



**HAL**  
open science

## Crise(s) constitutionnelle(s) de/dans l'Union européenne

Hélène Gaudin

► **To cite this version:**

Hélène Gaudin. Crise(s) constitutionnelle(s) de/dans l'Union européenne. Crise de l'Union européenne. Quel régime de crise pour l'Union?, Mare & Martin, pp.11-28, 2018, 978-2-84934-296-1. hal-02533357

**HAL Id: hal-02533357**

**<https://hal.science/hal-02533357v1>**

Submitted on 6 Apr 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**TOULOUSE  
CAPITOLE**  
Publications



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de  
l'Université Toulouse 1 Capitole.

**Crise de l'Union européenne  
Quel régime de crise pour l'Union européenne**

**Hélène Gaudin**

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,  
contacter [portail-publi@ut-capitole.fr](mailto:portail-publi@ut-capitole.fr)

# **Crise de l'Union européenne**

**Quel régime de crise  
pour l'Union européenne**



Sous la direction de Hélène GAUDIN

# **Crise de l'Union européenne**

## **Quel régime de crise pour l'Union européenne**

mare & martin

*Horizons européens*

Texte intégral  
© Éditions mare & martin, 2018

ISBN 978-2-84934-296-1

Le Code de la propriété intellectuelle interdit les copies ou reproductions destinées à une utilisation collective. Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit, sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle. Pour les publications destinées à la jeunesse : application de la Loi n° 49-956 du 16 juillet 1949.

# Sommaire

## Liste des auteurs

### **Crise(s) constitutionnelle(s) dans/de l'Union européenne, propos introductif**

Hélène GAUDIN

## **CRISE DES PRINCIPES ET DES VALEURS FONDAMENTALES DE L'UNION**

### **La crise du principe d'intégration : que reste-t-il du processus créant une Union sans cesse plus étroite ?**

Marc BLANQUET

### **La confiance mutuelle, principe constitutionnel malmené ?**

François-Xavier MILLET

### **La longue crise des principes directeurs de l'Union économique et monétaire**

Francesco MARTUCCI

### **Libre circulation des personnes et résurgences des barrières nationales**

Nathalie DE GROVE-VALDEYRON

## **PEUT-IL EXISTER UN ORDRE PUBLIC DE L'UNION EUROPEENNE ?**

### **Crise des réfugiés, crise des obligations internationales de l'Union ?**

Anne-Marie TOURNEPICHE

### **Les procédures de décision en période de crise, approche de droit comparé**

Vassiliki KAPSALI

**Quelles procédures de décision pour l'Union européenne en période de crise ?**

François-Vivien GUIOT

**Limitations, restrictions dérogations aux droits,  
La normalité d'une crise exceptionnelle, le cas grec**

Georges KARAVOKYRIS

**Limitations, restrictions, dérogations aux droits et Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

Joël ANDRIANTSIMBAZOVINA

**LA COUR DE JUSTICE A-T-ELLE UNE JURISPRUDENCE  
DE CRISE ?**

**La crise économique et sociale dans la jurisprudence de la Cour de justice**

Francette FINES

**Questions politiques et Cour de justice de l'Union européenne**

Rémi BARRUÉ

**Circonstances exceptionnelles et Cour de justice de l'Union européenne**

Charlotte ARNAUD

## Liste des auteurs

**Joël ANDRIANTSIMBAZOVINA**, professeur à l'Université Toulouse I-Capitole, IRDEIC, centre d'excellence Jean Monnet, directeur de l'école doctorale E2DSP, doyen honoraire de la faculté de droit, de science politique et de gestion de La Rochelle

**Charlotte ARNAUD**, docteur de l'Université Toulouse I-Capitole

**Rémi BARRUÉ-BELOU**, maître de conférences à l'Université de La Réunion

**Marc BLANQUET**, professeur à l'Université Toulouse I-Capitole, chaire Jean Monnet ad personam, directeur de l'IRDEIC

**Franquette FINES**, professeur à l'Université de La Rochelle

**Hélène GAUDIN**, professeur à l'Université Toulouse I-Capitole, IRDEIC (CEDRE), Centre d'excellence Jean Monnet, doyen honoraire de la Faculté de droit, de science politique et de gestion de La Rochelle

**Nathalie DE GROVE-VALDEYRON**, maître de conférences à l'Université Toulouse I-Capitole

**François-Vivien GUIOT**, maître de conférences à l'Université Toulouse I-Capitole

**Vassiliki KAPSALI**, maître de conférences à l'Université Démocrite de Thrace

**Georges KARAVOKYRIS**, professeur assistant à la Faculté de droit de l'Université Aristote de Thessalonique

**Francesco MARTUCCI**, professeur à l'Université Paris II-Panthéon Assas

**François-Xavier MILLET**, professeur des Universités, référendaire à la CJUE

**Anne-Marie TOURNEPICHE**, Professeur à l'Université de Bordeaux



# Propos introductif

## Crise(s) constitutionnelle(s) dans/de l'Union européenne

Hélène GAUDIN

### ***Variations autour de la crise (ou des crises) et de l'Union européenne***

Crise(s) de l'Union européenne : que dire ? que dire encore ? et de nouveau ?

Chaque jour nous apporte malheureusement de nouveaux exemples.

Le thème est connu et amplement abordé par différentes disciplines (science politique, économique, ... et bien sûr droit)<sup>1</sup>.

Pour essayer de prévenir l'ennui qui pourrait résulter de la répétition, il s'agira ici de tenter de transposer en droit un procédé d'écriture musicale, la variation.

Variations donc autour de la crise (ou des crises) dans, ou de, l'Union européenne. L'intitulé est déjà en lui-même une première variation.

Crise ou/et crises ?

---

1. Voir ainsi, L. Azoulay (dir<sup>o</sup>), Les crises de l'Union européenne, La revue des juristes de Science Po, 2016, 12 ; A. Berramdane, W. Cremer, A. Puttler, J. Rossetto, *L'Union européenne, crises et perspectives*, Mare & Martin, Coll. Droit public, 2014 ; C. Blumann et F. Picod (Dir.), *L'Union européenne et les crises*, Bruxelles, Bruylant, 2011 ; plus anciennement, P. Magnoste et A. Weyenbergh (dir), *L'union européenne : la fin de la crise ?*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2008 Ou encore, *La crise européenne et après ?*, Le Débat, 2006/3, n° 140.

Sans revenir sur la définition du mot crise, on indiquera simplement que, en l'espèce surtout, son emploi est exceptionnellement abondant.

