# Séminaire doctoral Jean Monnet
# Droit de l'Union européenne

Jeudi 17 octobre 2019
10h-16h

salle E0138
*Université Jean Moulin Lyon 3*
*15 quai Claude Bernard – 69007 Lyon*

Résumés

## 1 I. Amaritei : « La fondamentalité dans le droit de l'Union européenne »

La fondamentalité, notion qui renvoie aux fondations, aux fondements d'un système juridique, contribue en droit de l'Union européenne à une structuration imparfaite, en reflétant avant tout les caractéristiques d'un ordre juridique typique, à savoir le besoin d'ordonnancement, la création d'une hiérarchie et des règles qui la préservent. En même temps, la fondamentalité ne s'épuise pas dans cette structuration inspirée par les modèles constitutionnels classiques, car ce modèle ne correspond qu'en partie aux exigences imposées par l'ordre juridique de l'Union. Dans ce contexte, la fondamentalité connaît une certaine mutation qui est visible au niveau de son contenu et qui a des conséquences sur le concept de structuration lui-même. Cette mutation vise avant tout la conciliation, le juste équilibre entre les divers intérêts qui se confrontent. Ainsi, la fondamentalité se révèle comme une notion adaptable, parfois variable en fonction de relations inter systémiques, qui met en place une structuration, elle aussi modifiée, par les évolutions, par les modifications des fondations, par les interactions normatives.

## 2 J. Burchett : « La lutte contre la radicalisation : l'action de l'Union européenne à l'aune des cas belge et français ».

La recherche doctorale proposée vise à mener une analyse juridique des principaux moyens mis en œuvre pour lutter contre la radicalisation. Elle poursuit essentiellement deux objectifs :
1) Analyser les mesures adoptées aux niveaux européen et national dans le but d'illustrer les mutations du droit, en particulier la porosité des frontières entre prévention et répression, et l'existence d'un droit en réseau caractérisé par des influences mutuelles entre ordres juridiques.
2) Examiner l'équilibre réalisé entre les impératifs de sécurité, ici l'objectif de prévenir le terrorisme, et ceux de protection des droits et libertés fondamentaux, en particulier la liberté d'expression et les principes fondamentaux applicables en matière pénale.

### 3. Cassandra Paulet « Les relations entre intégration européenne et droits fondamentaux »

Dans l'« Europe des 28 », l'intégration européenne peut être définie, au sens large, comme la dynamique générale sous-tendant la construction de l'ordre juridique de l'Union européenne. Cette dynamique touche aux transferts de compétences progressifs de la part des Etats membres et constitue un vecteur d'évolution du droit de l'Union. Il s'agit ainsi d'un processus influant sur les moyens de réalisation de l'action commune au sein de l'Union européenne. L'intégration a trouvé son élan dans des secteurs clefs, c'est ainsi qu'elle a initialement eu comme moteur la construction du marché commun alors qu'elle a traditionnellement trouvé un frein en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux. Néanmoins, certains développements dans le droit de l'Union et dans la pratique des institutions semblent désormais indiquer que la protection des droits fondamentaux a un rôle positif pour l'intégration. Ce moteur en « prise de vitesse » renouvelle l'étude des relations entre intégration européenne et protecti

### 4. Y. Chattout : « Le principe d'égalité des États membres de l'UE »

L'objectif de cette étude consiste à identifier les contours du principe d'égalité des États membres, dans une Union marquée par une grande hétérogénéité étatique de plus en plus exacerbée par les revendications individualistes de certains États. Il s'agira alors d'étudier les manifestations du principe d'égalité (ou les manifestations d'inégalité) dans le cadre institutionnel de l'Union ainsi que dans l'application du droit matériel, pour déceler la portée de ce principe. Dans cette optique, des points de comparaison pourront être trouvés dans le droit international, ou les systèmes fédéralistes.

### 5. Marylou Françoise : « L'office du juge en conflit de lois. Étude en droit de l'Union européenne ».

Il apparaît à la lecture des Traités qu'aucune disposition n'encadre spécifiquement l'office du juge national chargé d'appliquer la norme européenne. Si la Cour de justice a progressivement construit un encadrement jurisprudentiel de l'autonomie procédurale, celui-ci paraît peu utilisé en matière de conflit de lois. La Cour a pourtant largement développé sa jurisprudence de façon strictement sectorielle sur le relevé d'office des normes européennes dites « fondamentales », créant ainsi une hiérarchisation des droits au sein même de l'Union. Cette différenciation entraîne alors une application nationale hétérogène de la règle de conflit européenne, allant à l'encontre de l'objectif d'harmonisation de la matière civile et commerciale. L'intérêt de la thèse sera dès lors de démontrer les limites de cet encadrement disparate et de discuter la pertinence de sa généralisation à l'ensemble de la règle.

