

L'IDENTITÉ EUROPÉENNE :

**Un développement progressif par la citoyenneté
et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

Anouche Arabaghian

Faculté de droit

Université de Montréal

et

Université Jean Moulin Lyon III

L'IDENTITÉ EUROPÉENNE :

**Un développement progressif par la citoyenneté
et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

par

Anouche Arabaghian

Thèse de doctorat effectuée en cotutelle

à la

Faculté de droit

Université de Montréal

et à la

Faculté de droit

Université Jean Moulin Lyon III

Thèse présentée à la Faculté des études supérieures de l'Université de Montréal

en vue de l'obtention du grade de docteur en droit

et à la

Faculté de droit de l'Université Jean Moulin Lyon III

en vue de l'obtention du grade de docteur en droit

Novembre, 2012

© Anouche Arabaghian, 2012

Université de Montréal
Faculté des études supérieures
et
Faculté de droit
Université Jean Moulin Lyon III

Cette thèse intitulée
L'IDENTITÉ EUROPÉENNE :

**Un développement progressif par la citoyenneté
et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

Présentée et soutenue à l'Université Jean Moulin Lyon III par

Anouche Arabaghian

17 novembre 2012

A été évaluée par un jury composé des personnes suivantes :

Joëlle Le Morzellec, Professeur
1er Pré-Rapporteur, (Faculté de Droit, Université Paris-Sud XI)

Patrick Taillon, Professeur
2ème Pré-Rapporteur, (Faculté de Droit, Université Laval)

Daniel Turp, Professeur
Directeur de thèse, (Faculté de Droit, Université de Montréal)

Christian Philip, Professeur
Co-directeur de thèse, (Faculté de Droit, Université Lyon 3)

Benoît Moore, Professeur
Membre du jury, (Faculté de Droit, Université de Montréal)

Stéphane Doumbé-Billé, Professeur
Membre du jury, (Faculté de Droit, Université Lyon 3)

RÉSUMÉ

Depuis le projet d'origine, l'Union européenne a étendu ses frontières, intégré de nouveaux territoires, de nouvelles traditions politiques et pris une nouvelle forme géographique. Ses frontières « non définies » se sont déplacées, le territoire cédant la place à un espace ouvert. Mais cette évolution n'a pas modifié la nature des interrogations sur son identité, sur l'existence d'une société européenne, sur l'identification des « peuples » européens à leur nouvelle communauté politique et sur l'émergence d'un espace public européen.

La problématique de l'identité européenne est que malgré tous les moyens déployés par les institutions supranationales (processus d'harmonisation, d'homogénéisation et de convergence), celle-ci demeure un concept abstrait dont l'expression et l'enracinement dans le tissu social sont encore superficiels. L'Union européenne est une communauté de citoyens, les droits sont codifiés par les traités successifs, mais elle reste une communauté dont l'identité est encore incertaine.

Bien que l'identité européenne concerne toute une série de questions qui doivent être saisies concurremment - élargissement, questions des frontières, hybridité politico-institutionnelle, nous l'analyserons notamment à travers le prisme de la citoyenneté européenne et de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*. La question suivante sera ainsi posée : la citoyenneté européenne et la *Charte européenne* contribuent-elles à faire émerger, voire à consolider, une identité européenne?

MOTS-CLEFS : Idée européenne - Construction européenne - Europe juridique - Europe économique - Europe politique - Citoyenneté européenne - Valeurs européennes - Appartenance - Droits de l'homme - Droits fondamentaux - *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*.

ABSTRACT

Since the original project, the European Union has extended its borders, integrated new territories, new political traditions and has taken a new geographic form. Its borders "undefined" moved, the area giving way to an open space. But this evolution did not alter the nature of questions relating to its identity, the existence of a European society, the identification of "peoples" to their new European political Community and the emergence of a European public space.

The issue of the European identity is that despite all measures deployed by supranational institutions (harmonization process, homogenization and convergence), it remains an abstract concept whose expression and rooting in the social sphere are still superficial. The European Union is indeed a community of citizens, the rights are codified by successive treaties, but it remains a community whose identity is still uncertain.

Although the European identity concerns a range of questions that must be considered concurrently - enlargement, border issues, political-institutional hybridity, we will analyze it mainly through the prism of European citizenship and *the Charter of Fundamental Rights*. The following question will therefore be asked : European citizenship and the *Charter of Fundamental Rights* will they contribute to emerge or even consolidate a European identity?

KEYWORDS : European idea - European construction - Legal Europe - Economical Europe - Political Europe - European citizenship - European values - Sense of belonging - Human rights - Fundamental rights - *Charter of Fundamental Rights*.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----|
| Résumé | iv |
| Abstract | v |
| Table des matières | vi |
| Liste des abréviations et des sigles | vii |
| Remerciements | x |
| Dédicace | xi |
| INTRODUCTION GÉNÉRALE | 1 |
| PARTIE PRÉLIMINAIRE : L'identité européenne : un développement progressif | 27 |
| Chapitre I : L'identité européenne : un développement historique | 34 |
| Section I : Les dimensions de l'identité européenne | 34 |
| Section II : Les éléments de l'identité européenne | 50 |
| Chapitre II : L'identité européenne : un enracinement progressif | 57 |
| Section I : Le respect de l'identité nationale | 57 |
| Section II : L'approfondissement de l'identité européenne | 66 |
| PARTIE I : LA CITOYENNETÉ EUROPÉENNE : UN MARQUEUR JURIDIQUE ET IDENTITAIRE | 78 |
| Chapitre I : La citoyenneté européenne : un marqueur juridique | 81 |
| Section I : Le caractère supranational de la citoyenneté européenne | 84 |
| Section II : Les attributs juridiques de la citoyenneté européenne | 118 |
| Chapitre II : La citoyenneté européenne : un marqueur identitaire | 141 |
| Section I : L'ambition politique de la citoyenneté européenne | 142 |
| Section II : La nature sociale de la citoyenneté européenne | 163 |
| CONCLUSION DE LA PARTIE I | 187 |
| PARTIE II : LA CHARTE EUROPÉENNE : UN INSTRUMENT JURIDIQUE ET IDENTITAIRE | 195 |
| Chapitre I : La <i>Charte européenne</i> : un instrument juridique | 199 |
| Section I : La genèse complexe de la <i>Charte européenne</i> | 201 |
| Section II : Le contenu normatif de la <i>Charte européenne</i> | 244 |
| Chapitre II : La <i>Charte européenne</i> : un instrument identitaire | 274 |
| Section I : La dimension symbolique de la <i>Charte européenne</i> | 275 |
| Section II : La force juridique de la <i>Charte européenne</i> | 301 |
| CONCLUSION DE LA PARTIE II | 322 |
| CONCLUSION GÉNÉRALE | 327 |
| ANNEXE 1 : <i>Déclaration sur l'identité européenne</i> | 347 |
| ANNEXE 2 : <i>Traité sur l'Union européenne</i> (extraits) | 352 |
| ANNEXE 3 : <i>Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne</i> (extraits) | 358 |
| ANNEXE 4 : <i>Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne</i> | 365 |
| ANNEXE 5 : Tableau relatif à la <i>Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne</i> | 380 |
| BIBLIOGRAPHIE | 393 |

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES SIGLES

| | |
|-------------------|---|
| AUE | Acte Unique européen |
| BCE | Bulletin des Communautés européennes |
| BCCE | Bulletin de la Communauté économique européenne |
| CDFUE | <i>Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne</i> |
| CE | Communauté européenne |
| C de D eur | Cahiers de droit européen |
| CECA | Communauté européenne du charbon et de l'acier |
| CED | Communauté européenne de défense |
| CEDH | <i>Convention européenne des droits de l'homme</i> |
| CEE | Communauté économique européenne |
| CEEA (ou Euratom) | Communauté européenne de l'énergie atomique |
| CIG | Conférence intergouvernementale |
| CJ | Cour de justice |
| CJCE | Cour de justice des Communautés européennes (Avant l'entrée en vigueur du <i>Traité de Lisbonne</i> le 1 ^{er} décembre 2009) |
| CJUE | Cour de justice de l'Union européenne |
| CML Rev | Common Market Law Review |
| CourEDH | Cour européenne des droits de l'homme |

· Les modes de citation utilisés dans cette liste ainsi que dans les notes infrapaginales et la bibliographie sont ceux proposés par la *Revue de droit de McGill* dans son *Manuel canadien de la référence juridique*, 7^e éd, Toronto, Carswell, 2010.

| | |
|----------------|---|
| CPE | Communauté politique européenne |
| C.R.D.P. | Centre de recherche en droit public |
| DOM-TOM | Départements et Territoires d'outre-mer |
| ECU | European Currency Unit |
| Eur J Migr & L | European Journal of Migration and Law |
| Eur LJ | European Law Journal |
| Eur L Rev | European Law Review |
| J Droit Eur | Journal de Droit européen |
| JO | Journal officiel de l'Union européenne |
| L.G.D.J. | Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence |
| MOC | Méthode ouverte de coordination |
| OECE | Organisation européenne de coopération économique |
| OIT | Organisation internationale du travail |
| ONU | Organisation des Nations Unies |
| OPOCE | Office des publications officielles des Communautés européennes |
| OSCE | Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe |
| PAC | Politique agricole commune |
| PE | Parlement européen |
| PECO | Pays d'Europe centrale et orientale |
| PESC | Politique étrangère et de sécurité commune |
| PSDC | Politique de sécurité et de défense commune |
| PUF | Presses Universitaires de France |
| Rec des Cours | Recueil des Cours |

| | |
|------------------|--|
| RED public | Revue européenne de droit public |
| Rev BD Const | Revue belge de droit constitutionnel |
| Rev DP & SP | Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger |
| Rev fr dr constl | Revue française de droit constitutionnel |
| RI | Règlement intérieur |
| RI/PE | Règlement intérieur du Parlement européen |
| RTD eur | Revue trimestrielle de droit européen |
| RUDH | Revue universelle des droits de l'homme |
| SDN | Société des Nations |
| SME | Le système monétaire européen |
| STCE | Série des traités du Conseil de l'Europe |
| TCE ou traité CE | <i>Traité instituant la Communauté européenne</i> |
| TFUE | <i>Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne</i> |
| TPIUE | Tribunal de première instance de l'Union européenne |
| TUE ou traité UE | <i>Traité sur l'Union européenne</i> |
| UE | Union européenne |
| UEM | Union économique et monétaire |
| UEO | Union de l'Europe occidentale |

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à exprimer ma profonde gratitude à mes deux directeurs de recherche, MM. les Professeurs Daniel Turp et Christian Philip, qui ont accepté de diriger mon travail et qui m'ont permis de le mener à son terme.