Le thème de la crise est intrinsèquement lié à l'Europe, qu'il s'agisse de sa naissance ou de son existence. Jean Monnet ne disait-il pas dans ses Mémoires, « *j'ai toujours pensé que l'Europe se ferait dans les crises et qu'elle serait la somme des solutions qu'on apporterait à la crise* »<sup>2</sup>. Elle l'est généralement dans une fonctionnalité positive qu'il s'agisse de la crise fondatrice ou des crises que l'on peut qualifier de « *régénératrices* »<sup>3</sup>.

Crise fondatrice : l'Europe est née de la crise, on pourrait presque dire, elle est justifiée par la crise, qui n'est pas nécessairement seulement celle de l'Europe mais aussi celle des États et entre les États européens : « *L'Europe des nationalités était déjà morte en 1918 mais elle ne le savait pas encore. En 1945, elle ne pouvait pas l'ignorer. L'idée européenne, l'idée d'unité européenne sortit du désastre, tout à la fois évidente et paradoxale* »<sup>4</sup>. Les traités eux-mêmes en sont l'écho dans leur Préambule, même si cet écho se fait de plus en plus atténué : le conflit entre les États européens, crise fondatrice de la construction européenne, s'estompe dans les traités.

Le plus révélateur est certainement le préambule du traité CECA, « *Résolus à substituer aux rivalités séculaires une fusion de leurs intérêts essentiels, à fonder par l'instauration d'une communauté économique les premières assises d'une communauté plus large et plus profonde entre des peuples longtemps opposés par des divisions sanglantes et à jeter les bases d'institutions capables d'orienter un destin désormais partagé* ».

Le traité de Rome de 1957 reprend la même antienne : « *Résolus à affermir, par la constitution de cet ensemble de ressources, les sauvegardes de la paix et de la liberté, et appelant les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort* ».

Citons enfin, le préambule du Traité sur l'Union européenne, « *Rappelant l'importance historique de la fin de la division du continent européen et la nécessité d'établir des bases solides pour l'architecture de l'Europe future* ».

---

2. J. Monnet, *Mémoires*, Fayard, 1976.

3. A. Berramdane, W. Cremer, A. Puttler, J. Rossetto, *L'Union européenne, crises et perspectives*, préc.

4. R. Aron, « L'Europe, avenir d'un mythe », in Cités, *Guerres et menaces de guerres*, 2005/4, n° 24, p. 153.

La (ou les) crise(s) fondatrice(s) est progressivement oubliée et ce malgré le rappel sous forme d'euphémisme inscrit dans le préambule du TECE : « *Convaincus que l'Europe, désormais réunie au terme d'expériences douloureuses...* ».

Une variante, la crise « *régénératrice* » ou « *régénérative* »<sup>5</sup> : l'Europe existe par et dans la crise, on peut dire qu'elle se nourrit de la crise qui relance le processus d'intégration. Il suffit pour s'en convaincre de donner de multiples exemples, parmi d'autres mais peut-être les plus marquants, de ces crises qui ont affecté la construction européenne, crise institutionnelle et/ou matérielle, suivies souvent de réformes, notamment par la voie de traités : crise de la CED en 1954 (suivie des traités de Rome en 1957), crise de la chaise vide en 1965-1966, crise dite parfois de l'Euro-sclérose (1973-1985 suivie de l'Acte Unique européen en 1986), échec du Traité établissant une Constitution pour l'Europe (2004 suivi du traité de Lisbonne en 2007), ...

Mais cette vision et cette fonction positive de la crise dans la construction européenne, illustrant la pensée de Jean Monnet, pourrait rencontrer, un jour, sa pierre d'achoppement.

Crise fondatrice « *vintage* », mécanisme de la crise régénérative qui ne fonctionne plus. Pourraient en attester dorénavant la crise de la zone Euro, entraînant la crise des dettes souveraines, la crise des migrants, crise liée au terrorisme, la crise des valeurs... Si ces crises sont traitées, c'est le plus souvent dans l'urgence et à court terme sans qu'il existe une régénération de l'Union.

Peut-on partir de l'hypothèse que les diverses crises actuelles incarnent une (ou la) Crise de l'Union qui aurait une autre envergure, voire une autre nature ? On serait donc face à une crise d'un nouveau genre. Peut-être aussi l'Union est-elle à la recherche d'un nouveau fondement autre que celui évoqué à l'origine ?

La crise s'est transformée, elle touche soit de nouvelles politiques (politique monétaire, ELSJ) qui relèvent pour la plupart de pouvoirs régaliens, ou bien l'essence même de l'Union (valeurs de l'Union, valeurs des États, identité de l'Union, identité des États).

---

5. A. Berramdane, W. Cremer, A. Puttler, J. Rossetto, *L'Union européenne, crises et perspectives, préc.*

L'Union est donc atteinte dans ses nouveaux pouvoirs qui tiennent du régalien (monnaie, frontières...), et/ou dans son identité constitutionnelle.

À cet égard, on peut sans doute parler de crise constitutionnelle de l'Union<sup>6</sup>, qui tend à se redéployer en crise constitutionnelle des États membres tant les liens entre les deux sont étroits<sup>7</sup> du fait de la logique de l'intégration<sup>8</sup>.

Le qualificatif de constitutionnel pourrait être contesté, notamment en ce qu'il vient du droit constitutionnel des États et qu'il traduirait une volonté subjective de mesurer le droit de l'Union à un droit constitutionnel.

On laissera pourtant de côté ces interrogations et critiques, en partant de l'hypothèse que la crise actuelle de l'Union répond aux différents critères de la crise constitutionnelle telle qu'on peut la connaître dans un État. Cette crise constitutionnelle peut se définir identiquement comme une situation que les règles constitutionnelles ou fondamentales n'arrivent pas à résoudre<sup>9</sup>. Elle constitue un « *tournant dans l'ordre constitutionnel* » de l'Union dont on aperçoit encore difficilement la solution : soit le retour à la situation antérieure, soit la modification de cet ordre constitutionnel, soit, enfin, la disparition de l'Union<sup>10</sup>.

La première particularité de cette crise constitutionnelle de l'Union, c'est qu'elle est aussi une crise des relations – que l'on pourrait qualifier de constitutionnelles – que l'Union noue avec ses États membres. Elle est aussi une crise des États.

L'autre particularité de cette crise constitutionnelle de l'Union est que si, paradoxalement, l'Union peut exercer des pouvoirs régaliens, elle

---

6. C'est au minimum une crise de la Constitution économique de l'Union européenne : M. Ioannidis, "Europe's new transformations: how the EU economic constitution changed during the Eurozone crisis", CMLR, 2016, p. 1237.