### 6. Abdoulaye Sow : « L'influence de l'Union européenne sur les processus d'intégration économique régionale en Afrique de l'Ouest »

L'influence factice de l'UE sur les organisations régionales africaines est bien réelle. En effet, l'inspiration institutionnelle et fonctionnelle de l'Union européenne sur les organisations régionales africaines d'intégration semble claire dans les textes communautaires. Sous l'effet des relations historiques privilégiées entre les États membres de

l'UE et les pays ouest-africains ainsi que la mondialisation des échanges, l'Union contribue beaucoup au financement des ORA et inspire leurs structures. C'est ainsi que les organisations régionales africaines d'intégration ont pu élaborer, depuis les décennies 1990, des programmes d'intégration largement calqués sur le modèle communautaire européen qui semble être un exemple assez abouti[1]. La mise en rapport des systèmes institutionnels et normatifs de l'UE et ceux des organisations régionales ouest-africaines d'intégration permet de déceler des similitudes ainsi que des spécificités[2]. A cet égard, malgré la force d'attraction de l'UE, les organisations régionales africaines empruntent une trajectoire spécifique, impulsé par des ambitions et des directions particulières.

### 7. M. Tillmann : « Droit de la concurrence et industrie pharmaceutique aux Etats-Unis et dans l'UE – approche comparative »

Le marché pharmaceutique et sa relation avec le droit de la concurrence représentent un point de droit que l'Union européenne et les Etats-Unis ont mis en avant au cours de cette dernière décennie. Cette relation se réalise à travers trois étapes : l'innovation, l'obtention d'une autorisation de mise sur le marché du médicament et la commercialisation de ce dernier. Les deux étapes à l'extrême de ce cycle de vie du médicament composent les deux temps de notre réflexion. La rencontre du droit de la concurrence et de l'industrie pharmaceutique renferme trois traits distinctifs : de hauts coûts en recherche et développement, une régulation prégnante ainsi qu'une vocation mondiale. L'objet de l'étude sera de confronter les droits américain et de l'Union à ces différents points de rencontre et de comparer leur évolution, différente, mais ayant, dans une grande partie, des résultats similaires.

---

1 Voy. S. N. TALL, *Droit des organisations régionales internationales africaines. Théorie générale, droit communautaire comparé, droit de l'homme, paix à sécurité*, Paris, l'Harmattan, 2014, 547 p ; L. M. IBRIGA, S. A. COUIBALY, D. SANOU, *Droit communautaire ouest-africain*, Collection Précis de droit burkinabè, 2008, 510 p ; D. C. BACH, *Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique*, Paris, Karthala, 1998 ; E.K. KOUASSI, *Les organisations internationales africaines*, Paris, Berger Levrault, 1987 ; R. LAVERGNE, *Intégration et coopération en Afrique de l'Ouest*, Paris, éd. Karthala et CRDI, 1996 ; L. SAVADOGO, *L'idée régionale en Afrique de l'Ouest. De l'intégration des États à l'intégration des organisations*, Perpignan, Presses Universitaires, 1993, 246 p ; F. WODIE *Les institutions régionales en Afrique occidentale et centrale*, Paris, LGDJ, 1971, 274 p.

2 Pour plus d'informations, voy. notamment sur cette question, J. KAZADI MPIANA, « La problématique du droit communautaire africain. L'option entre mimétisme et spécificité », *Revue libre de Droit,* p. 38-78, article disponible en ligne sur : http : // www. revue-libre-droit.fr ; M. BENLOLO-CARABOT, *L'influence extérieure de l'Union européenne*, précité dans le chapitre 1, pp.61-90 ; M. KAMTO, « La Communauté économique des États de l'Afrique centrale. Une Communauté de plus ? », *Annuaire français de droit international*, 1987, vol. 33, pp. 839-862 ; F. J. AIVO, « La Communauté des États sahéliens-sahariens (CEN-SAD) : acteur complémentaire ou concurrentiel de l'Union africaine ? », *AFDI*, 2009, vol. 55, pp. 469-495 ; S. N. TALL, *Droit des organisations internationales africaines d'intégration. Théorie générale, droit communautaire comparé, droit de l'homme, paix et sécurité*, préc. p. 149 ; T. ZOGBELEMOU, *Droit des organisations d'intégration économique en Afrique (CEDEAO-CEMAC-UEMOA-ZMAO)*, Paris, l'Harmattan, 2014, 364 p.