Mes remerciements vont aussi à l'endroit de tous les membres du jury. Leur disponibilité a permis d'amener cette thèse en soutenance.

Je voudrais ensuite remercier les Facultés de droit de l'Université Jean Moulin Lyon III et de l'Université de Montréal pour m'avoir accueillie. Je tiens à leur rendre un hommage de gratitude et de reconnaissance. Tout l'honneur a été pour moi d'avoir été étudiante de ces deux établissements prestigieux.

Je voudrais également exprimer ma gratitude à ceux qui m'ont donné les moyens de terminer cette recherche dans de bonnes conditions. Mes pensées s'adressent à Monsieur le Vice-doyen à la recherche et aux communications, Professeur Jean-François Gaudreault-Desbiens ainsi qu'à la Faculté des études supérieures pour leur soutien et leur confiance. Qu'ils soient ici chaleureusement remerciés.

J'exprime également toute ma considération à l'égard de mes Professeurs de séminaires de doctorat.

Je suis également très reconnaissante à l'ensemble du personnel de la Faculté de droit ainsi qu'au personnel de la bibliothèque de droit de l'Université de Montréal pour leur aide précieuse.

Merci enfin à mes parents pour leur soutien inconditionnel et sans faille tout au long de mes études, particulièrement ma mère pour sa présence et sa compréhension à toute épreuve.

DÉDICACE

À la mémoire de mon père.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

*Après avoir fait l'Europe,
nous devons faire maintenant les Européens.*

Bronislaw Geremek et Robert Picht,
Visions d'Europe, Paris, Odile Jacob, 2007 à la p 26.

À travers les siècles et au fil des oeuvres de « prophètes » conscients, d'événements fondateurs et de projets anticipateurs, la question de l'identité européenne a suscité et continue de susciter d'intenses réflexions. Le débat sur l'identité européenne a gravité autour de concepts comme - l'« idée d'Europe », l'« esprit européen » ou l' « héritage européen » qui ont qualifié, d'une part, un projet d'union des États européens et illustré, d'autre part, le sentiment d'appartenance à une culture commune - traits culturels, valeurs et principes - caractéristiques de la civilisation européenne¹. « [L]'Europe [étant] beaucoup plus ancienne que ses nations »², il s'avère utile d'inscrire la recherche des origines de l'identité européenne dans l'histoire.

Sully et l'Abbé de Saint-Pierre tentent déjà de mobiliser et d'unifier l'Europe au XVI^e siècle contre l'Empire ottoman. Sully propose dans *Le Grand Dessein d'Henri IV (1638)*³ trois grands principes afin de créer une union dotée d'une armée commune. Ceux-ci s'articulent autour de la stabilité de chaque État, de l'équilibre entre les États et de la solidarité européenne. Dans le texte, le mot « confédération » est utilisé pour dénommer cette union d'États. En définitive, ce

¹ Voir à ce sujet Bernard Bruneteau, *Histoire de l'idée européenne au premier XX^e siècle à travers les textes*, Paris, A. Colin, 2006 ; Bernard Voyenne, *Petite histoire de l'idée européenne*, Paris, Payot, 1964 ; Jean-Baptiste Duroselle, *L'idée d'Europe dans l'histoire*, Paris, Denoël, 1965 ; Philippe Mioche, *De l'idée européenne à L'Europe : XIX^e-XX^e siècle*, Paris, Hachette, 1997 ; Edouard Gruter, *L'idée européenne*, Paris, A. Colin, 1971 ; Hendrik Brugmans, *L'idée européenne, 1929-1970*, Bruges, De Tempel, 1970.

² De Rougemont, *28 siècles d'Europe. La conscience européenne à travers les textes*, Paris, Christian de Bartillat, 1990.

³ André Puharré, *L'Europe vue par Henri IV et Sully : d'après le "grand dessein" des économies royales*, Oloron-Sainte-Marie (France), Monhélios, 2002.

texte suggère précocement l'idée de confédération européenne⁴ et vise en quelque sorte à promouvoir l'identité européenne. Sully prévoit également des institutions afin de garantir et de mettre en oeuvre ces principes.

Ces thèmes seront repris par la suite, notamment par l'Abbé de Saint-Pierre, dans son projet en faveur d'une paix perpétuelle en Europe (1713)⁵. Toutefois, selon Jean-Baptiste Duroselle, il y a hésitation entre l'idée d'Europe et l'idée de Chrétienté. L'abbé Saint-Pierre était en faveur « d'une fédération limitée à la seule Europe ». Les souverains établiraient une « société européenne » et enverraient des représentants perpétuels à un « Congrès ou Sénat permanent ». La guerre serait permise uniquement à titre de sanction. En outre, des Chambres « régleraient les différends dans le domaine commercial »⁶. Jean-Jacques Rousseau fera une relecture pour critiquer le projet de l'Abbé St-Pierre et proposera en 1782 dans son ouvrage *Jugement sur la Paix perpétuelle*⁷ la création d'une véritable fédération de princes. Dans ce texte, il s'interroge sur les moyens de faire accepter ce plan par les princes. Selon lui, la paix serait assurée uniquement en créant une Fédération d'États fondés sur ce principe de la volonté nationale⁸, l'identité nationale servant à forger l'identité européenne. Quant à Emmanuel Kant, son projet publié en 1795⁹ complète en quelque sorte cette série de réflexions consacrées à la paix perpétuelle. Il propose dans le prolongement de Rousseau, une confédération générale des États européens, mais

⁴ Élisabeth du Réau, *L'Idée d'Europe au XX^e siècle*, Paris. Editions Complexe, 2001 à la p 40.

⁵ Simone Goyard-Fabre, *Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe/Abbé de Saint-Pierre*, Paris, Garnier Frères, 1981.

⁶ Jean-Baptiste Duroselle, *L'Europe, Histoire de ses Peuples*, Paris, Perrin, 1990 aux pp 356-357.

⁷ Bernard Gagnebin et Marcel Raymond, dir, *Oeuvres complètes/Jean-Jacques Rousseau*, Paris, Gallimard, 1964.

⁸ Jean-Jacques Rousseau, « Jugement sur la Paix perpétuelle » dans Jean-Pierre Faye, *L'Europe unie - Les philosophes et l'Europe*, Paris, Gallimard, 1992.

⁹ Emmanuel Kant, *Projet de paix perpétuelle. Esquisse philosophique, 1795*, traduit par Jean Gibelin, Paris, Vrin, 1999.

également des régimes républicains pour les États afin de garantir la paix perpétuelle. L'introduction de l'idée de constitution républicaine assure la liberté et l'égalité à des hommes qui « ne sont plus des sujets mais des citoyens ». Kant prône ainsi le développement « d'une fédération des peuples ». En définitive, Rousseau et Kant proposent une véritable fédération avec l'assentiment des peuples. En cela, Kant ouvre et annonce le XIX^e siècle.

Une nouvelle ère s'ouvre pour l'organisation de l'Europe et coïncide avec le Printemps des peuples¹⁰. Elle interviendra autour de 1848, notamment avec l'idée des États-Unis d'Europe proposée par Victor Hugo lors des célèbres discours d'ouverture et de clôture prononcés lors du Congrès de la paix à Paris en 1849. « Un jour viendra où vous toutes nations du continent, sans perdre vos qualités distinctes et votre glorieuse individualité vous vous fondrez étroitement dans une unité supérieure et vous constituerez la *fraternité européenne* »¹¹. Toutefois, le discours ne donne qu'une idée très floue de ce que pourraient être ces « États-Unis d'Europe ».

Néanmoins, l'esquisse d'une identité européenne est en marche. Les dernières décennies du XIX^e siècle et l'aube du XX^e coïncident avec les conséquences de la seconde révolution industrielle et la montée en puissance des grandes nations européennes.

À l'aube du XX^e siècle, Anatole Leroy-Beaulieu s'interroge sur les formes de l'Union devant les auditeurs du Congrès des Sciences politiques à Paris en 1900. Il introduit son rapport sur les États-Unis d'Europe par ce commentaire : « L'idée d'une Union ou d'une Fédération des

¹⁰ Le printemps des peuples symbolise, en 1848, l'espoir des peuples en révoltes contre des autorités de tutelle. Voir à ce sujet Collectif, « 1848-1948, les printemps des peuples. Le centenaire en France » (1989) 5 Revue d'histoire du XIX^e siècle, en ligne : <<http://rh19.revues.org/index34.html>>.

¹¹ Jean Massin, dir, *Oeuvres complètes. Actes et Paroles /Victor Hugo*, Paris, Le Club français du livre, 1967 aux pp 218-223 ; André et Danielle Cabanis, *L'Europe de Victor Hugo*, Toulouse, Privat, 2002.

États de l'Europe n'est pas nouvelle. Elle remonte déjà loin dans le passé, jusqu'aux temps où les peuples chrétiens de notre continent prenaient en face des invasions musulmanes conscience d'une solidarité européenne »¹². Toutefois, les modalités de mise en oeuvre d'une union européenne paraissent dans le rapport assez vagues. D'autre part, les États européens déploient aussi des stratégies intereuropéennes qui sont à l'origine du déclenchement de la Première Guerre mondiale. En effet, les nationalismes en Europe se développent des années 1880 à la guerre.

Mais c'est à la fin de la Première Guerre mondiale que l'idée européenne subit une transformation majeure sur le fond. La perception du besoin d'unité européenne se renouvelle. Les méthodes traditionnelles de maintien de la paix ne sont plus efficaces. Le mécanisme de l'équilibre européen comme méthode de paix entre les États est critiqué. La diplomatie secrète d'avant 1914 est remise en cause et à cette dénonciation s'ajoutent celles des nationalismes.

Après 1919, le déclin de l'Europe hante les esprits. Pour la première fois, l'Europe se découvre distincte du monde. En effet, la prise de conscience d'une identité européenne nettement différenciée du reste du monde prend naissance dans cette expérience négative. Les nations européennes se rendent compte qu'elles sont devenues petites face au monde. En effet, tout un monde se sépare de l'Europe et acquiert une existence politique propre. L'Europe n'est plus le seul acteur politique de l'histoire mondiale. La perception de cette nouvelle singularité européenne est notamment visible sous l'angle économique. Les ravages causés par la guerre sont évidents. En définitive, l'émergence de l'idée d'une identité européenne dans le milieu économique est d'abord liée au constat de l'état du continent européen au lendemain de la Première Guerre mondiale.