7. R. Dehousse, « Les États et l'Union européenne : les effets de l'intégration », in V. Wright et S. Cassese (Dir°), *La recomposition de l'État en Europe*, La Découverte, 1996, p. 55.

8. E. Haas, dans son ouvrage *The Uniting of Europe*, Stanford University Press, 1958, indiquait déjà la fragilité du processus d'intégration et la possibilité de retour en arrière.

9. S. Levinson & J. M. Balkin, "Constitutional crises", University of Pennsylvania Law Review, Vol. 157, Feb. 2009, n° 3, p. 707.

10. Ibid.

ne dispose à cet effet d'aucun pouvoir que l'on pourrait qualifier de crise. Elle ne dispose d'aucuns instruments, notamment juridiques, mais pas seulement, pour gérer lesdites crises. Ces instruments sont restés dans les mains des États encore que ceux-ci sont aussi à la recherche de nouveaux concepts constitutionnels pour les gérer tout en protégeant les libertés<sup>11</sup>.

Comment affirmer « *l'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène* »<sup>12</sup> ou encore, « *l'Union assure l'absence de contrôles des personnes aux frontières intérieures...* »<sup>13</sup>, et en même temps, indiquer « *l'Union respecte les fonctions essentielles de l'État, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale. En particulier, la sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque État membre* »<sup>14</sup> ?

Un exemple similaire de cette dissymétrie se trouve en matière de politique monétaire entre l'affirmation d'une compétence exclusive de l'Union pour les États dont la monnaie est l'Euro<sup>15</sup> et l'imprécision du traité sur les moyens de l'Union en une telle matière qui ont pu faire l'objet de débats devant les plus hautes juridictions, Cour de justice<sup>16</sup> et Cour constitutionnelle allemande<sup>17</sup>.

Dernier exemple, la Charte des droits fondamentaux de l'Union<sup>18</sup> : comment et pourquoi un énoncé des droits tel que la Charte ne prévoit-il

---

11. B. Ackerman, "The Emergency Constitution", in *Yale Law Journal*, 2004/5, vol. 113, p. 1029.

12. Article 3 §2 TUE.

13. Article 67 §2 TFUE.

14. Article 4 §2 TUE, 2<sup>e</sup> phrase.

15. Article 3 §1, c) TFUE.

16. CJUE, Ass. Pl., 27 novembre 2012, *Pringle*, C-370/12.

17. Dans l'affaire dite OMT, CJUE, Gde Ch., 16 juin 2015, *Gauweiler e.a.*, C-62/14.

18. F. Fines, « L'atteinte aux droits fondamentaux était-elle le prix du sauvetage de la zone Euro ? » in R. Tinière et C. Vial (Dir<sup>o</sup>), *La protection des droits*

pas de limitations, d'exceptions ou de dérogations sous quelque forme que ce soit, mis à part les dispositions de l'article 52 CDF sur la portée et l'interprétation des droits et principes ?

Certes, jusque là, l'Union n'avait pas à gérer des crises telles que celle des migrants ou celle de la zone Euro. Il appartenait aux États de le faire à travers les clauses de sauvegarde où les réserves de souveraineté liées à l'ordre public, certes sous le contrôle de la Cour de justice<sup>19</sup>.

Notons ainsi que le terme « crise » est utilisé une seule fois dans les traités à l'article 144 TFUE à propos de la « *crise soudaine dans la balance des paiements...* » faisant par là même référence aux États membres.

De même la plupart des mesures de sauvegarde et/ou clause de sauvegarde (à l'exception de l'article 66 TFUE sur les mouvements de capitaux) font référence aux États membres (art. 72, art. 114, art. 143, art. 144, art. 191 TFUE).

Le contrôle de la Cour de justice est même exclu à l'article 276 TFUE, dans le cadre de l'ELSJ, et pour le maintien de l'ordre public « *la Cour de justice n'est pas compétente pour vérifier la validité ou la proportionnalité d'opérations menées par la police ou d'autres services répressifs dans un État membre ni pour statuer sur l'exercice de responsabilités qui incombent aux*

---

*fondamentaux dans l'Union européenne, Entre évolution et permanence*, Bruylant, 2015, spéc. p. 195.

19. CJCE, 9 décembre 1997, *Commission c/France*, C-262/95. Voir ainsi pt 32 : « *L'article 30 impose donc aux États membres non seulement de ne pas adopter eux-mêmes des actes ou des comportements susceptibles de constituer un obstacle aux échanges, mais également en liaison avec l'article 5 du traité de prendre toutes mesures nécessaires et appropriées pour assurer sur leur territoire le respect de cette liberté fondamentale* » ou encore pts 32-35 : « *dans cette dernière hypothèse, les États membres, qui restent seuls compétents pour le maintien de l'ordre public et de la sauvegarde de la sécurité intérieure, jouissent certes d'une marge d'appréciation pour déterminer quelles sont, dans une situation donnée, les mesures les plus aptes à éliminer les entraves à l'importation des produits. Il n'appartient pas dès lors aux institutions communautaires de se substituer aux États membres pour leur prescrire les mesures qu'ils doivent adopter et appliquer effectivement pour garantir la libre circulation des marchandises sur leur territoire. Toutefois, il appartient à la Cour en tenant compte des pouvoirs d'appréciation ci-dessus mentionnés, de vérifier, dans les cas dont elle est saisie, si l'État membre concerné a pris des mesures propres à assurer la libre circulation des marchandises* ».

*États membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure ».*

L'ordre public (ou la sécurité publique) est une notion dérogatoire laissée historiquement aux États dans la libre circulation des marchandises (art. 36 TFUE), des travailleurs (art. 45 TFUE), la liberté d'établissement (art. 52 TFUE), la libre circulation des capitaux (art. 65 TFUE) et dorénavant dans le cadre de l'ELSJ (art. 72)

Si l'on admet donc le point de départ selon lequel la crise qui affecte l'Union est une crise constitutionnelle, cette crise est différenciée et polymorphe comme a pu le souligner M. Jean-Claude Juncker. On peut considérer qu'il existe une crise constitutionnelle circonstancielle (I), d'une part, et une crise constitutionnelle existentielle même si cette double qualification est un peu redondante) (II) d'autre part. Les deux sont étroitement mêlées et d'autant plus dangereuses. On constatera enfin que si des instruments de réponse ont été mis en place, tous ne sont pas (ou pas encore) en place.

## **I. Crise constitutionnelle circonstancielle**

Les circonstances sont multiples et diverses : crise financière, crise des dettes souveraines, crise de la zone euro, d'une part, crise de la sécurité, du terrorisme, d'autre part, et crise des migrants enfin L'urgence à réagir à ces crises met en question sa capacité, son efficacité (A) à les gérer.

