deux théories en France	63
B) La réussite de la conciliation des deux théories en France	66
<i>1. L'affirmation du principe</i>	66
<i>2. L'illustration du principe</i>	68
<i>Conclusion du Chapitre</i>	73
Chapitre 2 La maîtrise du droit international par l'Etat	75
Section 1 Le paradoxe du droit international	77
§ 1 Les termes du paradoxe	78
I- La négation du droit international	78
A) L'affirmation théorique	78
B) L'absence de vérification empirique	83
II- La négation de la souveraineté	86
A) L'affirmation théorique	86
B) L'absence de vérification empirique	91
§ 2 L'atténuation du paradoxe	93
I- La souveraineté de l'Etat affirmée par le droit international	93
A) L'affirmation de la souveraineté dans les traités	94
B) L'affirmation de la souveraineté par la jurisprudence internationale	97
II- La reconnaissance du droit international par l'Etat souverain	99
A) La reconnaissance constitutionnelle du droit international	99
<i>1. Les dispositions relatives au droit international</i>	99
<i>2. Les dispositions relatives à la limitation de la souveraineté</i>	102
B) Les limites de la reconnaissance constitutionnelle du droit international	104

Section 2 Le paradoxe appliqué à l'union de l'Europe	108
§ 1 Une aspiration empêchée par la souveraineté de l'Etat	109
I- Une aspiration empêchée par la formation de la souveraineté de l'Etat	109
A) Des éléments d'Europe dès l'Antiquité	110
B) Des éléments d'identité européenne au Moyen-âge	112
II- Une aspiration empêchée lors de l'affermissement de la souveraineté de l'Etat	114
A) Des ambitions détruites par l'exacerbation de la souveraineté	114
B) Des ambitions détruites par la persistance de la souveraineté	116
1. <i>Le projet Pan-Europe, volonté de concilier la souveraineté de l'Etat et l'union de l'Europe</i>	117
2. <i>Le projet Briand, la volonté renouvelée de concilier la souveraineté de l'Etat et l'union de l'Europe</i>	118
§ 2 Une aspiration contrariée par la souveraineté de l'Etat	119
I- La maturation de l'idée européenne pendant la Seconde Guerre mondiale	119
A) Le projet franco-britannique	120
B) L'idée européenne dans la Résistance	121
II- La réalisation contrariée de l'idée européenne	122
A) La Déclaration Schuman	122
1. <i>Le contexte de la Déclaration Schuman</i>	123
2. <i>La signification juridique de la Déclaration Schuman</i>	124
B) La France initiatrice et opposante de la CED	125
1. <i>La CED proposée par la France</i>	126
2. <i>La CED repoussée par la France</i>	127
<i>Conclusion du Chapitre 2</i>	129
<i>Conclusion du Titre I</i>	131
Titre II	
LA SOUVERAINETE DE L'ETAT,	
CONDITION DE L'UNION EUROPEENNE	133
Chapitre 1 L'Union européenne autorisée par la souveraineté de l'Etat	135
Section 1 Les traités communautaires acceptés par l'Etat souverain	136
§ 1 Les traités communautaires acceptés par la Constitution de 1946	137
I- les traités communautaires acceptés par le peuple souverain	137
A) L'adoption de la Constitution par le peuple	137
B) L'autorisation a priori des traités communautaires par le peuple	138