¹² Anatole Leroy Beaulieu, *Les États-Unis d'Europe. Actes du Congrès des Sciences Politiques tenu le 5 juin 1900 à Paris*, Société française d'imprimerie et de librairie, 1901 aux pp 5-24.

L'Europe s'affirme dans la perception de ses différences, mais aussi dans le regard qu'elle porte sur l'extérieur¹³. Il est vrai qu'après 1919 l'adhésion à l'idée d'union européenne n'est pas beaucoup plus forte, mais elle est connue d'un public beaucoup plus large. Les initiatives s'enchaînent et celle du comte Richard Coudenhove-Kalergi est la plus célèbre. Il crée et développe le mouvement paneuropéen en 1926¹⁴. Il fallait relancer l'idée d'unité européenne à la lumière d'une guerre européenne et mondiale dans un contexte de nationalismes. Cette initiative reçoit un accueil significatif auprès de personnalités influentes, intellectuels et hommes d'État. Mais qu'en est-il de l'opinion publique? Aristide Briand, ministre français des Affaires étrangères, adhère à cette proposition et prononce un discours à l'Assemblée générale de la Société des Nations, le 5 septembre 1929, sur l'organisation d'un régime d'union fédérale européenne.

[J]e pense qu'entre des peuples qui sont géographiquement groupés comme les peuples d'Europe, il doit exister une sorte de lien fédéral ; ces peuples doivent avoir à tout instant la possibilité d'entrer en contact, de discuter leurs intérêts, de prendre des résolutions communes, d'établir entre eux un lien de solidarité, qui leur permette de faire face, au moment voulu, à des circonstances graves, si elles venaient à naître. C'est ce lien que je voudrais m'efforcer d'établir. Évidemment l'association agira surtout dans le domaine économique : c'est la question la plus pressante. [...]. Mais je suis sûr aussi qu'au point de vue politique, au point de vue social, le lien fédéral, sans toucher à la souveraineté d'aucune des nations qui pourraient faire partie d'une telle association, peut être bienfaisant [...]¹⁵.

Cependant, le projet échoue et au début des années 1930, face à la montée des régimes autoritaires, un consensus politique n'est pas concevable en Europe. La mort du projet de Briand annonce le déclin du mouvement européeniste. À cet égard, le titre de l'ouvrage de Gaston Riou, *S'unir ou mourir*, paru en 1929, est très évocateur et il y est affirmé que l'union européenne y est

¹³ Eric Bussière et Michel Dumoulin, « Rapport sur identité européenne et cercles économiques » dans René Girault, *Identité et conscience européenne au XX^e siècle*, Paris, Hachette, 1994 aux pp 67-105.

¹⁴ Richard Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europe*, 1^{ère} éd, traduit par Mathilde et Pierre Trainard, Paris, PUF, 1988 aux pp 109-133.

¹⁵ Boris Mirkin-Guetzevitch et Georges Scelle, *L'Union européenne*, Paris, Delagrave, 1931 ; Antoine Fleury, *Le Plan Briand d'Union fédérale européenne. Actes du colloque de Genève tenu du 19 au 21 septembre 1991 à Genève*, Peter Lang, 1998.

représentée comme une nécessité absolue¹⁶. En effet, l'Europe devait faire tomber les barrières économiques et résoudre le problème des nationalismes, faute de quoi le continent européen serait condamné à un déclin irréversible. Or, dix ans plus tard, l'Europe entre en guerre dont elle sortira plus affaiblie encore que du premier conflit mondial.

Ce n'est qu'au lendemain de la Seconde Guerre que l'idée européenne prend réellement son essor et s'impose enfin dans une Europe ruinée, divisée en deux par la guerre froide et les accords de Yalta¹⁷. L'idée européenne acquiert une très forte charge idéologique : elle ne peut plus être dissociée d'une certaine idée de la liberté et de la démocratie. Ainsi, divers mouvements pour l'unification de l'Europe organisent le Congrès de La Haye en 1948. Le Congrès est toutefois divisé en deux grandes tendances : d'une part, celle des fédéralistes¹⁸ qui préconisent un gouvernement européen doté de véritables pouvoirs et, d'autre part, les unionistes qui se contentent d'une coopération intergouvernementale entre États souverains.

¹⁶ Gaston Riou, *S'unir ou mourir*, Paris, Valois, 1929.

¹⁷ « Cette conférence réunit, du 4 au 11 février 1945, Roosevelt, Churchill et Staline. D'une très grande importance, elle posait les bases de la paix ». En ligne : <<http://www.universalis.fr/encyclopedie/yalta-accords-de/>>.

¹⁸ René Schwok définit cette approche : « La construction européenne s'explique par la supériorité de la méthode fédérale par rapport aux autres approches. En d'autres termes, le principal facteur explicatif repose sur la conviction que la rationalité fédérale doit s'imposer parce qu'elle est la meilleure. Elle doit prévaloir car toute autre forme de gouvernance serait moins rationnelle et moins pacifiste. Le moteur de la construction européenne se situe ainsi dans une sorte de nécessité logique. Les États nations constituant des formes de gouvernance anachroniques et les organisations internationales européennes étant inefficaces, il importe de changer de voie. C'est pourquoi, pour l'approche fédéraliste, une espèce de "main invisible" conduit logiquement à une intégration européenne toujours plus fédérale. Comme forme fédérale, cette approche envisage une structure constitutionnelle assez proche d'États comme les États-Unis, la Suisse, l'Allemagne, même si on peut discerner de nombreuses différences conceptuelles entre les théoriciens. La principale ambiguïté de la théorie fédéraliste vient de ce que certains auteurs s'y réfèrent comme une méthode d'analyse, alors que d'autres s'en servent comme un instrument de combat politique. Son mérite reste cependant de proposer un cadre de référence analytique relativement cohérent qui continue à faire défaut aux autres approches ». Voir René Schwok, *Théories de l'intégration européenne*, Paris, Montchrestien, 2005, à la page 22. Voir aussi Sabine Saurugger, *Théories et concepts de l'intégration européenne*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2009 aux pp 131-155.

Les délibérations de cette réunion fondatrice de l'Europe aboutissent à l'adoption du traité de Londres du 5 mai 1949 et de la création du Conseil de l'Europe¹⁹. Les fondateurs du Conseil de l'Europe laissent l'avenir ouvert : « Les hommes libres se sont rassemblés : quand d'autres hommes seront libres, ils seront parmi nous »²⁰. Aujourd'hui, cette organisation régionale s'investit principalement dans la défense des droits de l'homme et de la stabilité démocratique en Europe. Elle réunit 47 États membres. Elle a en outre adopté la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* (CEDH)²¹, signée à Rome le 4 novembre 1950, et a institué pour en assurer le respect la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH).

Par la suite, le Comité de coordination s'érigea en un seul Mouvement européen. Certes, le Conseil de l'Europe fait montre d'originalité, en représentant les peuples de l'Europe, mais ses pouvoirs restent limités. Ainsi, ce premier modèle ne pouvait être l'instrument susceptible de créer une véritable union européenne. Il fallait créer du neuf. À cet égard, le Préfet Olivier Philip écrit à juste titre :

[L]e Conseil de l'Europe ne peut donc être considéré que comme une période transitoire qui favorisera la naissance d'un esprit européen dans l'opinion publique tout en entraînant les gouvernements nationaux dans la voie de l'unité. Mais cette période transitoire va bientôt s'achever. Il serait alors indispensable d'élaborer par un traité diplomatique signé par tous les États intéressés, une constitution européenne écrite²².

En effet, le fondement premier de la construction européenne est d'assurer la paix et de protéger la démocratie. On retrouve cet idéal de rapprochement après la Seconde Guerre mondiale avec des hommes d'État déterminés à approfondir la construction de l'Europe, et parmi lesquels on retrouve notamment Adenauer, de Gasperi, Schuman et Monnet.

¹⁹ *Statut du Conseil de l'Europe*, (1949), S.T.C.E. n° 1.

²⁰ Du Réau, *supra* note 4 à la p 312.

²¹ (1950), 213 R.T.N.U. 221, S.T.C.E. n° 5 [*Convention européenne des droits de l'homme*].

²² Olivier Philip, *Le Problème de l'Union européenne*, Paris, La Baconnière, 1950 à la p 277.

La *Déclaration Schuman*²³, du nom du ministre français des Affaires étrangères, donne un nouvel élan à l'unification européenne. Adoptée le 9 mai 1950, cette déclaration est véritablement l'acte fondateur de la construction européenne. Le plan Schuman, inspiré par Jean Monnet, alors commissaire général au Plan en France, « propose quant à lui de placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous une haute autorité commune, dans une organisation supranationale ouverte à la participation des autres pays d'Europe »²⁴.

L'union de l'Europe est donc en marche avec la signature le 18 avril 1951 du *Traité de Paris instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier* (CECA)²⁵. L'objectif est la réconciliation franco-allemande et la mise en place d'une Fédération européenne pour la Paix²⁶. Pour atteindre ces objectifs, la *Déclaration Schuman* énonce une stratégie fonctionnaliste²⁷, la « méthode Monnet », résumée en ces mots célèbres : « L'Europe ne se fera pas en un jour ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait »²⁸. Cette méthode rend quasiment irréversible l'appartenance au processus d'unification et part du principe que tout progrès dans l'intégration en engendrera d'autres, selon

²³ La *Déclaration du 9 mai 1950*, reproduite dans Gérard Bossuat, *Les fondateurs de l'Europe*, Paris, Belin, 1994 aux pp 162-163.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Le *Traité instituant la Communauté européenne de charbon et de l'acier*, (1951), 261 R.T.N.U. 141 [*Traité CECA*]. Ce traité est entré en vigueur le 24 juillet 1952 pour une durée de cinquante ans et a expiré le 23 juillet 2002.

²⁶ Pascal Fontaine, *L'Union européenne*, Paris, Seuil, 1994 à la p 27.