## 8. J. Tribout *« Le pouvoir de sanction dans l'Union européenne »*

L'étude porte sur le pouvoir de sanction dans l'Union européenne. Si la sanction est une notion juridique omniprésente, elle n'est que peu définie en droit de l'Union par la législation, la jurisprudence ou la doctrine. L'Union européenne constitue un cadre idéal pour l'étude de la sanction, car les différents acteurs et mécanismes illustrent une importante dynamique entre droit international et conciliation avec les Etats membres.
L'objectif est de regarder le rôle que peut avoir la sanction dans le processus d'intégration de l'Union européenne. L'Union européenne, dans sa construction, s'est dotée d'un cadre juridique précis accompagné des mécanismes de sanctions diversifiés, donnant un caractère protéiforme au pouvoir de sanction, malgré des lacunes quant à sa détermination. Au sein de cadre, le droit de l'Union jouit d'une large adaptabilité qui permet aux mécanismes de sanction de répondre à des nécessités en constante mutation.

Annexe :

« LE POUVOIR DE SANCTION EN DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE »
*Julien Tribout – ATER (CERIC, UMR DICE 7318, Aix-en-Provence)*

**1. PROBLÉMATIQUES** – Le pouvoir de sanction dans l'Union européenne est-il suffisamment développé et adapté afin de permettre de constituer un véritable vecteur d'intégration ? Concrètement, cette question revient à analyser l'opportunité et le rôle du pouvoir de sanction en droit de l'Union. Cette étude permettrait alors, sur un plan plus théorique, de montrer que le cas particulier de l'Union européenne permet de contribuer à une théorie générale de la sanction.

**2. HYPOTHÈSE –** Le pouvoir de sanction, dans toute organisation internationale, mais particulièrement dans une organisation régionale aussi intégrée que l'Union européenne, est nécessaire et participe au processus d'intégration des Etats membres dans l'organisation. Dans le cas de l'Union européenne, le pouvoir de sanction est une caractéristique majeure de ce que l'on peut appeler sa « spécificité », et participe largement à sa construction autour d'une intégration progressive et répondant aux besoins des Etats membres. Pour autant, aussi bien ses délimitations que son utilisation sont toujours empruntes de certaines imperfections, imprécisions ou lacunes. De plus, le pouvoir de sanction dans une organisations où l'intégration est fondamentale à son fonctionnement peut jouer un rôle d'assurance pour les Etats, afin de permettre l'effectivité de la confiance mutuelle et de la réciprocité entre les Etats membres ; cela, dans le respect des principes d'opportunité, de proportionnalité et de subsidiarité.

**3. MÉTHODOLOGIE** – Afin de constituer un vecteur d'intégration, le pouvoir de sanction de l'organisation doit être déterminé et effectif, tout en se conciliant aux exigences et cultures juridiques de ses Etats membres et ses citoyens. C'est pourquoi un modèle de la sanction tel que développé par H. L. A. HART, dans *Le Concept de Droit*, semble être le plus adéquat dans un tel contexte. Suivant ce modèle, qui constituera un fil rouge durant le développement de la présente étude, il faudra se recentrer autour de trois critères principaux.. Tout d'abord, il doit exister la présence d'une administration légitime dotée de pouvoirs de puissance publique. Ensuite, un contrôle juridictionnel effectif sera nécessaire pour pouvoir encadrer, voire participer, à l'élaboration du pouvoir de sanction. Enfin, l'intensité des activités des différents pouvoirs seront bornées à un aval sociétal. Ces éléments concrets permettant d'aboutir à une

participation à la théorie générale de la sanction en droit de l’Union européenne devront être étudiés suivant une méthode inductive.

## Partie 1 - La difficile détermination d'un pouvoir de sanction imparfait

**4.** Si la sanction tient une place importante dans la mise en exécution du droit de l'Union européenne, ce qui constitue une originalité certaine pour une organisation internationale, en déterminer son véritable champ d'action demande une analyse organique, matérielle et téléologique des divers mécanismes de sanctions. La capacité de mettre en place des sanctions est un élément important dans le processus d'intégration européenne. Dans la construction si particulière qu'est celle de l'Union européenne, l'instauration d'un pouvoir de sanction est même rapidement devenu inéluctable (Titre 1.). Pour autant, le caractère protéiforme des compétences de l'Union, et *a fortiori* des divers mécanismes de sanction, est à l'origine de l'imperfection de ces derniers (Titre 2.).

### *Titre 1 - Un pouvoir de sanction inéluctable et ontologiquement spécifique à la construction européenne*

**5.** L'objet d'étude du pouvoir de sanction au niveau de l'Union permet de croiser diverses conceptions aux niveaux national et international. L'Union européenne, en tant qu'organisation régionale technique d'intégration poussée, a ainsi été contrainte à une obligation d'originalité par rapport à ce qui préexistait dans d'autre organisations internationales (ou régionales), aboutissant ainsi à la création de mécanismes uniques (Chapitre 1.). La construction européenne a également eu la particularité de se développer hors du politique et proche du juridique et de l'économique, ce qui s'est transposé dans le développement des mécanismes de sanction (Chapitre 2).