II- Les traités communautaires acceptés par les représentants de la nation	139
A) La CECA autorisée par les représentants de la nation	141
B) La CEE et la CEEA autorisées par les représentants de la nation	143
§ 2 Les traités communautaires acceptés par la Constitution de 1958	144
I- Les traités communautaires acceptés par le peuple souverain et ses représentants	145
A) Les traités communautaires acceptés par le peuple souverain	145
1. <i>Les traités communautaires acceptés implicitement par le peuple</i>	145
2. <i>Les traités communautaires acceptés explicitement par le peuple</i>	147
B) Les traités communautaires acceptés par les représentants du peuple	148
1. <i>Les ressources propres</i>	148
2. <i>L'élection du Parlement européen au suffrage universel direct</i>	149
3. <i>L'Acte unique</i>	152
II- Les traités communautaires acceptés par le Conseil constitutionnel	153
A) La conformité implicite des traités	154
1. <i>La conformité implicite des traités fondateurs</i>	155
2. <i>La conformité présumée de l'Acte unique</i>	155
B) La conformité explicite des actes communautaires	156
1. <i>La conformité des actes dérivés atypiques</i>	156
2. <i>La conformité de lois appliquant le droit communautaire</i>	157
Section 2 Les traité sur l'Union européenne consacrés par l'Etat souverain	160
§ 1 Les conditions de la consécration	161
I- L'inconstitutionnalité des traités sur l'Union européenne	161
A) Les saisines du Conseil constitutionnel	161
1. <i>La soumission du traité de Maastricht à contrôle de constitutionnalité</i>	161
2. <i>La soumission du traité d'Amsterdam à contrôle de constitutionnalité</i>	163
B) Les décisions de non-conformité rendues par le Conseil constitutionnel	163
1. <i>La décision de non-conformité du traité de Maastricht</i>	164
a- L'usage de tous les ressorts constitutionnels relatifs au droit international	164
b- Le faible nombre d'éléments d'inconstitutionnalité du traité	166
2. <i>La décision de non-conformité du traité d'Amsterdam</i>	171
a- La systématisation de l'emploi des termes "conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale"	171
b- L'intensification de l'atteinte aux "conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale"	173

II- La constitutionnalisation des traités sur l'Union européenne	176
A) Les possibilités de mise en conformité de la Constitution aux traités	176
B) Le contenu de la mise en conformité de la Constitution aux traités	176
§ 2 L'interprétation de la consécration	179
I- La consécration au plan matériel	179
A) La contestation des limites matérielles du pouvoir constituant	179
B) L'affirmation de la souveraineté du pouvoir constitutionnalisant l'Union européenne	183
II- La consécration au plan organique	185
A) La faible distinction entre pouvoir constituant originaire et pouvoir constituant dérivé	185
B) La double consécration de l'Union européenne par le pouvoir constituant	192
<i>Conclusion du Chapitre 1</i>	195
Chapitre 2 L'Union européenne limitée par la souveraineté de l'Etat	197
Section 1 Les traités communautaires limités par l'Etat souverain	198
§ 1 Les traités communautaires limités dans leur élaboration	198
I- Le recul apparent de la supranationalité de la CECA aux traités de Rome	199
A) Les raisons du recul de la supranationalité dans les traités	199
1. <i>La pratique de la CECA</i>	201
2. <i>L'échec de la CED et de la Communauté politique européenne</i>	202
B) Le contenu du recul de la supranationalité dans les traités	203
1. <i>La disparition du terme supranational</i>	203
2. <i>Les modifications institutionnelles</i>	204
II- L'aspect essentiellement économique de l'Acte unique	205
A) L'achèvement provisoire de l'intégration économique	205
B) L'inachèvement provisoire de l'intégration politique	207
§ 2: Les traités communautaires limités dans leur interprétation	210
I- La conception extensive de sa compétence par le Conseil constitutionnel	211
A) La conception extensive de la compétence du Conseil constitutionnel dans la décision relative aux ressources propres de la Communauté	211
B) La conception extensive de sa compétence par le Conseil constitutionnel dans sa décision relative à l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct	213