²⁷ René Schwok présente un résumé de cette théorie d'intégration en ces mots : « La théorie fonctionnaliste a été principalement développée par David Mitrany dans les années 1930-1950. Elle postule que les représentants des gouvernements (ministres, ambassadeurs, militaires) ne peuvent pas bien gérer les affaires internationales. Mitrany leur reproche de ne chercher qu'à défendre les intérêts étatiques et leur promotion personnelle aux dépens de l'intérêt général. Ce dernier serait mieux préservé par des agences spécialisées administrées par des experts compétents et impartiaux. Les formes que prendront ces agences spécialisées dépendront des besoins et objectifs à accomplir. Elles correspondront aux fonctions qu'elles seront appelées à exercer. Telle est l'origine de l'expression fonctionnaliste. Le fonctionnalisme a été critiqué pour son incapacité à tenir compte des dimensions politiques et psychologiques. Il a néanmoins exercé une influence sur le néofonctionnalisme qui en a repris certains éléments. On retrouve également dans la théorie de la gouvernance certaines analogies avec le fonctionnalisme ». Schwok, *supra* note 18 à la p 40.

²⁸ La *Déclaration du 9 mai 1950*, *supra* note 23.

un phénomène connu sous la notion de *spillover* (débordement) théorisé a posteriori par l'école néo-fonctionnaliste²⁹.

Dès son entrée en vigueur en 1952, le *Traité CECA* représente donc la première pierre de l'édification européenne.

[A]insi, la décision politique du traité de Paris en 1952, instaurant une union douanière limitée à l'industrie du charbon et de l'acier, aurait favorisé le développement d'une dynamique inédite entre les autorités communautaires et les groupes d'intérêts concernés [...]. Ceux-ci, ayant rapidement pris conscience des bénéfices que la disparition des frontières nationales apporterait à chacun, auraient alors été incités à faire pression sur les gouvernements non seulement pour dépasser les objectifs initiaux de la CECA, mais pour les étendre à des domaines non nécessairement économiques³⁰.

L'idée d'une identité de défense commune comme moyen de prévention pour sauvegarder la paix et protéger la démocratie émerge également dans le contexte difficile de la guerre froide.

Quelques jours après la *Déclaration Schuman*, une vive tension s'instaure entre les deux blocs en raison du déclenchement de la guerre de Corée le 25 juin 1950. Il fallait donc prévoir le réarmement de l'Allemagne, à la demande des États-Unis d'Amérique. René Pleven, alors premier ministre en France, propose de créer une armée européenne placée sous commandement commun. Des négociations conduites entre les seuls membres de la CECA aboutissent, le 27 mai 1952, à la

²⁹ René Schwok illustre à nouveau cette théorie lorsqu'il écrit : « Le néofonctionnalisme est une théorie de l'intégration qui a été formulée à la fin des années 1950, principalement par Ernst Haas. Cette approche attribue une place prépondérante à la dynamique interne à l'Union, ainsi qu'au rôle des acteurs non étatiques, particulièrement à la Commission et aux groupes d'intérêts. L'élément explicatif principal consiste à insister sur les effets de *feedback* (rétroactions) non voulus ou non attendus de décisions d'intégration prises au préalable. C'est la notion de *spillover*, de débordement. Ainsi, une fois que l'intégration a été lancée, il y a des *spillovers* qui tendent à créer des pressions vers une expansion de la portée et de l'intensité de l'intégration. Dès les années 1960 et l'époque gaulliste, la pertinence du néofonctionnalisme a été fortement critiquée par les réalistes et les intergouvernementalistes. Ernst Haas l'a lui-même qualifiée d'obsolète dans les années 1970. Pourtant, malgré ses faiblesses, cette approche demeure incontournable dans toute réflexion théorique sur l'intégration européenne ». Schwok, *supra* note 18 à la p 54. Voir aussi Saurugger, *supra* note 18 aux pp 67-92.

³⁰ Reginald J Harrison, *Europe in Question : Theories of Regional International Integration*, London, G. Allen and Unwin, 1974 aux pp 75-94.

signature du *Traité créant la Communauté européenne de défense* (CED)³¹. Toutefois, ce traité n'entre jamais en vigueur en raison de fortes réticences, notamment par le refus d'approbation du traité par le Parlement français en 1954.

Dans la foulée du *Traité CED*, les ministres des Affaires étrangères des Six avaient confié à l'assemblée de la CECA la préparation d'un projet de Communauté politique européenne. Le texte, de conception fédérale, est rejeté par les ministres des Affaires étrangères, et ce avant même l'échec de la CED. Toutefois, ces deux échecs ne sonnent pas le glas de la construction européenne. Le désir de faire l'Europe et de forger l'identité européenne n'est pas mis à mal. Les dirigeants s'investiront dorénavant sur le terrain strictement économique. Un retour à la « méthode Monnet » s'impose dans d'autres domaines économiques, moins attentatoires à la souveraineté étatique. « La Communauté économique européenne est née de l'échec de la Communauté européenne de défense »³². Deux traités sont donc signés à Rome en 1957 : l'un créant un marché commun - la Communauté économique européenne (CEE)³³ et l'autre instituant l'Euratom - la Communauté européenne d'énergie atomique (CEEA)³⁴.

Deux grandes réalisations doivent être portées à l'actif de la CEE : l'adoption d'une politique agricole commune (PAC) en 1962 et l'établissement de l'union douanière³⁵, avec tarif

³¹ *Traité instituant la Communauté européenne de défense*, reproduit dans *Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg*, 5 mai 1954, n° 24 aux pp 644-675 [*Traité CED*].

³² Nicolas Baverez et Laurent Cohen-Tanugi, « L'Europe et la démocratie » (1999) 3 Les Cahiers du radicalisme à la p 13.

³³ *Traité instituant la Communauté économique européenne*, (1958), 294 R.T.N.U. 17 [*Traité CEE*]. Ce traité a été signé le 25 mars 1957 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958.

³⁴ *Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique*, (1958), 298 R.T.N.U. 167. Ce traité a également été signé le 25 mars 1957 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958.

³⁵ Dès 1959, le *Traité CEE* prévoit la mise en place de l'union douanière par étapes successives, c'est-à-dire les quatre libertés de circulation - des personnes, des biens, des services et des capitaux. L'Union douanière contribue au développement du commerce intra-communautaire. La CEE, afin de mieux organiser le regroupement économique, prévoit des politiques communes dans les domaines commercial, agricole et des transports. Parmi les politiques

extérieur commun, achevée le 1^{er} juillet 1968. Par la réalisation d'un marché commun, les six premiers États membres³⁶ espèrent développer l'économie, l'emploi et rehausser le niveau de vie des États membres. Ils sont déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens.

La rapide croissance des économies suscite la cohésion interne de la Communauté. L'intégration économique rend le marché commun attractif pour d'autres pays européens. La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) édifie quant à elle « un ordre juridique communautaire, à travers des décisions fondatrices »³⁷ et contribue à « l'instauration d'un système juridique communautaire de type fédéral »³⁸.

En dépit des incertitudes des années 1970 et l'attitude ambiguë du Royaume-Uni à l'égard des Communautés dont le maintien de l'adhésion est toutefois entériné lors d'un référendum tenu en 1975, l'élargissement³⁹ des Communautés européennes commence. Ainsi, l'Europe communautaire passera de six à neuf (1973)⁴⁰, à douze (1986)⁴¹, à quinze (1995)⁴², à vingt-cinq (2004)⁴³ puis à vingt-sept États membres au 1^{er} janvier 2007⁴⁴. L'élargissement aura comme conséquence de faire coïncider l'assise territoriale de l'Union européenne dorénavant avec les limites géographiques de l'Europe.

communes, c'est la PAC qui est considérée comme le principal instrument de l'intégration communautaire. Elle entre en vigueur le 30 juillet 1962 et réalise un marché unique de produits agricoles.

³⁶ L'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas.

³⁷ Jacques Ziller, dir, *L'Union européenne. Édition Traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2008 à la p 6.

³⁸ Philippe Moreau-Defarges, *Les institutions européennes*, Paris, A. Colin, 1993 à la p 48.

³⁹ Voir à ce sujet Joël Andriantsimbazovina, dir, *L'élargissement de l'Union européenne*, Paris, La documentation Française, 2005.

⁴⁰ *Traité d'adhésion du Royaume Uni, de l'Irlande et du Danemark*, [1972] JO L 73.

⁴¹ *Traité d'adhésion de la Grèce*, [1979] JO L 291 et *Traité d'adhésion de l'Espagne et du Portugal*, [1985] JO L 302.

⁴² *Traité d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède*, [1994] JO C 241.

⁴³ *Traité d'adhésion des dix nouveaux États membres*, [2003] JO L 236.

⁴⁴ *Traité d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie*, [2005] JO L 157.

Sur le plan institutionnel, c'est la succession des traités de révision : *Acte unique européen* (1985)⁴⁵, *Traité de Maastricht* (1992)⁴⁶, *Traité d'Amsterdam* (1997)⁴⁷ et *Traité de Nice* (2001)⁴⁸. L'on retiendra *l'Acte unique européen* comme la réalisation du Marché unique et le *Traité de Maastricht* comme celui qui institue l'Union européenne. Toutefois, la ratification du *Traité de Maastricht* rencontre certaines résistances. Jacques Delors, président de la Commission, écrit en 1993 dans le *Livre Blanc pour l'emploi, la croissance et la compétitivité* le constat suivant : « L'aventure européenne est de plus en plus perçue comme élitiste : déficit démocratique et poison technocratique font un triste ménage dans les accusations portées à tort ou à raison contre la Communauté. Bref la construction européenne ne va plus de soi »⁴⁹. Quant aux *Traités d'Amsterdam* et de *Nice*, ils se concentrent sur les élargissements vers l'Est et la consolidation de l'Union européenne.

Élaboré par une Convention sur l'avenir de l'Europe⁵⁰, le projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* (2002-2005)⁵¹ visant à rendre l'UE plus démocratique sera rejeté lors des référendums français et néerlandais en 2005. Ce rejet mettra en évidence l'absence de légitimité de l'UE aux yeux des citoyens. En dépit de l'échec du Projet de *Traité constitutionnel*, les États membres de l'Union européenne adopteront trois ans plus tard le *Traité de Lisbonne*

⁴⁵ *Acte unique européen*, [1987] JO L 169.

⁴⁶ *Traité sur l'Union européenne*, [1992] JO C 191 [*Traité de Maastricht*].

⁴⁷ *Traité d'Amsterdam*, [1997] JO C 340.

⁴⁸ *Traité de Nice*, [2001] JO C 80.

⁴⁹ CE, Commission, *Le Livre Blanc de la Commission des Communautés européennes. Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le 21ème siècle*, COM (1993) 700.