Néanmoins, on constate en la matière qu'il existe des recherches de réponse, qui sont intégrés dans l'ordre juridique de l'Union qui s'en trouve ainsi modifié. La nécessité fait ainsi son chemin dans l'ordre juridique de l'Union (B).

### **A. Crise de l'efficacité de l'Union européenne**

L'Europe est, certes, une idée, c'est aussi une méthode, une rationalité, une efficacité. L'Europe s'est construite historiquement sur une équation assez simple : le nationalisme, c'est la guerre et l'inefficacité à laquelle répondait l'Europe. C'est la paix et l'efficacité.

L'efficacité est d'ailleurs un terme largement utilisé par les théories fédéralistes sur la construction européenne. L'illustration la plus évidente du lien entre l'efficacité et le fédéralisme est certainement à l'heure actuelle le principe de subsidiarité tel qu'il est inscrit à l'article 5 §3 TUE : « *l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union* »<sup>20</sup>.

L'Union européenne, et avant elle la CE, a des buts à atteindre, et, elle doit le faire avec méthode et efficacité. La première partie du traité de Rome de 1957 – *Les principes (art. 1 à 8 TCEE)* – en est une illustration : après l'énoncé de la « *mission* » de la Communauté (art. 2), le traité énonce les buts à atteindre (art. 3), les institutions chargées de la réalisation des tâches confiées à la Communauté (art. 4), le rôle des États membres (art. 6), le principe général de non-discrimination (art. 7) et enfin les périodes transitoires (art. 8)... un vrai programme de travail encadré par le temps.

C'est cette même efficacité qui irrigue la jurisprudence de la Cour de justice. Quelques exemples dans les jurisprudences fondatrices : efficacité des normes du traité<sup>21</sup>, efficacité du renvoi préjudiciel dans l'arrêt *Van Gend en Loos*, efficacité du traité et primauté dans l'arrêt *Costa c/ ENEL*... surtout utilisation de la théorie de l'effet utile<sup>22</sup> (*AETR*<sup>23</sup>, *Van Duyn*<sup>24</sup>, ou plus proche de nous, *Ruiz Zambrano*<sup>25</sup>). L'arrêt FEDECHAR est particulièrement explicite sur ce point « *les normes établies par un traité international ou par une loi impliquent les normes sans lesquelles les premières n'auraient pas de sens ou ne permettraient pas une application raisonnable et utile* ».

---

20. Dans le même ordre d'idée on pourrait citer l'article 2 §2 TFUE.

21. CJ, 29 novembre 1956, *FEDECHAR*, 8/55.

22. J.L. da Cruz Vilaça, « Le principe de l'effet utile du droit de l'Union dans la jurisprudence de la Cour », in *La Cour de justice et la construction de l'Europe : analyses et perspectives de 60 ans de jurisprudence*, Springer, 2012, p. 279.

23. CJCE, 31 mars 1971, *Commission c/Conseil dit AETR*, 22/70.

24. CJCE, 4 décembre 1974, *Van Duyn*, 41/74, pt 12.

25. CJUE, Gde Ch., 8 mars 2011, *Ruiz Zambrano*, C-34/09.

C'est cette efficacité qui justifie le passage à de nouvelles étapes par la voie des révisions. Ce qui explique, peut-être, que le terme lui-même se retrouve de manière progressivement plus fréquente dans les traités à partir de l'Acte Unique européen en 1986. Le plus marquant en ce sens est peut-être le traité établissant une Constitution pour l'Europe de 2004.

Inversement, c'est aussi la perte d'efficacité qui justifie aussi, mais d'une autre manière, la révision des processus décisionnels dans l'Union européenne. On peut le constater à travers les clauses de rendez-vous qui accompagnent les traités à partir de Maastricht à l'exclusion du traité de Lisbonne.

Pourtant, le traité de Lisbonne n'est pas avare en référence à l'efficacité : efficacité de ses institutions, de son processus décisionnel, de ses politiques, de ses actions. Le Préambule, « *désireux de renforcer le caractère démocratique et l'efficacité du fonctionnement des institutions...* », ou encore l'article 13 TUE, « *un cadre institutionnel... visant à assurer la cohérence, l'efficacité, et la continuité de ses politiques et de ses actions. L'efficacité de l'Union étant renforcée par l'obligation de coopération loyale à la charge de ceux-ci* » ne sont que des exemples parmi d'autres de la référence du traité à l'efficacité.

Or, c'est justement cette efficacité qui justifiait l'action de l'Union qui se trouve en panne du fait d'un certain nombre d'événements qui affectent des pans entiers de politique de l'Union (UEM, Euro, Libre circulation, ELSJ). L'atteinte à l'efficacité, c'est donc l'atteinte à un élément de légitimité de l'Union.

D'où vient cette crise d'efficacité ? D'autant que si celle-ci s'est aggravée, elle perdure quand même depuis les années 90 comme en attestent les clauses de sauvegarde inscrites dans les traités depuis Maastricht en 1992. On revient à n'en pas douter à l'explication donnée précédemment sur l'inadéquation entre compétences et pouvoirs attribués à l'Union. L'Union gère des espaces (un territoire) sans avoir les pouvoirs pour cela. Elle gère des domaines (la monnaie) identiquement sans avoir les pouvoirs pour cela.

Peut-on suivre R. Aron lorsqu'il estimait en 1975 déjà, « *Le projet raisonnable – le travail en commun de tous les Européens qui se trouveraient d'un côté de la barricade – a été réalisé dans toute la mesure où la réalisation*

peut accomplir un projet ? Le projet paradoxal – profiter de l'occasion, de la fin de la grandeur européenne pour créer une unité politique que les nations avaient toujours refusé du temps de leur gloire – ne l'a pas été. La période de crise à la fois morale, économique, politique dans laquelle est entré l'Occident tout entier ne favorise pas les pensées ambitieuses et les entreprises à longue portée »<sup>26</sup>.

Certes, les crises sont néanmoins gérées, mais dans des formes non nécessairement prévues par les traités, traduisant la prise en compte de la nécessité dans l'ordre juridique de l'Union.

## B. La prise en compte de la nécessité<sup>27</sup> en droit de l'Union européenne

Les règles du traité ne suffisent pas, ou ne suffisent plus, pour régler les crises qui affectent l'Union européenne. On l'a constaté pour la zone Euro, et la crise des dettes souveraines. On le constate encore et toujours pour la crise des migrants. Les situations de fait échappent à la prévision et au fonctionnement régulier de l'ordre juridique<sup>28</sup>. L'existence d'un danger pour l'ordre de l'Union conduit au renforcement de cette théorie de la nécessité, dont on pouvait déjà trouver des traces dans la jurisprudence de la Cour de justice.