#### Chapitre 1 - Les mécanismes de sanction dans l'Union européenne : une spécificité dans la typologie des organisations régionales

**6.** Par son aspect transversal, développé au fil des traités et de l'intégration, l'Union européenne a su s'inspirer des expériences d'organisations internationales précédentes et corriger les carences en innovant par le biais de la création de mécanismes de sanctions novateurs. Cette construction a permis à l'Union de devenir, en matière de sanctions, une organisation véritablement hybride (Section 1.) et institutionnellement équilibré (Section 2.)

##### *Section 1. Une organisation transversale aux fondements multiples*

**7. Des sanctions économiques et politiques** – La première distinction à observer dans les différentes OI au cours du XX° siècle est celle entre deux formes principales de sanctions : les sanctions politiques et les sanctions économiques. Si les premières sont souvent mises en place pour punir les manquements aux dispositions du traité en question, les secondes ont connu une implémentation beaucoup plus rare et difficile. L'Organisation internationale du travail, par exemple, fait partie de ces rares organisations à tenter d'instaurer un mécanisme de sanctions économiques directes à l'encontre des Etats ne s'accordant pas avec les recommandations individualisées des organes de l'OIT[3]. La plupart des OI se contentent de prôner une harmonisation des législations. Les sanctions politiques, elles, vont se rapprocher

3 BERENSTEIN, A., *Sanctions dans l'Organisation internationale du travail*, Revue générale de droit international public, 1937, p. 446-464.

d'une contrainte à se conformer au traité, sans quoi des restrictions au sein des organes mis en place par l'OI vont être infligées à l'encontre de l'Etat réticent. Si la sanction politique connait un succès plus important car elle se contente de rester dans le cadre fermé de l'organisation concernée, la sanction économique, elle sera toujours vue comme plus sensible. Cette affirmation, cependant, doit être nuancée dans le cadre de l'Union européenne avec l'expérience récente de la mise en œuvre difficile de l'article 7.

### *Section 2. Des fondements rendus efficaces par des mécanismes originaux*

**8. Des leçons à tirer des expériences précédentes, l'instauration de mécanismes novateurs** – La limite première à l'instauration de mécanismes de sanction en droit international est le rapport entre les Etats membres et l'organisation en question. Le droit des traités a toujours été timide par rapport à la mise en place de telles mesures. L'expérience de la Société des Nations a été une preuve de la réticence des Etats vis-à-vis de l'instauration de sanctions à leur encontre (voir l'exemple de la difficulté à mettre en place des sanctions à l'encontre de l'Italie suite à son agression envers l'Ethiopie). C'est pourquoi aujourd'hui, les organes sanctionnateurs dans les organisations internationales ont un champ de compétence soit vaguement décrit, soit très technique et restreint. L'Union européenne, elle, s'est également focalisée sur des mécanismes de sanctions novateurs, notamment par des voies de recours originaux pour du droit des organisations internationales, démontrant largement la prédominance de son aspect juridique.

## Chapitre 2 - Une spécificité rendue inéluctable par la construction juridique de l'Union européenne

**9.** Au-delà des caractères technique et économique de la construction européenne, auxquels s'est progressivement ajouté un caractère politique, ce qui fait la particularité de l'Union européenne est l'idée de se construire par le droit. Dans un but de mettre en place un projet le plus objectif possible, la production de normes juridiques s'est souvent révélé être la solution la plus utilisée. La focalisation sur les aspects juridiques est le résultat de la volonté des Etats membres, dans la continuité de l'esprit de la création de la CECA, de concrétiser un projet de paix de la manière la plus dépolitisée possible.

**10.** Cette large production de normes juridiques est nécessairement accompagnée, en tout ou partie, de normes de sanction. C'est sur ce point précis qu'il est intéressant de s'attarder : d'une part comment le législateur (et, dans une certaine mesure, le juge de l'Union) ont pu instaurer des mécanismes de sanctions objectivisés et acceptés par les Etats (Section 1.), contribuant ainsi à une plus grande intégration. D'autre part, cette caractéristique objective de la sanction dans l'Union européenne a dû se confronter aux complexifications des enjeux économiques et à l'apparition grandissante des enjeux politiques (Section 2.).

### *Section 1. Une objectivisation intentionnelle de la construction européenne*

**11.** Affirmer l'objectivisation du pouvoir de sanction dans l'Union européenne entraine deux analyses. Il est important de montrer que ce pouvoir dispose d'un comportement autonome assuré par des institutions indépendantes, notamment judiciaires, par le biais du rôle important joué par la Cour de Justice de l'Union européenne. Ce comportement autonome, cependant, n'existe que par les Etats ont acceptés ces mécanismes de sanction (ou, à tout le moins, l'esprit général de ces sanctions), condition qui semble primordiale au bon fonctionnement d'un pouvoir de sanction important dans une organisation intégrée. Cela

passe notamment par une utilisation souple des différents instruments qui sont à la disposition de l'Union, qui va devoir évaluer l'opportunité de sanction et les moyens de sanctionner.