⁵⁰ *La Convention européenne*, [2003] CONV 850/03. Cette Convention sur l'avenir de l'Europe avait été chargée de formuler des propositions sur trois sujets : rapprocher les citoyens du projet européen et des institutions européennes ; structurer la vie politique et l'espace politique européen dans une Union élargie ; faire de l'Union un facteur de stabilisation et un repère dans l'organisation nouvelle du monde. Les travaux de la Convention ont finalement abouti à l'élaboration d'un projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*.

⁵¹ *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, [Projet], [2004] JO C 310/1 [Projet de *Traité constitutionnel*].

(2007)⁵². S'il rencontre aussi certaines résistances⁵³, il entre finalement en vigueur le 1^{er} décembre 2009⁵⁴. L'adoption du *Traité de Lisbonne* entraînera un réaménagement des traités et l'émergence d'un *Traité sur l'Union européenne* (TUE) et d'un *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* (TFUE) qui reprennent, à quelques dispositions près, l'essentiel du défunt *Projet de Traité constitutionnel*.

Dans le cadre du processus de construction européenne dont on vient de présenter les éléments historiques les plus significatifs, les chefs d'États et de gouvernement des pays membres ont affirmé sur une base régulière la finalité politique de l'UE et la nécessité de procéder à l'approfondissement de l'édifice européen aux fins notamment de remettre l'homme au cœur de la construction européenne et faire émerger une identité européenne. Si plusieurs voies sont ouvertes pour atteindre ces objectifs, l'évolution de la construction européenne révèle que l'Union a cherché en outre à asseoir l'identité européenne sur une citoyenneté supranationale ainsi que sur la reconnaissance de droits fondamentaux.

⁵² *Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne*, [2007] JO C 306.

⁵³ Voir en ce sens Federico Santopinto, « Qui veut d'une politique étrangère commune? L'armée mexicaine de l'Union européenne », *Le Monde diplomatique* (janvier 2010) à la p 4 : « Il aura fallu plus de huit ans de négociations, de conventions, de conférences intergouvernementales, de référendums traumatisants, d'arrangements et de sommets européens, pour accoucher - via l'abandon du traité constitutionnel - du traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009 ». Voir aussi Günther Nonnenmacher, « L'Europe s'arrête à Lisbonne », *Courrier international* (3 au 9 décembre 2009) à la p 6 : « Le chemin qu'a pris l'UE pour arriver au traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, ne peut être décrit que comme un chemin de croix. Il commence officiellement en décembre 2001, lorsqu'un Conseil européen réuni à Laeken décide de convoquer une convention pour élaborer une Constitution européenne. [...]. Le traité de Lisbonne est signé six ans après Laeken, en décembre 2007 ; [...]. Les épreuves ne sont cependant pas terminées. La France et les Pays-Bas évitent certes un nouveau référendum et ratifient le traité de Lisbonne par la voie parlementaire. Mais les Irlandais doivent revoter. Et quand ils font enfin le "bon" choix, en octobre 2009, il faut encore attendre que les présidents récalcitrants de Pologne et de la République tchèque finissent par céder ».

⁵⁴ *Traité sur l'Union européenne et Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* [2010] JO C 83.

Avant de présenter la problématique et la question de recherche, il convient dans cette perspective de proposer une brève définition des concepts d' « identité », de « citoyenneté » et de « droits fondamentaux » autour desquels gravitera la présente thèse de doctorat.

Le terme « identité » est un concept assez flou et sa définition reste problématique dû à son caractère ambivalent. Ce concept est celui auquel on fait appel pour se définir, se distinguer et distinguer les autres⁵⁵. Il renvoie à l'interrogation de soi et des autres. En outre, le terme a évolué au cours de l'histoire et ses définitions sont multiples. Le psychanalyste américain Erik H. Erikson envisage l'identité comme « la résultante des différentes identifications du sujet »⁵⁶. Selon Jacques Chevallier, l'identification est un processus par lequel « l'individu substitue les objectifs de l'organisation à ses propres buts »⁵⁷ et modifie son mode d'action.

Le juriste Gérard Cornu propose de définir quant à lui l'identité comme « ce qui fait qu'une personne est elle-même et non une autre ; par extension, ce qui permet de la reconnaître et de la distinguer des autres ; l'individualité de chacun, par extension, l'ensemble des caractères qui permettent de l'identifier »⁵⁸. Mais il y a une autre dimension juridique de l'identité - une vocation de rattacher, de situer les personnes physiques à une histoire, à un territoire, à une collectivité⁵⁹. Le concept est d'autant plus complexe que le droit confond parfois individu et identité. En effet, il retient le concept essentialiste de l'identité - chacun est maître de son destin. Mais l'individu n'est pas isolé, il vit en groupe ; d'où l'idée de dépendance attachée à celle de l'identité. En somme, le

⁵⁵ Frank R Pfetsch, « *La problématique de l'identité européenne* » dans Gérard-François Dumont, dir, *Les racines de l'identité européenne*, Paris, Economica, 1999 aux pp 260-280.

⁵⁶ Erik H Erikson « Adolescence et crise : la quête d'identité » dans Jacques Chevallier et al, *L'identité politique*, Paris, PUF, 1994 à la p 65, note 14.

⁵⁷ Jacques Chevallier, « Identité, Organisation, Institution » dans *Ibid* à la p 241.

⁵⁸ Gérard Cornu, dir, *Vocabulaire juridique*, 8e éd, Paris, PUF, 2007, *sub verbo* « identité ».

⁵⁹ Fanny Vasseur-Lambry, « L'identité de la personne humaine » ((2004) 91 *Les Petites affiches* 5.

terme « identité » recouvre deux sens : l'identité individuelle et l'identité collective qui s'imbriquent l'une dans l'autre. De plus, l'identité individuelle ou collective est variée ; d'où l'idée d'instabilité⁶⁰. L'identité collective signifie qu'il existe des repères qui sont communs à plusieurs personnes, à plusieurs groupes, à une population. Ainsi, les repères identitaires sont multiples : culturel, religieux, politique, historique, géographique, économique, sociale, institutionnelle, etc. Mais il existe une hiérarchie des identités chez l'individu et de manière générale cela implique une identité qui structure toutes les autres.

D'autres vocables sont dignes d'intérêt lorsqu'il s'agit de cerner le concept d'identité. Il s'agit de la définition des termes « identification » et « identisation ». Le premier se produit lorsqu'un individu se retrouve dans les valeurs du groupe. Le deuxième signifie que l'individu est accepté par le groupe à travers des critères d'appartenance⁶¹. En d'autres termes, le lien entre identification et identisation est dialogique pour reprendre l'expression d'Edgar Morin⁶².

À partir de ces généralités, ces définitions sont susceptibles de donner quelques repères pour analyser le concept d'identité européenne⁶³. On peut dès lors penser que l'identité se construit et que la construction de l'identité européenne n'échappe pas à ce processus.

S'agissant du concept de citoyenneté⁶⁴, celui-ci se fonde sur la tradition politique occidentale

⁶⁰ Lucy Baugnet, « Sentiments d'appartenances et représentations » dans Chevallier et al, *supra* note 56 aux pp 111-123.

⁶¹ Jean-Marie Benoist et al, *L'identité : séminaire interdisciplinaire dirigé par Claude Lévi-Strauss, professeur au Collège de France, 1974-1975*, Paris, PUF, 2007.

⁶² Edgar Morin, *Penser l'Europe*, Paris, Gallimard, 1990 à la p 147.

⁶³ Nathalie Tousignant, dir, *Les identités de l'Europe : repères et perspectives*, Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, 1998.

et repose sur un lourd héritage politique et juridique. Malgré la formation du concept et son universalisation, il est toujours difficile de donner un contenu précis à la citoyenneté, si ce n'est l'idée de participation démocratique dans les régimes politiques existants⁶⁵. La citoyenneté est donc aussi un concept flou⁶⁶, d'où la difficulté d'une définition proprement dite. « La citoyenneté constitue, depuis les temps les plus anciens, l'un des instruments le plus souvent utilisés pour établir entre des peuples autonomes, organisés en États souverains, des liens politiques et juridiques exprimant leur solidarité »⁶⁷.

Dans la Grèce antique, la citoyenneté « se définissait en termes de communauté politique, de société civile et de sphère publique »⁶⁸. Selon Aristote, c'est la participation du citoyen à l'exercice du gouvernement et de la justice qui peut être retenue comme définition⁶⁹. En Rome républicaine, la citoyenneté acquiert une définition en termes de statut juridique⁷⁰. Depuis la *Révolution américaine de 1776*, la citoyenneté est également associée au principe démocratique. Quant à la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789*, elle développe les droits des citoyens au regard de droits économiques et sociaux. Jean-Jacques Rousseau définit la citoyenneté comme un contrat social.

L'éminent sociologue T.H. Marshall aborde la notion de citoyenneté à travers trois phases

⁶⁴ Voir sur le concept de citoyenneté et ses transformations Dominique Schnapper, *Qu'est-ce que la citoyenneté?*, Paris, Gallimard, 2000 ; Fred Constant, *La citoyenneté*, Paris, Montchrestien, 2000 ; Geneviève Koubi, dir, *De la citoyenneté*, Paris, Litec, 1995.

⁶⁵ Dominique Colas, Claude Emeri et Jacques Zylberberg, dir, *Citoyenneté et nationalité. Perspectives en France et au Québec*, Paris, PUF, 1991 à la p 221.

⁶⁶ Voir à ce propos Danièle Lochak, « La citoyenneté : un concept juridique flou » dans *Ibid* à la p 179.

⁶⁷ Paul Magnette, *La Citoyenneté européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1999 à la p 9.

⁶⁸ Françoise Parisot, *Citoyennetés nationales et citoyenneté européenne*, Paris, Hachette 1998 à la p 46.

⁶⁹ Dans son *Traité de la politique*, Aristote affirme : « La cité est une sorte de communauté (*koinōnia*) et la participation commune des citoyens à un système de gouvernement (*politeia*) » dans Michel Humbert, *Institutions politiques et sociales de l'Antiquité*, Paris, Dalloz, 2003, à la p 5.

⁷⁰ Anastasia Iliopoulou, *Libre circulation et non-discrimination, éléments du statut de citoyen de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2008 aux pp 3-4.

de l'histoire correspondant chacune aux trois composantes de la citoyenneté: le XVIII^e siècle aux droits civils, le XIX^e aux droits politiques et le XX^e aux droits sociaux. Mais la contribution majeure de l'historien et du sociologue britannique est d'avoir redéfini la notion de citoyenneté en y insérant une dimension sociale⁷¹.