C) La conception extensive de la compétence du Conseil constitutionnel dans les décisions relatives à des lois d'application du droit communautaire	214
1. <i>Le contrôle de lois de finances appliquant le droit communautaire</i>	215
2. <i>Le contrôle potentiel du Système monétaire européen</i>	217
3. <i>Le contrôle de la loi ouvrant la fonction publique aux ressortissants de la Communauté européenne</i>	217
II- La conception restrictive de la Communauté par le Conseil constitutionnel	218
A) La conception restrictive de la Communauté dans la décision de 1970 relative aux ressources propres	219
B) La conception restrictive de la Communauté dans la décision relative à l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct	220
Section 2 Les traités sur l'Union européenne limités par l'Etat souverain	224
§ 1 Les traités sur l'Union européenne limités dans leur élaboration	225
I- Le traité de Maastricht limité dans son élaboration	225
A) L'ambivalence du pilier communautaire	225
1. <i>L'attribution d'une compétence de souveraineté</i>	225
2. <i>L'encadrement des compétences communautaires</i>	227
B) L'extension de la coopération politique	228
1. <i>Le caractère intergouvernemental de la Politique étrangère et de sécurité commune</i>	229
2. <i>Le caractère intergouvernemental de la Justice et des Affaires intérieures</i>	230
II- Le traité d'Amsterdam limité dans son élaboration	232
A) La communautarisation limitée d'une nouvelle marque de souveraineté et l'extension des compétences du Parlement européen	233
B) L'ambivalence des coopérations renforcées	234
§ 2 Les traités sur l'Union européenne limités dans leur interprétation	235
I- Les traités sur l'Union européenne limités dans leur inconstitutionnalité	235
A) Une volonté de minimiser l'atteinte portée à la souveraineté	235
B) Une volonté d'encadrer l'atteinte portée à la souveraineté	237
II- Les traités sur l'Union européenne limités dans leur constitutionnalisation	238
A) La volonté d'affirmer l'identité nationale française	239
1. <i>Les dispositions relatives à la langue française</i>	239
2. <i>Les dispositions relatives au Parlement français</i>	240
3. <i>Les dispositions relatives aux territoires d'outre mer</i>	242
B) La volonté de limiter la constitutionnalisation de la construction européenne	244
1. <i>Le contenu minimaliste de la constitutionnalisation</i>	244
2. <i>Le contenu incertain de la constitutionnalisation</i>	247

<i>Conclusion du Chapitre 2</i>	253
<i>Conclusion du Titre II</i>	255
<i>Conclusion de la Première Partie</i>	257

DEUXIEME PARTIE

L'UNION EUROPEENNE	
RE-FONDATRICE DE LA SOUVERAINETE DE L'ETAT	259
Titre I	
LES SIGNES PERCEPTIBLES D'UNE SOUVERAINETE EUROPEENNE	263
Chapitre 1 <i>L'émergence d'un Etat de droit européen</i>	267
Section 1 <i>Le principe de l'Etat de droit européen</i>	268
§ 1 <i>Le principe de l'Etat de droit</i>	269
I- <i>L'Etat de droit en France</i>	269
A) <i>Les fondements de l'Etat de droit</i>	270
B) <i>Les modalités de l'Etat de droit en France</i>	274
II- <i>Les extensions de l'Etat de droit</i>	277
A) <i>L'extension de l'Etat de droit au plan international</i>	278
B) <i>L'extension de l'Etat de droit au plan régional</i>	279
§ 2 <i>L'Etat de droit dans l'Union européenne</i>	281
I- <i>Les virtualités des traités</i>	282
A) <i>La généralité des objectifs</i>	282
1. <i>La généralité des objectifs définis dans le préambule et les articles liminaires</i>	282
2. <i>La généralité de la soumission étatique définie dans l'article 10 du traité CE</i>	284
B) <i>La spécificité des principes</i>	286
II- <i>L'exploitation des virtualités des traités par la CJCE</i>	288
A) <i>La soumission accrue de l'Etat au droit communautaire</i>	288
1. <i>Les méthodes employées par la Cour</i>	288
2. <i>Les résultats visés par la Cour</i>	290
a- <i>L'effet direct du droit communautaire</i>	290
b- <i>La primauté du droit communautaire</i>	291
B) <i>La promotion d'une Communauté de droit</i>	292
Section 2 <i>L'intensité de l'Etat de droit européen</i>	294
§ 1 <i>Les résistances de la souveraineté</i>	295
I- <i>La résistance du pouvoir exécutif</i>	295
A) <i>La résistance des autorités politiques</i>	295
B) <i>La résistance des autorités administratives</i>	298
II- <i>La résistance du pouvoir législatif</i>	301