## *Section 2. Une nécessaire conciliation face aux enjeux politiques et économiques*

**12.** Si le pouvoir de sanction dispose d'un mode de fonctionnement relativement autonome, il doit faire face, pour se conformer à l'évolution de la construction européenne, à de nombreux enjeux politiques et économiques. Il faut ici regarder si la diversification des actions de l'Union dans les domaines politiques et économiques ont entrainé un retrait, ou, au contraire, une intensification de la sanction.

## *Titre 2 - Un pouvoir de sanctions protéiformes*

**13.** Dans le cadre de l'étude du pouvoir de sanction et de son rôle dans le processus d'intégration européenne, il est important de s'attarder sur une de ses caractéristiques principales : son aspect protéiforme. Cela passe par l'analyse de sa diversité organique (Chapitre 1.), mais également de la conséquence de cette protéiformité : une difficulté importante à en tirer une définition précise, entrainant ainsi une confusion dans la légifération et l'application du droit.

### Chapitre 1 - Une grande diversité d'organes détenteurs du pouvoir de sanction à l'origine de l'aspect protéiforme

**14.** Il s'agit ici de l'analyse du détenteur du pouvoir de sanction, ce qui semble primordial dans une étude transversale sur un sujet touchant à la sanction. En effet, l'objet d'étude, ici, porte sur la question du *qui* avant la question du *quoi*. L'objectif est de montrer que la consécration d'un ou plusieurs détenteurs du pouvoir de sanction dans le système de l'Union corrobore la théorie de l' « idée d'une puissance publique européenne ».

L'instauration d'organes détenant la compétence de sanctionner va constituer un fil rouge dans la construction européenne, mettant en exergue, notamment sur les questions de compétence, la question de savoir quelle institution, quelle autorité est la plus à même de disposer du pouvoir de sanction, suivant le principe d'opportunité des sanctions (Section 1.). Le système de l'Union européenne se caractérise en effet notamment par sa pluralité d'organes, par ses relations avec les systèmes nationaux, mais également par un rôle majeur de la Cour de justice dans la construction de son droit.

Suivant les développements de plusieurs auteurs, l'Union européenne peut être considérée comme étant, ou, tout du moins, comme disposant d'une certaine forme de puissance publique. Cette notion, s'il faut l'entendre au-delà de la conception classique que l'on peut retrouver en droit français, doit être regardée ici sous le prisme du pouvoir de sanction. L'idée serait donc de contribuer à cette théorie en montrant que disposer de pouvoirs permettant de sanctionner constitue un élément dans l'élaboration d'une puissance publique européenne (Section 2.).

#### *Section 1. La prolifération d'organes détenteurs d'un tel pouvoir*

**15.** La multiplication de domaines de compétences, et la spécialisation grandissante de ceux-ci conduit à la création de nouveaux organes qui vont disposer, en grande partie, d'un pouvoir de sanction administrative. Cela se traduit notamment par le phénomène d'agenciarisation, similaires à ce que l'on peut retrouver en droit national avec les autorités administratives indépendantes.

#### *Section 2. Le pouvoir de sanction comme vecteur de constitution d'un puissance publique européenne*

**16.** Considérer le système juridique de l'Union comme une puissance publique a été longuement développé dans la doctrine. L'objet de la présente étude n'a pas pour but de contribuer à l'analyse générale de cette théorie, mais plutôt à la considérer sous le prisme des pouvoirs de sanction que l'on retrouve au niveau européen. L'idée est ici de montrer en quoi

développer des sanctions propres à son ordre juridique a permis de participer à la création d'une puissance publique européenne. La sanction deviendrait alors un élément de la puissance publique. Pour cela, il faut s'intéresser à deux aspects pertinents pour les développements en matière de puissance publique.

Tout d'abord, il faut regarder certaines caractéristiques propres à l'Union européenne. Sa construction progressive et parcellaire a été parsemée de limites à l'instauration de pouvoirs de sanction pouvant être assimilés à des pouvoirs de puissance publique.

Toutefois, le modèle initial tournant autour de sanction administratives est en constante mutation. Ainsi, c'est essentiellement la pratique des organes qui fait de la sanction au niveau européen ce qu'elle est aujourd'hui, et qui permet de confirmer l'idée qu'il existe bien une puissance publique européenne.