Dans le *Grand Larousse*, la citoyenneté est définie comme « la qualité de la personne disposant dans une communauté politique donnée de l'ensemble des droits civils et politiques »⁷². L'idée moderne du citoyen se définit généralement comme « membre d'une communauté politique territoriale, titulaire des droits et soumis à des obligations uniformes indépendamment en principe de son appartenance à des collectivités "particulières" (sexe, lignages, tribus, corporations, castes, communes, classes, religions) »⁷³, alors que la qualité du citoyen s'entend comme participation à la vie politique de cette communauté. Le concept de citoyenneté fait ainsi apparaître deux éléments distincts - un principe d'exclusion pour indiquer une frontière extérieure et un droit de participation pour établir un lien entre les individus et la communauté politique.

La notion de la citoyenneté est parfois confondue avec celle de la nationalité. Dans l'ordre juridique international, les notions sont à bien des égards synonymes et définissent le lien d'allégeance d'un individu avec l'État qui lui attribue sa citoyenneté et nationalité. Dans l'ordre juridique de l'Union européenne, on a toutefois pris soin, comme on le verra dans la première partie de la présente thèse, d'employer le terme citoyenneté, et non pas le terme nationalité pour

⁷¹ Michel Coutu et al, dir, *Droits fondamentaux et citoyenneté. Une citoyenneté fragmentée, limitée, illusoire?*, Montréal, Thémis, 1999 aux pp 27-28. Voir notamment l'article de Thomas Humphrey Marshall, « Citizenship and Social Class » dans Thomas Humphrey Marshall, *Sociology at the Crossroads and other Essays*, Toronto, Heinemann, 1963 aux pp 67-127. Voir aussi le remarquable article de Margaret R Somers, « Citizenship and the place of the public sphere : Law, Community, and the Political Culture in the Transition to Democracy » (1993) 58: 5 *American Sociological Review* aux pp 587-620.

⁷² *Grand Larousse*, Paris, Larousse, 1987, *sub verbo* « citoyenneté ».

⁷³ Olivier Duhamel et Yves Mény, dir, *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, *sub verbo* «citoyen».

qualifier la relation de l'individu avec l'Union européenne.

Le concept de citoyenneté a également évolué à travers l'histoire ; d'où son incertitude, notamment en ce qui a trait aux différentes formes de participation et d'exercice de la citoyenneté. En somme, l'on peut considérer qu'il y a autant de conceptions de la citoyenneté que d'États. Caractérisée par une forte ambiguïté juridique, la citoyenneté est une notion évolutive et relative, comme le relève Jo Shaw : « Above all, citizenship is not just a formal legal concept, (...). The 'currency' of citizenship also carries with it a huge intellectual baggage regarding content, meaning and symbolism (...) »⁷⁴. La citoyenneté contemporaine, notion hétérogène, est ainsi appelée à se développer au sein des espaces politiques et sociaux complexes⁷⁵. Selon Will Kymlicka, le modèle de citoyenneté des démocraties occidentales est remis en cause. L'État-nation ne serait plus le lieu privilégié de la citoyenneté. Celle-ci n'est plus attachée au cadre national, défini par un territoire en raison d'une communauté politique supra-étatique⁷⁶.

Quant aux « droits fondamentaux », ils peuvent être définis comme les « droits inhérents à la personne qui ont reçu une consécration supérieure à la loi dans certains ordres internes et bénéficient d'une protection renforcée »⁷⁷. Relativement à ces droits, le « droit international pour sa part utilise plus fréquemment l'expression "droits de l'homme et libertés fondamentales" »⁷⁸ et

⁷⁴ Jo Shaw, « European citizenship : the IGC and beyond » (1997) 1 European Integration online Papers 1. En ligne : <<http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-003a.htm>>.

⁷⁵ Johanne Poirier, « Citoyennetés multiples, fragmentées et superposées: la recherche d'un point d'ancrage » (2001) 2 Rev BD Const 139. Selon Gilles Rouet, « [l]a citoyenneté, [...] peut s'articuler effectivement du local au supranational, peut-être dans une logique de couches successives (les *niveaux*), à la manière d'un emboîtement hiérarchique de *matriochki*, du moins cette image est-elle un idéal » dans Radovan, Gura et Gilles Rouet, dir, *Expressions culturelles et identités européennes/Cultural expressions and European Identities*, Bruxelles, Bruylant 2012 à la p 57.

⁷⁶ Will Kymlicka, « Le mythe de la citoyenneté transnationale » (2004) 23 Critique internationale aux pp 97-98.

⁷⁷ Jean Salmon, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001 à la p 400.

⁷⁸ *Ibid.*

l'on constate par ailleurs qu'il seront également dénommés « droits de la personne », « droits et libertés » ou « droits humains »⁷⁹.

Le contenu des droits fondamentaux résulte de l'émergence progressive des normes visant, tant dans les ordres juridiques nationaux que dans l'ordre juridique international, à faire prévaloir la dignité qui s'attache à tout individu⁸⁰. Les premiers textes adoptés relatifs à la protection des droits fondamentaux ont été britanniques : *Magna Carta* (1215,1225), *Petition of Rights* (1628), *Habeas Corpus Act* (1679) et *Bill of Rights* (1689). Comme l'*American Bill of Rights* qui prendra la forme d'amendements à la Constitution des États-Unis d'Amérique dont les dix premiers sont adoptés en 1789, ces textes n'étant d'ailleurs pas sans influence en France. Ainsi, on adoptera le 26 août 1789 la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* dont la perspective sera quant à elle universelle et affirmera que « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits »⁸¹.

Le concept de droits fondamentaux fait son apparition dans l'ordre juridique international après la Seconde Guerre mondiale dans le préambule de la *Charte des Nations Unies*⁸², qui affirme : « Nous peuples des Nations Unies, résolus [...] à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme [...] ». Cette proclamation est concrétisée dans la *Déclaration*

⁷⁹ Voir Daniel Turp, « Droits de l'homme, droits de la personne, droits et libertés et droits humains : essai de dénomination des droits et plaidoyer pour les droits fondamentaux », dans Brigitte Lefebvre et Antoine Leduc, dir, *Mélanges en l'honneur de Pierre Ciotola*, Montréal, Éditions Thémis [à paraître en 2012].

⁸⁰ Rémy Cabrillac, Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, dir, *Libertés et droits fondamentaux*, 16e éd, Paris, Dalloz, 2010 à la p 27.

⁸¹ Voir à ce sujet Giorgio Del Vecchio, *La déclaration des droits de l'homme et du citoyen dans la Révolution française : contributions à l'histoire de la civilisation européenne*, Paris, L.G.D.J., 1968.

⁸² Doc off CNUCIO (1945) à la p 365.

*universelle des droits de l'Homme*⁸³, qui présente un catalogue complet de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Ce catalogue sera repris dans les deux *Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme* qui conféreront un caractère contraignant aux droits qui y seront garantis⁸⁴. De nombreuses autres déclarations et conventions internationales viendront enrichir le corpus des normes du droit international visant à assurer, la protection des droits fondamentaux à l'échelle universelle.

Cette protection sera élargie par l'adoption de plusieurs instruments internationaux à vocation régionale. Le Conseil de l'Europe, l'Organisation des États américains, l'Organisation de l'unité africaine et la Ligue arabe adopteront à leur tour des déclarations et conventions relatives aux droits fondamentaux⁸⁵.

C'est sans doute le Conseil de l'Europe qui fera de la promotion et de la protection des droits fondamentaux sa principale mission. Comme le rappelle son Statut⁸⁶, le Conseil de l'Europe a « pour but de réaliser une union plus étroite entre ses membres » et que « l'un des moyens d'atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». La poursuite de cet objectif se concrétisera par l'adoption le 4 novembre 1950 de la *Convention européenne des droits de l'homme*⁸⁷ et l'institution d'une Commission et d'une Cour européennes des droits de l'homme pour en assurer l'application.

⁸³ *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, Rés AG 217 (III), Doc off AG NU 3^e sess, supp n° 13, Doc NU A/810 (1948) 71.

⁸⁴ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, (1976), 943 R.T.N.U. 13 et *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, (1976), 999 R.T.N.U. 107.

⁸⁵ Voir au sujet de la protection des droits fondamentaux dans le cadre de ces trois organisations internationales régionales William A Schabas, *Précis du droit international des droits de la personne*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997 aux pp 122-133.

⁸⁶ *Statut du Conseil de l'Europe*, supra note 19.

⁸⁷ *Convention européenne des droits de l'homme*, supra note 21.

L'adoption de protocoles à cette convention permettra d'enrichir le corpus des droits civils et politiques garantis dans la *Convention européenne des droits de l'homme*. Adoptée en 1960 et révisée à deux reprises, la *Charte sociale européenne*⁸⁸ assurera quant à elle une protection des droits économiques et sociaux.

S'agissant des Communautés européennes et de l'Union européenne, les premiers traités passent sous silence les droits fondamentaux. Cette omission est principalement attribuable au caractère surtout technique de la construction européenne⁸⁹. Les droits fondamentaux se développeront toutefois dans l'ordre juridique communautaire et la Cour de justice des Communautés européennes jouera un rôle actif à cet égard en se fondant sur les traditions constitutionnelles des États membres et sur les traités internationaux auxquels sont parties ses États membres, et notamment la *Convention européenne des droits de l'homme*. Elle comblera ainsi progressivement la lacune des traités.

Les institutions communautaires seront par ailleurs à l'origine de la création d'instruments de protection des droits, comme en fera foi l'adoption le 9 décembre 1989 de la *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs*⁹⁰. L'expression « droits fondamentaux » fera son apparition en 1992 dans le *Traité de Maastricht* et en 1997 le *Traité d'Amsterdam* fera référence quant à lui aux « droits de l'homme et libertés fondamentales ». Longtemps laconiques en matière de droits fondamentaux, les traités leur font désormais une place, comme l'affirmera l'article 6 du *Traité sur l'Union européenne*, comme principes

⁸⁸ *Charte sociale européenne*, (1965), 529 R.T.N.U. 89, S.T.C.E. n° 25.

⁸⁹ Voir à ce sujet Manfred A Dausen, « La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire » (1984) 3 RTD eur à la p 402 et s.

⁹⁰ Commission des Communautés européennes, *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1990.

fondateurs de la construction européenne⁹¹ et de l'identité européenne.