Comment mieux illustrer, à plusieurs égards, cette crise de la décision européenne qu'en citant Mme l'avocat général Kokott dans sa prise de position sur l'arrêt *Pringle* : « *L'Europe est secouée par une crise de la dette, que l'Union et les États membres s'emploient à maîtriser au moyen de mesures parfois hétérodoxes* »<sup>29</sup>.

L'urgence a donc conduit à interpréter sagement les règles du traité, à ajouter aux règles du traité, à s'en affranchir en partie, voire à les contour-

---

26. R. Aron, « L'Europe, avenir d'un mythe », *préc.*

27. F. Saint-Bonnet, *L'état d'exception*, PUF, 2001.

28. JJ. Pardini, « Constitution et état de crise en Italie : brèves réflexions sur une tension dialectique », *RDLF*, 2016, chron. 02.

29. J. Kokott, prise de position sur l'arrêt CJUE, Ass. Pl., 27 novembre 2012, *Pringle*, C-370/12, pt 1. Voir également les conclusions de Nils Wahl sur CJUE, Gde Ch., 19 juillet 2016, *Kotnik*, C-526/14 sur demande de la Cour constitutionnelle de Slovaquie.

ner sans jamais aller à leur rencontre. M. l'avocat général P. Cruz Villalon le reconnaît dans ses conclusions sur l'affaire *Gauweiler* « *quant au fond de l'affaire, la Cour est confrontée aux difficultés que présentent traditionnellement les situations d'urgence pour le droit public* »<sup>30</sup>. La Cour de justice veille néanmoins, lorsqu'elle est saisie, que cette sortie du fonctionnement normal ne se fasse pas *contra legem*. La Cour elle-même reconnaît à la notion de circonstances exceptionnelles dans de nombreux domaines. On peut citer des jurisprudences sur le mandat d'arrêt européen<sup>31</sup>, sur l'asile<sup>32</sup>, sur la crise économique et financière<sup>33</sup>.

On peut donner une illustration de ce phénomène : l'utilisation de traités périphériques aux traités européens, de traités satellites qui leur sont subordonnés. Ainsi en a-t-il été du traité MES du 2 février 2012 qui a donné lieu à l'affaire *Pringle* devant la Cour de justice, ainsi en a-t-il été du TSCG du 2 mars 2012.

La mise en place du Mécanisme européen de stabilité (MES) en est un bon exemple.

L'opération s'est déroulée en deux temps. Le premier temps est celui de l'utilisation de l'article 48 §6 TUE (révision simplifiée) entraînant une modification de l'article 136 TFUE<sup>34</sup> en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro<sup>35</sup>. Le second temps est celui de l'adoption du traité MES : les États membres restent toujours libres de conclure un accord international mais cette compétence

---

30. P. Cruz Villalon, conclusions sur CJUE, gde Ch., 16 juin 2015, *P. Gauweiler*, C-62-14, pt 7.

31. Par exemple, CJUE, Gde Ch., 5 avril 2016, *Aranyosi et Caldaru*, C-404/15 et C-659/15 PPU.

32. Par exemple, CJUE, Gde Ch., 15 février 2016, *J.N.*, C-601/15 PPU et prise de position de Mme Sharpston.

33. Par exemple, CJUE, Gde Ch., 19 juillet 2016, *Kotnik*, C-526/14, *préc.*

34. Article 136 §3 TFUE : « *les États membres dont la monnaie est l'euro peuvent instituer un mécanisme de stabilité qui sera activé si cela est indispensable pour préserver la stabilité de la zone euro dans son ensemble. L'octroi, au titre du mécanisme, de toute assistance financière nécessaire sera subordonné à une stricte conditionnalité* ».

35. JOUE, L 91, p. 1.

doit s'exercer dans le respect du droit de l'Union ce qui explique la modification de l'article 136 TFUE.

La compétence reconnue à la Cour dans le cadre du traité MES sur l'interprétation et l'application de celui-ci traduit non seulement sa proche parenté avec le droit de l'Union<sup>36</sup>, mais également participe du contrôle de non empiètement sur les traités originaires.

Un autre exemple peut être donné, celui de l'utilisation de pouvoirs non nécessairement prévus par le traité dans le traitement de la crise économique et financière, sans qu'ils soient nécessairement déroatoires au traité, illustré par l'affaire *Gauweiler*<sup>37</sup> et les *OMT*. Révélateur est le fait que, sur cette question, la Cour allemande a utilisé la notion d'*ultra vires*.

Le contrôle juridictionnel est alors naturellement celui de la nécessité, à travers la justification et la proportionnalité. Derrière ce contrôle, sans doute voit-on apparaître la prise en compte dans la jurisprudence d'un intérêt supérieur et général de l'Union.

Nouvelle et dernière illustration, l'utilisation de la théorie des circonstances exceptionnelles dans la jurisprudence de la Cour de justice qui s'applique dorénavant au profit de l'Union (MAE, crise des réfugiés...), comme elle avait été appliquée (ou non d'ailleurs<sup>38</sup>) à l'action des États leur permettant des dérogations aux règles du traité.

Par exemple, à propos du MAE, dans l'arrêt *Aranyosi et Caldáru*, la Cour estime-t-elle que « *Plus spécifiquement, le principe de confiance mutuelle impose notamment en ce qui concerne l'espace de liberté, sécurité et justice, à chacun de ces États de considérer, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que tous les autres États membres respectent le droit de l'Union et tout particulièrement les droits fondamentaux reconnus par ce droit* »<sup>39</sup>. Ou

---

36. La compétence de la Cour est fondée sur l'article 273 TFUE permettant à la Cour « *de statuer sur tout différend entre États membres en connexité avec l'objet des traités, si ce différend lui est soumis en vertu d'un compromis* ».

37. CJUE, *Peter Gauweiler e.a., préc.*

38. CJCE, 9 décembre 1997, *Commission c/France*, C-265/95, affaire dite de la guerre des fraises.

39. CJUE, gde Ch., 5 avril 2016, *Aranyosi et Caldáru*, C-404/15 et C-659/15 PPU, Pt 78.

encore, à propos du placement en rétention d'un demandeur d'asile, la Cour fait référence à « *son comportement individuel et dans des circonstances exceptionnelles* »<sup>40</sup>.