## Chapitre 2 - Une catégorisation entrainant une définition lacunaire

**17.** La sanction souffre souvent de nombreux préjugés, comme étant « l'inconnue du droit », ou comme étant un accessoire de la norme juridique qui ne dispose parfois que peu d'intérêt. Pourtant, force est de constater qu'elle se retrouve dans toute étude juridique. Son omniprésence ne présuppose cependant pas d'une connaissance certaine de cette notion. Ainsi, rares sont les études qui prennent le temps de définir ce qu'est une sanction, ce qu'est son réel objectif, ou, de manière encore plus générale quel est son cadre ontologique et quel doit être son rôle dans un système juridique. Ici, le système choisi, celui de l'Union européenne, à la croisée du droit international et des droits nationaux, permet d'avoir une bonne vision d'ensemble de la perception de ce qu'est le pouvoir de sanction par les Etats membres et par le droit des organisations internationales.

### *Section 1. Un terme largement utilisé sans être défini*

**18.** Si le terme de sanction est omniprésent dans le droit de l'Union, il n'est pour autant que très partiellement défini. Si la formule de sanctions dissuasives, efficaces et proportionnées revient de manière récurrente, laissant une marge de manœuvre importante pour les détenteurs du pouvoir de sanction (au niveau de l'Union ou des Etats membres) de mettre en place ces mesures. Pour autant, les différentes catégories de sanctions (pénales, administratives, civiles…) ne sont pas clairement définies par le législateur, bien que la Cour de justice pointe les différences de régime qui peuvent exister entre les différentes qualifications, sans pour autant apporter beaucoup de précisions supplémentaires.

### *Section 2. Une utilisation variable et incertaine par les détenteurs du pouvoir*

**19.** Cette indétermination du régime de sanction due, notamment, à des carences de précision sémantique amène inévitablement à une concrétisation du droit de l'Union inégale, particulièrement au niveau national. Afin de corriger ces lacunes, le législateur et le juge de l'Union, mais également, dans une certaine mesure, les Etats membres, vont devoir jouer avec la marge de manœuvre qui leur est laissée dans la mise en place des mécanismes de sanction. Ces derniers, dans la pratique normative, vont alors développer une capacité d'adaptation importante.

## Partie 2 - Une adaptabilité nécessaire des mécanismes de sanction

**20.** L'Union européenne, plus que beaucoup d'autres systèmes juridiques, est un modèle en constant changement. Le pouvoir de sanction est un excellent exemple de la capacité (ou, parfois, de l'incapacité) de l'Union à évoluer en fonction de multiples facteurs, juridiques et politiques, internes ou externes. L'évolution des variations de la sanction (Titre 1.) et l'appréhension de la sanction par le droit de l'Union en temps de crise (Titre 2.) sont de bonnes illustrations de la capacité d'adaptation de celui-ci.

### *Titre 1 - L'intégration variable par la sanction*

**21.** Si le cadre juridique initial posé par le droit de l'Union européenne est propice à l'élaboration d'un pouvoir de sanction conséquent, il va également se caractériser par sa capacité à se diversifier en fonction des besoins et des circonstances. D'une part, les fonctions classiques de la sanction sont en perpétuelles modifications, modifications auxquelles le législateur et le juge de l'Union doivent s'adapter (Chapitre 1.). Les variations de la sanction apparaissent également lorsqu'est en jeu une recherche d'efficacité (Chapitre 2.).

#### Chapitre 1 - La remise en question des mécanismes de sanction classiques

**22.** Si le terme de sanction n'est pas particulièrement défini dans le cadre de l'Union européenne, ce n'est pas non plus le cas de ses fonctions. Si la fonction « classique » de la sanction est punitive, l'évolution des droits nationaux, et, de manière générale, de l'appréhension par rapport à l'action de sanctionner, a entrainé une confusion entre les différentes catégories de sanctions et leurs régimes (Section 1.). Cependant, les différences entre les droits nationaux entrainent des complications dans les missions d'harmonisation de l'Union européenne, amenant ainsi à un retrait voire un silence de cette dernière (Section. 2).

##### *Section 1. Les modulations dues aux évolutions des fonctions de la sanction*

**23.** Les fonctions classiques de la sanction, notamment la fonction punitive, sont aujourd'hui largement remis en question. Cela a amené les organes de l'Union a développé des procédures afin d'éviter la multiplication des sanctions, voire même de réduire le quantum des sanctions. Ces modulations se retrouvent non seulement à l'égard des Etats, avec notamment l'exemple du recours en manquement, mais également à l'encontre des personnes privées (morales ou physiques), en matière de concurrence ou de droit pénal.

##### *Section 2. L'apparition de domaines d'inopportunité de la sanction*

**24.** Certaines matières abordées par le droit de l'Union ne sont pas accompagnées de sanctions, révélant un domaine d'inopportunité de la sanction, dont la cause peut être l'impossible adaptabilité. En effet, certaines dispositions du droit primaire constituent désormais un champ hors-sanction, similaire en certains points à ce que l'on peut retrouver en France dans le droit constitutionnel. En revanche, les sanctions n'existent également pas dans les domaines où le blocage vient des différences importantes entre les Etats membres.