Une étape significative sera par ailleurs franchie en la matière avec l'adoption à Nice le 7 décembre 2000 de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* (CDFUE)⁹². Celle-ci adhère à la méthode communautaire de protection des droits fondamentaux dans la mesure où elle se fonde sur les principes jurisprudentiels. Dans l'ensemble, elle voit à la consolidation, l'actualisation et au renforcement des droits fondamentaux au sein de l'Union européenne. Si les référendums français et néerlandais ont comme conséquence d'empêcher l'enchâssement de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* dans le titre II du *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, le *Traité de Lisbonne* amènera le *Traité sur l'Union européenne* dont l'article 6.1 prévoira dorénavant que « l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007, à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités ». La *Charte* clarifie ainsi la situation par un catalogue de droits propres à l'Union européenne. Elle codifie l'acquis en matière des droits fondamentaux afin de le rendre « visible »⁹³ et contribue à une définition claire et précise des « valeurs communes » de l'Europe⁹⁴ et du concept de l'identité européenne.

Ces notions « d'identité », de « citoyenneté » et de « droits fondamentaux » feront l'objet de développements plus approfondis dans la présente thèse dont il importe maintenant de

⁹¹ Bernadette Lebaud-Ferrarese et Michaël Karpenschif, « La "constitutionnalisation" de la Charte : un acte fondamental pour l'Union européenne » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *La Convention sur l'avenir de l'Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2004 à la p 127.

⁹² *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* [2000] JO C 364/01 [la *Charte*].

⁹³ Jean-Yves Carlier et Olivier de Schutter, dir, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2002 à la page 2. Voir aussi Jean-Yves Carlier, *La condition des personnes dans l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2007 aux pp 189-266.

⁹⁴ Guy Braibant, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Paris, Seuil, 2001 aux pp 17-18.

présenter la problématique et la méthodologie.

Bien que l'identité européenne ait des repères multiples - identité culturelle, religieuse, géographique, sociale, institutionnelle, militaire ou internationale - et qu'elle concerne toute une série de questions qui doivent être saisies concurremment - élargissement, questions des frontières, hybridité politico-institutionnelle, nous l'analyserons notamment à travers le prisme de la citoyenneté européenne et de la *Charte européenne*. L'identité européenne demeure un concept abstrait dont l'expression et l'enracinement dans le tissu social sont encore superficiels. Certes, l'Union européenne est une communauté de citoyens dont les droits fondamentaux sont maintenant codifiés, mais elle reste une communauté dont l'identité est encore incertaine. Ce constat nous amène à nous poser la question suivante : la citoyenneté européenne et la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* ont-elles fait émerger une identité européenne? Ou ont-elles consolidé une identité européenne déjà en formation?

Dans la présente thèse et aux fins de contribuer à l'avancement des connaissances scientifiques, nous tenterons de démontrer que l'institution d'une citoyenneté de l'Union européenne et l'adoption de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* ont contribué à consolider l'identité européenne. Ainsi, la citoyenneté fondée sur des droits fondamentaux serait une nouvelle manière de traiter le rapport identitaire à l'Europe.

S'agissant du cadre théorique de cette thèse, nous croyons opportun de nous inscrire dans le constructivisme⁹⁵. L'approche constructiviste a été appliquée par de nombreux chercheurs au

⁹⁵ Sur ces théories et concepts de l'intégration européenne, voir notamment Schwok et Saurugger, *supra* note 18, respectivement aux pp 110-121, 163-191.

processus d'intégration européenne, et notamment sur la notion d'identité qui est au coeur de l'épistémologie constructiviste. Ainsi, les questions relatives à une reformulation d'une identité européenne vont permettre d'étudier une problématique qui se veut ouverte dans un contexte d'évolution de la question selon les transformations juridiques et politiques en Europe.

Si l'identité européenne est un concept évolutif porté par un processus interactif, l'approche constructiviste permet dès lors d'analyser cette interaction dynamique qui existe entre les normes institutionnelles et le rapport identitaire. Le potentiel analytique de l'approche constructiviste (valeurs, normes, principes, idées et identités comme variables explicatives) nous permettra donc de mieux articuler le concept évolutif de l'identité européenne. Ainsi, l'approche constructiviste semble mieux adaptée pour accomplir une analyse fondée sur la formation de l'identité européenne au regard de la construction des valeurs et normes communes.

Étant un état de conscience traduit que partiellement en droit positif, l'identité européenne s'est avérée un champ privilégié d'étude pour les constructivistes. L'intégration implique l'institutionnalisation de la citoyenneté européenne qui démontre à son tour, la construction des identités à travers les pratiques telles la socialisation et les politiques symboliques. En effet, l'approche constructiviste part de l'idée qu'un certain niveau d'identification avec l'UE est requis, afin de considérer que le système politique européen est légitime et qu'il présente les conditions nécessaires pour se développer et durer : « Le soutien [des citoyens à l'Union européenne] constitue la pierre angulaire de cette citoyenneté puisqu'il représente une première forme de reconnaissance de la légitimité du système politique européen »⁹⁶. En élargissant l'analyse aux

⁹⁶ Céline Belot, « Les logiques sociologiques de soutien au processus d'intégration européenne : éléments d'interprétation » (2002) 9:1 Revue internationale de politique comparée 12.

citoyens européens dans leur ensemble, les constructivistes mettent l'accent sur la multidimensionnalité de l'identité.

L'application de la méthode constructiviste à la question de l'intégration européenne et de l'identité européenne est particulièrement bien cernée par l'auteur Marcel Wilga :

Si on accepte le postulat selon lequel les normes peuvent influencer les comportements des acteurs politiques, en limitant leur marge de manoeuvre ou bien, *a contrario*, en leur facilitant certaines décisions politiques, alors le constructivisme peut être une approche très prometteuse et fructueuse dans l'analyse des relations entre, d'une part, le comportement individuel des acteurs et, d'autre part, l'ensemble des comportements, ou le vecteur intégrateur de la vie sociale (*outcome*) – dans notre cas le processus d'intégration. Mais les valeurs et les normes en tant que telles peuvent poser infiniment de problèmes en raison de leur caractère complexe et évolutif⁹⁷.

Dans sa présentation de l'approche constructiviste, celui-ci met l'accent sur les normes et évoque d'ailleurs l'idée du « constructivisme juridique » :

Malgré les inconnues concernant les sources des valeurs, les conceptualisations précises des normes, l'impact des normes sur les identités nationales et leurs changements dans le contexte de la construction européenne, il est difficile de mettre en question l'impact de la langue, en tant qu'instrument de discours politique. D'autant plus que même les normes sociales ordinaires fonctionnent très souvent hors de notre perception, alors que c'est d'après elles que, sans le savoir, nous guidons notre comportement. De plus, d'autres normes qui existent autour de nous sont codifiées afin d'avoir un effet juridique. Ces mêmes normes co-déterminent les systèmes politiques et, devenant le droit, elles constituent les fondements de l'État de droit et de l'État régulateur.

Les deux types de normes sont indispensables si l'on veut aujourd'hui bien maîtriser les complexités des systèmes politiques. À cet égard, on pourrait même parler du *constructivisme juridique* qui n'existe pas encore et semble être plutôt représenté par le soi-disant *Légalisme*. Quoi qu'il en soit, le dialogue entre plusieurs constructivistes dans les recherches pluridisciplinaires de nature politico-juridique ou politico-sociologique peut être prometteur⁹⁸.

⁹⁷ Marcel Wilga, « Le constructivisme dans le domaine de l'intégration européenne » (2001) 321 *L'Europe en formation*, en ligne : <<http://www.cife.eu/UserFiles/File/EF322MWilga.pdf>>.

⁹⁸ *Ibid* [notes omises]. L'auteur tient par ailleurs à ajouter : « Le droit communautaire est le matériau idéal pour les constructivistes dans l'analyse des valeurs européennes. Une des décisions les plus importantes matérialisant certaines valeurs dans l'Union européenne était la décision de la Cour de Justice des Communautés européennes dans l'affaire de *Van Gend en Loos*, qui est considérée par les constructivistes de la discipline du droit comme le *tournant* dans l'histoire de l'intégration juridique de l'Union européenne. L'analyse du contenu juridique de différentes affaires est fondamentale pour la compréhension de l'évolution du processus de l'intégration européenne, et ce fait a été longtemps ignoré par les chercheurs des science politique ». *Ibid*.

Cette approche et ce dialogue nous apparaissent également prometteurs et nous chercherons à mettre en application dans la présente thèse l'approche du constructivisme juridique en effectuant une recherche pluridisciplinaire de nature essentiellement politico-juridique et en procédant à une analyse du contenu juridique de la citoyenneté et de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*.

Nous présenterons en premier lieu le développement progressif du concept de l'identité européenne (**PARTIE PRÉLIMINAIRE**). Nous étudierons ensuite la citoyenneté de l'Union européenne en la présentant comme un marqueur juridique et identitaire (**PARTIE I**). Nous analyserons enfin la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* en la qualifiant d'instrument juridique et identitaire (**PARTIE II**).

PARTIE PRÉLIMINAIRE

L'IDENTITÉ EUROPÉENNE : UN DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF

L'Europe prise dans son ensemble, dans la mesure où elle tend vers l'unité, devra bien, elle, concevoir son identité comme la somme de toutes ses appartenances linguistiques, religieuses et autres. Si elle ne revendique pas chaque élément de son histoire, si elle ne dit pas clairement à ses futurs citoyens qu'ils doivent pouvoir se sentir pleinement européens sans cesser d'être allemands ou français ou italiens ou grecs, elle ne pourra tout simplement pas exister.

Forger l'Europe nouvelle, c'est forger une nouvelle conception de l'identité, pour elle, pour chacun des pays qui la composent, et un peu aussi pour le reste du monde.

Amin Maalouf,
Les identités meurtrières, Paris, Grasset, 1998.

La question de l'identité européenne occupe une place primordiale dans les débats de l'entre deux guerres mondiales. En effet, la crise morale de l'Europe durant cette période induit un recentrage sur les valeurs : c'est au nom de l'Homme que l'on veut faire l'Europe. Les deux guerres mondiales représentent donc deux périodes décisives dans la prise de conscience de faire l'Europe.