À cette première crise constitutionnelle, s'ajoute une seconde que l'on pourrait qualifier de crise constitutionnelle existentielle. L'entremêlement des deux apparaît alors d'autant plus dangereux.

## **II. Crise constitutionnelle existentielle**

Cette crise constitutionnelle pourrait être résumée comme la crise d'une certaine idée de l'Europe<sup>41</sup>. À travers elle, c'est la remise en cause de la légitimité de l'Union qui se trouve à l'œuvre. Faute de pouvoir mieux la qualifier, on pourrait dire qu'il s'agit d'une crise de l'appartenance à l'Union mais aussi d'une crise de l'homogénéité de l'Union (A).

Contrairement à la précédente, il n'est pas sûr que les remèdes aient été trouvés à cette crise que l'on peut encore qualifier de crise d'identité (B).

### **A. Crise de l'appartenance et crise d'homogénéité pour l'Union européenne**

À travers ces deux facettes (appartenance et homogénéité), c'est une remise en cause de la construction européenne qui se dessine à travers l'accent mis sur le déficit politique et démocratique de celle-ci et la faiblesse de la communauté de valeurs et d'idéaux qu'elle est sensée incarner<sup>42</sup>.

Crise de l'appartenance, crise de l'adhésion d'abord : les consultations populaires relatives à l'Union ont tendance à se multiplier. Que l'on songe au référendum grec du 5 juillet 2015 à propos des programmes de refinancement de la dette grecque. Que l'on songe à la consultation danoise du 3 décembre 2015 sur Europol. Que l'on songe bien sûr au *Brexit* entériné

---

40. CJUE, gde Ch., 15 février 2016, *J.N.*, C-601/15 PPU, pt 53.

41. R. Aron, « L'Europe, avenir d'un mythe », *Cités*, 24 (2005).

42. J.P. Jacqué, « Crise des valeurs dans l'Union européenne », *RTDE*, 2016, p. 213.

par le peuple britannique lors du référendum du 23 juin 2016. Que l'on songe encore au référendum organisé en Hongrie le 2 octobre 2016 sur la relocalisation des réfugiés. Que l'on songe enfin aux différentes propositions émanant de partis politiques en Europe proposant l'organisation de référendum sur la question du maintien ou de la sortie de tel ou tel État de l'Union.

Qu'elle paraît loin – en 2013 – l'entrée dans l'Union d'un 28<sup>e</sup> État membre, en l'occurrence la Croatie. Qu'elle paraît dérisoire quoi qu'on en pense la demande d'adhésion déposée par la Bosnie-Herzégovine en février 2016.

Et cela pourrait paraître naturel tant l'on peut constater que le principe de démocratie est devenu un enjeu majeur dans l'Union européenne et contre elle<sup>43</sup>. Il est certes difficile de dire que la construction européenne n'est pas démocratique dans sa logique même, composée d'États démocratiques, dans ses fondements tels qu'ils sont définis à l'article 2 TUE, dans l'appartenance de ses États tels qu'elle est définie par l'article 49 TUE (adhésion) et l'article 50 TUE (retrait), dans la révision de ses traités (article 50 TUE)... Le *Brexit* l'illustre tout particulièrement : démocratiquement, il est possible de sortir de l'Union.

Pourquoi alors ces volontés de soumettre sans cesse la question de l'adhésion à l'Union à la consultation populaire ? Sans doute ne remet-on pas sans cesse en cause le pacte constitutionnel national ? Sans doute car au delà des transferts de droits souverains, c'est la question du transfert (assimilé à une dilution) de la souveraineté nationale ou populaire vers une entité plus large. C'est donc la légitimité de l'Union européenne qui est en cause, débat dont on ne se sort pas depuis les années 70 et l'élection du PE au SUD<sup>44</sup>.

Cette crise de l'appartenance – de l'adhésion – a montré sa profondeur à la fois dans les résultats du référendum britannique mais aussi en amont de celui-ci. En effet, l'accord dit anti-brexit conclu à la suite du Conseil européen des 18 et 19 février 2016, et qui fort heureusement

---

43. Voir le principe de démocratie invoqué par la CCF allemande sur l'affaire OMT.

44. G. Vedel, « Les racines de la querelle constitutionnelle sur l'élection du Parlement européen », *Pouvoirs* n° 2, 1981, p. 23.

ne rentrera donc pas en vigueur, constitue bien plus qu'une dérogation aux règles du traité, il en constitue une méconnaissance, pour ne pas dire violation, tant dans ses règles de procédure que dans ses règles de fond (sur l'intégration).

Crise de la communauté de valeurs et d'idéaux que l'Union européenne est sensée incarner ensuite.

Il y a d'une part une crise de l'homogénéité juridique et politique dans l'Union entre ses États membres. Pourtant, le traité a mis en place un système qui aurait du dispenser l'Union de cette crise à travers les exigences de l'article 49 TUE : « *Tout État européen qui respecte les valeurs visées à l'article 2 et s'engage à les promouvoir peut demander à devenir membre de l'Union* ». Peut-être faut-il rappeler ces valeurs de l'article 2 dont on peut souligner le phénomène de miroir : « *L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'Homme, y compris des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes* ». Cette Union de valeurs peut être protégée notamment par le mécanisme de l'article 7 TUE en cas de « *risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2* ».

Or, l'on constate que certains États se mettent en violation flagrante de ces valeurs : Pologne, Hongrie, ...

Il y a d'autre part une crise de la confiance mutuelle entre les États membres, qui traduisent sans doute un manque d'homogénéité constitutionnelle entre ces États alors pourtant que la Cour de justice a érigé le principe de confiance mutuelle en principe fondateur de l'Union<sup>45</sup>. « *Le principe de reconnaissance mutuelle (...) repose lui-même sur la confiance réciproque entre*

---

45. CJUE, Ass. Pl., avis 2/13 du 18 décembre 2014, pt 168 : « *une telle construction juridique repose sur la prémisse fondamentale selon laquelle chaque État membre partage avec tous les autres États membres et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, comme il est précisé à l'article 2 TUE. Cette prémisse implique et justifie l'existence de la confiance mutuelle entre les États membres dans la reconnaissance de ces valeurs et, donc, dans le respect du droit de l'Union qui les mets en œuvre* ».

*les États membres quant au fait que leurs ordres juridiques nationaux respectifs sont en mesure de fournir une protection équivalente et effective des droits fondamentaux reconnus au niveau de l'Union en particulier par la Charte »<sup>46</sup>.*

Or, c'est cette confiance mutuelle qui est malmenée à l'heure actuelle dans les rapports entre les ordres juridiques nationaux et européens, et notamment dans les rapports avec certaines juridictions constitutionnelles, au nom de l'identité nationale, notamment et, par exemple, sur le principe *non bis in idem*, sur le mandat d'arrêt européen<sup>47</sup>, et liée à lui sur le procès équitable et le droit à la défense<sup>48</sup>.