## Chapitre 2 - La recherche de l'efficacité par les nouveaux modes alternatifs de sanction

**25.** Face aux difficultés de mise en place de mécanismes de sanctions effectives et efficaces dans certains pans du droit de l'Union, la méthode classique d'intégration a été remaniée, et l'on peut assister parfois à une remise en cause de la consécration de la méthode communautaire, consécration qui a notamment été illustrée par l'abandon des piliers au moment de la signature du Traité de Lisbonne (Section 1.). Cette remise en cause, aujourd'hui, se traduit particulièrement par l'avènement d'un nouvel ensemble d'instruments, en apparence non contraignants, mais dont les effets juridiques ont une importance grandissante (Section 2.).

### *Section 1. La remise en question de la méthode communautaire*

**26.** Il s'agit ici de souligner la remise en question de l'intégration en tant qu'idéal de la construction européenne. Difficile à mettre en place, l'efficacité de certaines politiques de l'Union existe car la méthode intergouvernementale a été instaurée, ou réinstaurée. Cela concerne particulièrement des domaines où la technicité des normes est importante. Les mécanismes de sanction, tels que le *benchmarking*, le *peer reviewing* ou encore la sanction à l'image, sont l'exemple du développement de ce que l'on appelle plus généralement le droit mou.

### *Section 2. L'apport majeur de la* soft law *dans les mécanismes de sanction*

**27.** Si les normes dites de « droit mou », c'est-à-dire les normes non contraignantes dans la nomenclature des actes de l'Union, mais également les actes atypiques, se multiplient largement en nombre, leur impact et leurs effets juridiques sont également aujourd'hui de plus en plus reconnus, notamment par la Cour de justice. La *soft law* est aujourd'hui un nouveau vecteur d'utilisation du pouvoir de sanction, dans des domaines où il est difficile de le faire par le biais des instruments classiques.

## *Titre 2 - Un outil commun de gestion des crises*

**28.** Les différentes crises de ces dernières années, notamment la crise financière de 2008 et sa réception en Europe, suivie par la crise migratoire, ont pu permettre de vraiment tester la capacité de l'Union européenne à adapter son droit pour répondre à ces éléments extérieurs. Les réponses vont se faire de manière interne, dans un premier temps, avec une volonté de faire respecter le droit de l'Union dans les Etats membres, voire, dans les cas les plus critiques, venir se substituer aux droits nationaux pour permettre une réponse aux crises de manière plus coordonnée ou harmonisée entre les Etats membres. L'Union, dans ces situations, doit alors répondre plus que jamais à une pondération entre ses obligations juridiques et les enjeux politiques au niveau national (Chapitre 1.). Cela peut passer, notamment, par un remaniement, une altération de la répartition classiques des compétences et de leur mise en œuvre (Chapitre 2.).

### Chapitre 1 - L'inexorable pondération entre obligations juridiques et enjeux politiques

**29.** Si les enjeux politiques entrent en considération lors de la mise en place du pouvoir de sanction, ils se retrouvent également lors de sa réalisation. Les exemples récents de résurgence du réalisme par certains Etats membres, entre autres, montrent les difficultés de faire respecter les valeurs de l'Union européenne (Section 1.), mais également permettent de montrer les dissonances dans la volonté des Etats derrière ce qui apparait pourtant être une acceptation commune des mécanismes de sanctions (Section 2.).

#### *Section 1. Le difficile respect des valeurs de l'Union*

**30.** La question du respect des valeurs de l'Union garantie à l'article 2 TUE pose la question sous-jacente de l'opportunité des sanctions lorsque les Etats membres émettent des réserves sur leur volonté à consentir à ces sanctions. L'inefficacité de l'effet dissuasif de l'article 7 TUE, qui se retrouve également bloqué dans sa procédure, montre le besoin de trouver des alternatives à ce mécanismes de sanction politique. Cela pourrait se réaliser soit par le biais de la Cour de Justice qui traite de ces affaires, soit par l'implémentation d'une conditionnalité de l'attribution du budget de l'Union aux Etats membres par un respect de ces derniers aux valeurs de l'article 2.

#### *Section 2. Un front à l'apparence unifié dans l'établissement de nouveaux mécanismes*

**31.** L'exemple des valeurs de l'Union mène à montrer les dissensions entre les Etats membres quant aux sanctions à mettre en œuvre. Cela peut aboutir à une hiérarchisation dans la sanction, ou à des compromis entre les Etats et l'Union qui permettent d'éviter les sanctions en mettant en place des accords très contraignants, ce qui a pu être le cas lors de la résolution de la crise des dettes souveraines.