III- La résistance du pouvoir juridictionnel	303
A) La résistance relative du juge judiciaire	303
B) La résistance affirmée du juge administratif	305
§ 2 Les allégeances de la souveraineté	307
I- La soumission du pouvoir exécutif	308
II- La soumission du pouvoir législatif	310
III- La soumission du pouvoir juridictionnel	311
A) La soumission rapide du juge judiciaire	312
B) La soumission tardive du juge administratif	314
 <i>Conclusion du Chapitre 1</i>	321
 Chapitre 2 L'émergence d'une union politique européenne	
Contribution à la théorie juridique de l'Union européenne	323
 Section 1 L'émergence d'une puissance de l'Union	325
 § 1 L'émergence d'une puissance interne de l'Union	326
I- L'émergence d'un pouvoir normatif de l'Union	327
A) L'émergence d'une Constitution européenne	327
1. <i>La pertinence de la notion de Constitution</i>	327
2. <i>Les arguments favorables à la reconnaissance d'une Constitution européenne</i>	329
B) L'émergence d'un pouvoir législatif européen	333
1. <i>La définition de la loi retenue</i>	334
2. <i>La notion de compétence communautaire</i>	338
3. <i>La qualification des Compétences de l'Union et des Communautés</i>	340
a- Les compétences de quotidienneté	340
b- Les compétences de souveraineté	342
II- L'émergence d'un pouvoir de sanction de l'Union	343
A) La spécificité du pouvoir de sanction dans l'Union	343
B) La signification du pouvoir de sanction dans l'Union	346
 § 2 L'émergence d'une puissance externe de l'Union	348
I- La personnalité internationale de la Communauté	349
II- L'absence de personnalité internationale explicite de l'Union	353
 Section 2 L'émergence d'éléments constitutifs de l'Union	356
 § 1 L'émergence d'un peuple européen	357
I- Les qualifications de la notion de population	357
A) La neutralité relative des termes de citoyenneté et de population	357
B) Le contenu polémique des notions de peuple et de nation	358
II- La signification de la notion de peuple européen	359
A) Les indices d'un peuple européen esquissés dans le traité de Rome	360
B) Les indices d'un peuple européen précisés dans le traité de Maastricht	362

§ 2 L'émergence d'un territoire européen	366
I- La variabilité du concept de territoire	366
II- La validité du concept de territoire européen	367
§ 3 L'émergence d'un pouvoir politique européen	372
I- La dimension économique du pouvoir de l'Union	373
II- La dimension politique du pouvoir de l'Union	376
A) La répartition du pouvoir dans l'Union	376
B) La qualification du pouvoir européen	380
1- <i>La qualification de l'Union européenne par le concept de souveraineté</i>	380
2- <i>La quête d'une qualification de l'Union européenne</i>	383
<i>Conclusion du Chapitre 2</i>	387
<i>Conclusion du Titre 1</i>	389
 Titre 2	
LES SIGNES PERSISTANTS D'UNE SOUVERAINETE DE L'ETAT	391
 Chapitre 1 <i>La transformation de la souveraineté de l'Etat</i>	393
 Section 1 <i>La transformation de l'organisation des pouvoirs dans l'Etat</i>	394
§ 1 <i>La transformation de l'expression de la souveraineté nationale</i>	395
I- <i>La confirmation de la transformation des rapports entre l'exécutif et le législatif</i>	396
A) <i>Le pouvoir exécutif majoré</i>	396
B) <i>Le pouvoir législatif minoré</i>	399
II- <i>le rôle renouvelé du pouvoir juridictionnel</i>	402
A) <i>Un pouvoir soumis au droit communautaire</i>	402
B) <i>Un pouvoir au service du droit communautaire</i>	405
§ 2 <i>La transformation de l'expression de la souveraineté de l'Etat</i>	408
I- <i>La transformation des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales</i>	409
A) <i>La décentralisation réalisée au niveau national</i>	409
B) <i>La décentralisation incitée par le niveau européen</i>	411
II- <i>La transformation des relations entre l'Etat et la société civile</i>	417
 Section 2 <i>La transformation des principes de l'Etat</i>	420
§ 1 <i>La transformation du service public et de la puissance publique</i>	420
I- <i>La transformation de la notion de service public</i>	421
A) <i>Les règles communautaires en matière de concurrence</i>	421
B) <i>Les implications du droit communautaire sur le service public</i>	425
1. <i>La mise en cause de l'omnicompétence étatique</i>	426
2. <i>La mise en œuvre d'un service public essentiel</i>	428