Cette crise illustre le besoin de nouveaux concepts constitutionnels dans l'Union.

## **B. La nécessaire définition d'une identité européenne**

Cette définition serait un instrument de relégitimation de l'Union européenne.

Paradoxalement, la crise constitutionnelle met en lumière les valeurs qui sont celles de l'Europe et qui sont énoncées notamment à l'article 2 TUE, dans la Charte des droits fondamentaux, et, dans la lignée de l'article 6 §2 qui en prévoit l'adhésion, dans la Convention EDH.

Peut-être alors, un élément de réponse à cette crise existentielle consisterait à reprendre la définition de ce que pourrait être une identité européenne commune aux États membres et à l'Union européenne, à l'image de la définition qu'avait pu donner de la Communauté de droit l'avocat général Darmon dans ses conclusions sur l'affaire *Marguerite Johnston*<sup>49</sup>.

L'article 2 TUE est un bon point de départ. Les principes irriguent à la fois la structure de l'Union et celle des États membres<sup>50</sup>, si bien que l'on a

---

46. CJUE, Gde Ch., 5 avril 2016, *Aranyosi et Caldaru*, C-404/15 et C-659/15 PPU, pt 77.

47. CCF, décision du 15 décembre 2015, 2 BvR 2735/14 sur le mandat d'arrêt européen.

48. CJUE, Gde Ch., 26 février 2013, *Melloni*, C-399/11.

49. M. Darmon concl. sur CJCE, 15 mai 1986, *Marguerite Johnston*, 222/84.

50. H. GAUDIN, « L'échec de la hiérarchie des normes », RTDE, 1/1999, p. 1 et s.

pu les identifier « *comme un véritable patrimoine constitutionnel européen* »<sup>51</sup>. Celui-ci se manifeste le plus explicitement au moment de l'adhésion<sup>52</sup>. Mais il se manifeste tout au long de l'appartenance à l'UE<sup>53</sup>. Cette réciprocité est poussée à un point tel que les intérêts fondamentaux des États ont été intégrés à l'ordre public communautaire dans l'affaire *Omega*<sup>54</sup>.

Il pêche néanmoins par le fait qu'il traduit une sorte de plus petit dénominateur commun. Cette logique réductrice a d'ailleurs toujours été refusée par la Cour de justice notamment dans sa jurisprudence relative aux droits fondamentaux car éminemment désintégratrice. En effet, la logique du transfert de compétences et corrélativement de l'équivalence de protection du droit national et du droit communautaire ne peut autoriser une diminution de la protection des particuliers.

Il appartient à la Cour de justice d'interpréter en ce sens l'article 2 TUE. S'il peut exister des principes et valeurs propres à chaque État membre que la Cour de justice a commencé à identifier, il n'en reste pas moins que les principes et valeurs communs aux États et à l'Union sont sous la garde de la Cour de justice, celle-ci doit alors se montrer ferme sur eux, notamment en en choisissant la définition et la protection la plus élevée ou, à tout le moins, une protection analogue. Ainsi en va-t-il pour la protection des droits fondamentaux, pour la définition de la démocratie...

Enfin, sans doute serait-il bon d'intégrer dans l'identité de l'Union, donc à l'article 2 TUE le fait qu'elle est constituée « *d'États qui ont choisi d'exercer en commun certaines de leurs compétences..* » ?

\*

\* \* \*

---

51. F. FINES, « De l'influence de la crise autrichienne sur l'avenir de l'Union européenne », in *Mélanges en hommage à Guy Isaac, précité*, p. 105, spéc. p. 111. Sur la notion, voir D. ROUSSEAU (Dir°), *Le patrimoine constitutionnel européen*, Coll. Science et technique de la démocratie, n° 18, 1997.

52. P. Chr. MÜLLER-GRAFF, « L'identité de l'Union européenne élargie en matière de droits de l'Homme et de droits fondamentaux », in J. ANDRIANTSIMBAZOVINA et Chr. GESLOT (Dir°), *Les Communautés et l'Union européennes face aux défis de l'élargissement*, précité, spéc. p. 223.

53. J. MOLINIER (Dir°), *Les principes fondateurs de l'Union européenne*, PUF, Coll. Droit et Justice, 2005.

54. CJCE, 14 octobre 2004, *Omega*, C-36/02, Rec. I-9609.

En septembre 2016, les premiers mots prononcés par Robert Schuman le 9 mai 1950 sonnent résolument actuels : « *La paix mondiale ne saurait être sauvegardée sans des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent. La contribution qu'une Europe organisée et vivante peut apporter à la civilisation est indispensable au maintien des relations pacifiques* ».

# Table des matières

<b>Liste des auteurs</b> .....	11
<b>Propos introductif</b>	
<b>Crise(s) constitutionnelle(s) dans/de l'Union européenne</b>	
Hélène GAUDIN .....	11
<i>Variations autour de la crise (ou des crises) et de l'Union européenne</i>	11
I. Crise constitutionnelle circonstancielle.....	17
A. <i>Crise de l'efficacité de l'Union européenne</i> .....	17
B. <i>La prise en compte de la nécessité en droit de l'Union européenne</i>	20
II. Crise constitutionnelle existentielle .....	23
A. <i>Crise de l'appartenance et crise d'homogénéité pour l'Union européenne</i> .....	23
B. <i>La nécessaire définition d'une identité européenne</i> .....	26

## CRISE DES PRINCIPES ET DES VALEURS FONDAMENTALES DE L'UNION

<b>La crise du principe d'intégration : que reste-t-il du processus créant une Union sans cesse plus étroite ?</b>	
Marc BLANQUET .....	31
I. L'importance de l'Union sans cesse plus étroite.....	32
A. <i>Une détermination a priori constante des États membres</i> .....	32
B. <i>Des traductions essentielles pour le processus d'intégration</i> .....	34
II. L'avenir de l'Union sans cesse plus étroite.....	40
A. <i>Une formule peau de chagrin ?</i> .....	40
B. <i>Une crise sans doute inévitable</i> .....	45
<b>Le principe de confiance mutuelle, un principe constitutionnel malmené ?</b>	
François-Xavier MILLET .....	51