### Chapitre 2 - Les crises de l'Union, révélatrices d'un besoin de remaniement des compétences

**32.** Les crises extérieures multiples qui ont touché l'Union européenne ont amené à deux formes de réponses. D'une part, des réponses internes, entrainant en matière de contrôle et de

sanction une extension autonome des compétences organiques (BCE), et au développement de nouveaux organes détenteurs du pouvoir de sanctionner. D'autres part, des réponses externes vont être implémentées, en apportant une réponse externe commune de l'Union européenne, mais également par le biais d'une externalisation des politiques de l'Union, voire même d'un caractère extraterritorial de certaines normes.

### *Section 1. Un remaniement par l'ajustement ou le dépassement des compétences*

**33.** Les besoins de réponse rapide aux crises, qu'elles soient économiques ou politiques, entrainent les organes à faire preuve d'ingéniosité pour dépasser leurs compétences classiques. L'extension des compétences de la BCE en matière de supervision bancaire, ou encore de la création de mécanismes de surveillance financière, entre autres exemples, montrent l'intérêt de l'Union de créer un droit de regard sur les droits nationaux dans ces domaines aisément touchés par des crises extérieures. Ce droit de regard pourra être accompagné de sanctions, contribuant ainsi à la dynamique d'évolution des mécanismes classiques. L'apparition de ces nouveaux acteurs pose également des questions quant à la compétence de la Cour de justice.

### *Section 2. La sanction comme outil de réponse aux crises, une solution au besoin d'une réponse commune*

**34.** L'évolution croissante de la politique extérieure de l'Union se doit d'être analysée à part dans une étude relative à la sanction. En effet, ces domaines d'action externe montrent un aspect unique d'action commune, voire d'intégration, par le biais de mesures particulières de sanction.

**35.**

**PARTIE 1 - LA DIFFICILE DÉTERMINATION D'UN POUVOIR DE SANCTION IMPARFAIT.....2**

**TITRE 1 - UN POUVOIR DE SANCTION INÉLUCTABLE ET ONTOLOGIQUEMENT SPÉCIFIQUE À LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE.....2**

Chapitre 1 - Les mécanismes de sanction dans l'Union européenne : une spécificité dans la typologie des organisations régionales.....2

*Section 1. Des fondements multiples faisant de l'Union une organisation transversale.....2*

*Section 2. Des fondements rendus efficaces par des mécanismes originaux.....3*

Chapitre 2 - Une spécificité rendue inéluctable par la construction juridique de l'Union européenne.....3

*Section 1. Une objectivisation intentionnelle de la construction européenne.....4*

*Section 2. Une nécessaire conciliation face aux enjeux politiques et économiques.....4*

**TITRE 2 - UN POUVOIR DE SANCTIONS PROTÉIFORMES.....5**

Chapitre 1 - Une grande diversité d'organes détenteurs du pouvoir de sanction à l'origine de l'aspect protéiforme.....5

*Section 1. La prolifération d'organes détenteurs d'un tel pouvoir.....5*

*Section 2. Le pouvoir de sanction comme vecteur de constitution d'un puissance publique européenne.....6*

Chapitre 2 - Une catégorisation entrainant une définition lacunaire.....6

*Section 1. Un terme largement utilisé sans être défini.....6*

*Section 2. Une utilisation variable et incertaine par les détenteurs du pouvoir.....7*

**PARTIE 2 - UNE ADAPTABILITÉ NÉCESSAIRE DES MÉCANISMES DE SANCTION.....8**

**TITRE 1 - L'INTÉGRATION VARIABLE PAR LA SANCTION.....8**

Chapitre 1 - La remise en question des mécanismes de sanction classiques.....8

*Section 1. Les modulations dues aux évolutions des fonctions de la sanction.....8*

*Section 2. L'apparition de domaines d'inopportunité de la sanction.....9*

Chapitre 2 - La recherche de l'efficacité par les nouveaux modes alternatifs de sanction….9

*Section 1. La remise en question de la méthode communautaire.....9*

*Section 2. L'apport majeur de la soft law dans les mécanismes de sanction.....9*

**TITRE 2 - UN OUTIL COMMUN DE GESTION DES CRISES.....10**

Chapitre 1 - L'inexorable pondération entre obligations juridiques et enjeux politiques....10

*Section 1. Le difficile respect des valeurs de l'Union.....10*

*Section 2. Un front à l'apparence unifié dans l'établissement de nouveaux mécanismes 11*

Chapitre 2 - Les crises de l'Union, révélatrices d'un besoin de remaniement des compétences.....11

*Section 1. Un remaniement par l'ajustement ou le dépassement des compétences.....11*

*Section 2. La sanction comme outil de réponse aux crises, une solution au besoin d'une réponse commune.....11*