II- La transformation de la notion de puissance publique	430
A) Une notion influencée par le droit communautaire	430
B) La puissance publique au service du droit communautaire	434
§ 2 La transformation du droit du contentieux administratif	436
I- La mise en cause du privilège du préalable	436
II- L'intensité accrue de la responsabilité administrative	439
<i>Conclusion du Chapitre 1</i>	445
Chapitre 2 <i>La qualification de la souveraineté de l'Etat membre,</i> Contribution à la théorie juridique de la souveraineté de l'Etat membre de l'Union européenne	447
Section 1 L'inaptitude de l'autonomie institutionnelle et procédurale à qualifier l'Etat membre	449
§ 1 La valeur explicative de l'autonomie institutionnelle et procédurale	449
I- La définition de l'autonomie institutionnelle et procédurale	450
A) Le fondement jurisprudentiel de la notion	450
B) La formalisation doctrinale de la notion	452
II- La contribution de l'autonomie institutionnelle et procédurale à la définition d'un statut de l'Etat membre	453
A) Le rôle fondamental de l'Etat membre	454
B) Le rôle instrumental de l'Etat membre	455
§ 2 La valeur restrictive de l'autonomie institutionnelle et procédurale	457
I- Le lien entre l'autonomie et le fédéralisme	458
A) La difficulté d'assimiler l'Etat membre à une entité fédérée	458
B) La difficulté d'assimiler l'Etat membre à une entité autonome	460
II- L'encadrement de l'autonomie institutionnelle et procédurale	463
Section 2 La pertinence de la souveraineté pour qualifier l'Etat membre	466
§ 1 L'exercice collectif de la souveraineté de l'Etat membre	466
I- La définition des principes de l'exercice collectif de la souveraineté	467
A) La subsidiarité, principe de la souveraineté collective	468
B) La polyarchie, principe de la souveraineté collective	468
II- La mise en oeuvre des principes de la souveraineté collective	469
A) Subsidiarité et polyarchie dans l'élaboration du droit de l'Union et des Communautés	469
1. Subsidiarité et polyarchie dans l'élaboration du droit intergouvernemental	470
2. Subsidiarité et polyarchie dans l'élaboration du droit supranational	471

B) Subsidiarité et polyarchie dans l'application du droit communautaire et de l'Union	474
1. Subsidiarité et polyarchie dans l'application du droit intergouvernemental	474
2. Subsidiarité et polyarchie dans l'application du droit communautaire	476
§ 2 L'exercice individuel de la souveraineté de l'Etat membre	478
I- La dimension matérielle de la souveraineté de l'Etat membre	479
A) Les compétences de souveraineté	479
B) Les principes de souveraineté	485
II- La dimension organique de la souveraineté de l'Etat membre	489
A) L'exercice de la souveraineté par les représentants du peuple	489
B) L'exercice de la souveraineté par le peuple	493
<i>Conclusion du Chapitre 2</i>	495
<i>Conclusion du Titre 2</i>	497
<i>Conclusion de la Deuxième partie</i>	499
Conclusion générale	501
Bibliographie	507
Index	581
Table des matières	591