I. Le principe de confiance mutuelle : un instrument de légitimation et de réaffirmation de l'autonomie de l'Union.....	53
A. <i>Un principe d'importance fondamentale apparu dans le contexte de l'espace de liberté, de sécurité et de justice</i> .....	54
B. <i>Un vecteur de légitimation et d'auto-affirmation</i> .....	56
II. Le principe de confiance mutuelle face aux circonstances exceptionnelles.....	59
A. <i>Une présomption de respect des droits fondamentaux renversée en cas de risque réel de traitement inhumain ou dégradant</i> .....	59
B. <i>Le renforcement des droits fondamentaux au service de la confiance et de la reconnaissance mutuelles</i> .....	66
<b>La longue crise des principes directeurs de l'Union économique et monétaire</b>	
Francesco MARTUCCI.....	71
I. Le mythe fondateur des règles économiques.....	74
A. <i>La stabilité monétaire anesthésiée</i> .....	75
B. <i>La discipline budgétaire surestimée</i> .....	86
II. L'effet stabilisateur des choix politiques.....	96
A. <i>La compétence délimitée de l'Union</i> .....	96
B. <i>Le pouvoir encadré des institutions</i> .....	105
<b>Libre circulation des personnes et résurgence des barrières nationales</b>	
Nathalie DE GROVE-VALDEYRON.....	113
I. La liberté de circulation des personnes, une liberté fondamentale mais encadrée.....	114
A. <i>La liberté de circulation, attribut de la citoyenneté européenne</i> .....	114
B. <i>L'encadrement de la liberté de circulation des personnes</i> .....	117
II. La résurgence des barrières sociales : la remise en cause étatique de certaines prestations sociales.....	123
A. <i>L'égalité dans l'accès aux prestations sociales, droit du citoyen de l'Union</i> .....	124
B. <i>Une interprétation jurisprudentielle de plus en plus restrictive du droit aux prestations sociales non contributives</i> .....	128

PEUT-IL EXISTER UN ORDRE PUBLIC  
DE L'UNION EUROPÉENNE ?

**Crise des réfugiés, crise des obligations internationales de l'Union européenne et de ses États membres**

Anne-Marie TOURNEPICHE..... 135

I. L'approche objective : Une crise des obligations internationales fondée sur la capacité de l'Union européenne et de ses États membres ..... 140

*A. L'inégalité des États membres face à l'afflux de demandeurs de protection* ..... 140

*B. L'incapacité de l'Union européenne à réformer le système Dublin* ..... 142

II. L'approche subjective : Une crise des obligations internationales fondée sur la volonté des États et de l'Union européenne..... 145

*A. La difficulté pour l'Union européenne de réunir une volonté constructive* ..... 145

*B. Un manque de volonté individuelle au niveau des États membres*..... 147

**Les procédures de décision en période de crise, approche de droit comparé**

Vassiliki KAPSALI ..... 151

I. L'affaiblissement du Parlement dans l'exercice de l'œuvre législative..... 153

II. L'emprise du juge sur les procédures décisionnelles administratives ..... 158

**Les procédures de décision d'une Union en crise : un retour de l'État schmittien ?**

François-Vivien GUIOT..... 165

I. La polysynodie, paradigme de la gouvernance d'une Europe en crise..... 170

*A. La dilution de la contrainte attachée à la décision*..... 171

*B. Le déplacement du lieu de la décision* ..... 175

II. L'État, « grand décideur » dans le « fédéralisme des exécutifs » 180

A. <i>Le retour de l'État comme acteur souverain</i> .....	181
B. <i>La délibération comme espace de décision dévalorisé</i> .....	184
<b>Limitations, restrictions et dérogations aux droits</b>	
<b>La normalité d'une crise exceptionnelle : le cas grec</b>	
Georges KARAVOKYRIS .....	189
I. L'intérêt financier de l'État et l'ordre public économique.....	195
II. La primauté du législateur et le dialogue avec le juge .....	201
Conclusion : un retour à la Raison d'État.....	206
<b>Limitations, restrictions et dérogations aux droits</b>	
<b>et Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne</b>	
Joël ANDRIANTSIMBAZOVINA .....	211
I. La complexité de la clause générale de limitations des droits pour faire face à une situation de crise.....	216
A. <i>Des critères à tiroirs</i> .....	217
B. <i>Un contrôle à géométrie variable</i> .....	221
II. La simplification de la clause de limitation pour concilier la préservation des droits et la lutte contre les menaces graves contre la société .....	223
A. <i>L'adaptation de la clause générale de limitation à la dérogation prévue par l'article 15 de la CEDH</i> .....	224
B. <i>Quel régime de crise propre à l'Union européenne en matière de droits et de libertés ?</i> .....	228

## LA COUR DE JUSTICE A-T-ELLE UNE JURISPRUDENCE DE CRISE ?

<b>La « crise économique et sociale » récente au prisme de la jurisprudence de la CJUE</b>	
Francette FINES.....	233
I. Une protection mesurée pour les droits fondamentaux des victimes de la crise .....	234
A. <i>Les difficultés de mise en cause des institutions européennes</i> .....	235
B. <i>Les canaux de protection contre les effets de la crise sur les personnes</i> .....	238

II. Une large acceptation des instruments de lutte contre la crise	242
A. <i>Un juge soucieux de limiter les risques d'instabilité engendrés par les crises</i> .....	242
B. <i>La reconnaissance de pouvoirs d'action spécifique en période de crise</i> .....	244
<b>Questions politiques et Cour de justice de l'Union</b>	
Rémi BARRUÉ-BELOU .....	249
I. Un comportement régulateur en période de crise.....	252
A. <i>La conciliation d'objectifs européens</i> .....	252
B. <i>Un comportement révélateur de principes démocratiques</i> .....	254
II. Une action militante en période de crise.....	258
A. <i>Une action protectrice des droits sociaux</i> .....	258
B. <i>Une action protectrice du marché</i> .....	261
<b>Circonstances exceptionnelles et Cour de justice de l'Union européenne</b>	
Charlotte ARNAUD .....	265
I. La grande modération de la Cour de justice dans la reconnaissance de <i>circonstances exceptionnelles</i> .....	270
A. <i>Une reconnaissance reposant sur l'existence d'un risque « grave » de violation d'un intérêt supérieur de la société</i> .....	271
B. <i>Une reconnaissance nécessitée par le risque d'une violation d'un droit fondamental</i> .....	273
II. Des obligations strictes imposées aux États membres dans la reconnaissance de <i>circonstances exceptionnelles</i> .....	275
A. <i>Une mise en garde systématique contre toute dérogation généralisée au droit de l'Union européenne</i> .....	275
B. <i>L'obligation de recourir systématiquement à un contrôle de proportionnalité et de nécessité</i> .....	276