Sur le plan politique, les projets visant à promouvoir l'idée européenne sont très diversifiés. Pour la plupart de ses promoteurs, et notamment Aristide Briand (le socialiste)⁹⁹, Richard de Coudenhove-Kalergi (le fédéraliste)¹⁰⁰, Denis de Rougemont (le non-conformiste)¹⁰¹, la construction de l'unité européenne est indissociable de la culture européenne.

⁹⁹ Voir Achille Elisha, *Aristide Briand, la paix mondiale et l'union européenne*, Groslay (France), Editions Ivoire-Clair, 2003.

¹⁰⁰ Richard N Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa*, Leipzig, Édition Verlag, 1923.

¹⁰¹ De Rougemont, *supra* note 2.

Si l'identité européenne n'est pas au cœur des débats durant les premières décennies de la construction européenne, c'est aussi, parce que les raisons de l'unification s'imposent. La reconstruction de l'Europe en ruine nécessite une coopération économique entre États. Au moment fondateur, la question des frontières territoriales n'est pas problématique. L'identité européenne se pose davantage en termes de communauté de valeurs – celles du « monde libre ». Sur le plan externe, la Communauté affirme son identité face à l'URSS et aux dictatures des pays voisins du Sud de l'Europe qui souhaiteraient y adhérer. La Communauté est présentée comme un projet vaste et incite les « autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leurs efforts »¹⁰².

Dans les années 1950 et 1960, le débat sur l'identité politique - sentiment d'appartenance à une communauté politique - est ainsi loin de préoccuper les Européens. Le débat sur l'identité européenne émerge véritablement au début des années 1970 avec la *Déclaration sur l'identité européenne*¹⁰³. L'analyse de cette déclaration adoptée à Copenhague le 14 décembre 1973 permet de constater qu'il y a une volonté de construire l'identité européenne autour de l'idée de la cohésion des membres des Communautés et de leur rapport au monde et qu'on peut y déceler une volonté de lui donner une projection à la fois interne et externe.

S'agissant de la cohésion, l'article 1 de la déclaration fait référence à la fois à la civilisation commune ainsi qu'aux valeurs et principes en ces termes qui sont d'ailleurs présentés comme les « éléments fondamentaux » de l'identité européenne. Cet article se lit ainsi :

¹⁰² Du Réau, *supra* note 4 à la p 246.

¹⁰³ *Déclaration sur l'identité européenne*, [1973] Bull CE, 12/1973, aux pp 127-130. Le texte intégral est reproduit en annexe 1 de la présente thèse.

1. Les neuf Etats européens, que leur passé et la défense égoïste d'intérêts mal compris auraient pu pousser à la division, ayant dépassé leurs antagonismes, ont décidé de s'unir en s'élevant au niveau des nécessités européennes fondamentales, pour assurer la survie d'une civilisation qui leur est commune.

Désireux d'assurer le respect des valeurs d'ordre juridique, politique et moral auxquelles ils sont attachés, soucieux de préserver la riche variété de leurs cultures nationales, partageant une même conception de la vie, fondée sur la volonté de bâtir une société conçue et réalisée au service des hommes, ils entendent sauvegarder les principes de la démocratie représentative, du règne de la loi, de la justice sociale – finalité du progrès économique – et du respect des droits de l'homme, qui constituent des éléments fondamentaux de *l'identité européenne*. Les Neuf sont persuadés que cette entreprise correspond aux aspirations profondes de leurs peuples et doit être poursuivie avec leur participation, notamment par leurs représentants élus [nos italiques].

La deuxième partie de la déclaration de 1973, intitulée « L'identité européenne par rapport au monde », évoque une volonté de jouer un rôle actif dans les affaires mondiales qui doit conduire progressivement « à définir des positions communes dans le domaine de la politique étrangère ». Elle révèle une Communauté européenne désireuse d'agir « en tant qu'entité distincte » sur la base de principes qui inspirera une politique commune dont les contours sont d'ailleurs esquissés avec les pays tiers nommément désignés dans la déclaration.

Tout en soulignant dans son titre « le caractère dynamique de la construction européenne », la troisième et dernière partie de la déclaration affirme le caractère évolutif de « l'identité européenne ». L'article 22 y aborde les dimensions externe et interne de l'identité en ces termes.

L'identité européenne est appelée à évoluer en fonction de la dynamique de la construction de l'Europe. Dans le domaine des relations extérieures, les Neuf s'attacheront notamment à définir progressivement leur identité vis-à-vis des autres entités politiques. Ce faisant, ils ont conscience de renforcer leur cohésion interne et de contribuer à l'élaboration d'une politique proprement européenne. Ils sont convaincus que la mise en œuvre progressive de cette politique sera un des éléments essentiels devant permettre à leurs pays d'aborder avec réalisme et confiance les stades ultérieurs de la construction européenne, en facilitant la transformation prévue de l'ensemble de leurs relations en une Union européenne.

Dans les années qui suivent, le débat sur l'identité européenne gravite autour des questions relatives à la démocratie et à la citoyenneté¹⁰⁴. Il y a dénonciation du « déficit démocratique » et de la « technocratie bruxelloise ». Les Européens n'ont pas suffisamment de connaissance sur le fonctionnement des institutions communautaires. En outre, la chute du mur de Berlin en 1989 et la perspective d'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) sont perçues comme la dernière étape vers la réalisation de l'identité européenne. En effet, les négociations d'adhésion sont menées comme un programme unilatéral d'absorption par les pays candidats de « l'acquis communautaire »¹⁰⁵.

À l'optimisme du début des années 1990 et aux théories postnationalistes, succèdent rapidement des discours alarmistes sur la résurgence des nationalismes et du « conservatisme moral ». En effet, avec l'effondrement du bloc communiste et les différentes « idéologies », les débats sur l'identité européenne s'intensifient et changent de nature. Il est question de frontières et de valeurs culturelles. Influencé par les théories postnationalistes¹⁰⁶, le débat sur l'identité

¹⁰⁴ Voir à ce propos Jacques Chevallier, *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J., 2003 à la p 207 : « Les débats actuels autour de la citoyenneté témoignent de la profondeur des remaniements en cours dans la construction des identités collectives : derrière la question de la citoyenneté, c'est en fait toute la conception du lien politique et social qui est en jeu ; et la consécration de la citoyenneté européenne n'a été que le révélateur d'une évolution plus générale. »

¹⁰⁵ Voir à ce propos Anouche Arabaghian, *Le processus d'adhésion à l'Union Européenne est-il en mesure de contribuer davantage que la Convention européenne à la protection des droits de l'homme en Turquie*, « mémoire de maîtrise », Montréal, Université de Montréal, 2007 à la p 127. « "L'acquis", qui constitue l'un des critères de Copenhague, concerne l'adoption et la mise en oeuvre du cadre juridique de l'UE. Les pays candidats doivent intégrer en droit interne, l'ensemble du droit communautaire "l'acquis", organisé en 35 chapitres dans le cadre de négociation : libre circulation des marchandises, pouvoir judiciaire et droits fondamentaux, justice, liberté et sécurité, union douanière, relations extérieures. Ainsi, la législation du pays candidat est évaluée au préalable et confrontée à l'acquis communautaire. Les États membres décident de l'ouverture et de la fermeture de chacun de ces chapitres de négociation. En outre, le cadre de négociation prévoit un accord final sur l'ensemble de la reprise de l'acquis par le pays candidat ».

¹⁰⁶ Voir Muriel Rambour, *Post-nationalisme et intégration politique communautaire*, Thèse de doctorat, Strasbourg, Université Robert Schuman, 2004 aux pp 8-9. « Le postnationalisme permet justement de penser la place des structures étatiques dans la configuration communautaire en se dégageant de ces explications fonctionnalistes ou intergouvernementalistes de la construction de l'Union. Dans un contexte marqué par une interdépendance politico-économique complexe, [...] la théorie post-nationale permet un positionnement de la réflexion à un niveau prenant en compte l'ensemble de ces transformations. Les questionnements relatifs à la structure politique et institutionnelle de l'Union, à l'articulation entre les différentes sources d'identification en Europe et au sentiment d'appartenance à cette

européenne s'intensifie au début des années 2000 en raison du discours du ministre des Affaires étrangères et Vice-chancelier de la République fédérale d'Allemagne de Joschka Fischer en faveur d'une fédération européenne¹⁰⁷. Ce dernier invite les autres dirigeants politiques européens à exprimer leur position avant que ne s'ouvre la Convention sur l'avenir de l'Europe. Des intellectuels comme Jürgen Habermas, Jean-Marc Ferry, Étienne Balibar prendront également part au débat lancé par Fischer et rappelleront que l'appartenance à l'UE ne peut être conçue de la même manière que celle de l'appartenance nationale.

Les débats de la Convention sur l'avenir de l'Europe et sur le projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* qu'elle aura élaboré, relanceront la question de l'identité européenne et mettront en lumière l'aspect rhétorique et juridique du projet européen. Au plan rhétorique, les valeurs universelles, le respect des droits fondamentaux et la diversité des peuples sont mis de l'avant, leur réalisation juridique permettant de traduire cette diversité et forger le destin commun de l'Europe.

Le « NON » des Français et des Néerlandais lors des référendums sur le projet de *Traité constitutionnel* en 2005 remettra en question le processus évolutif de la construction européenne et la question sous-jacente de l'identité européenne. Si l'entrée en vigueur du *Traité de Lisbonne* en 2009 met fin à la paralysie de l'UE et si celui-ci reprend l'essentiel du texte du projet de *Traité*

construction, peuvent tous être replacés dans une optique post-nationale [...]. La pensée post-nationale [...] apparaît toutefois comme une alternative théorique qui ne se limite pas à l'examen des relations entre gouvernements nationaux et institutions communautaires [...]. Elle permet d'appréhender différents aspects de la construction européenne, comme les questions d'identité, de participation civique, de pratique démocratique à une échelle transnationale [...] ».

¹⁰⁷ Voir Joschka Fischer, discours, « De la Confédération à la Fédération - réflexion sur la finalité de l'intégration européenne », présenté à l'Université Humboldt de Berlin, 12 mai 2000, en ligne: <<http://www.leforum.de/fr/fr-traite-fishereurope.htm>>.

établissant une Constitution pour l'Europe, il n'en demeure pas moins qu'il n'apporte pas à la question de l'identité toutes les réponses voulues. Ainsi, en dépit des avancées juridiques, discursives et symboliques de l'Union, il reste toujours difficile de combiner l'un et le pluriel, les particularités nationales et la recherche collective d'une unité européenne. Comme le souligne le juriste Joseph Weiler, l'objectif du projet de *Traité constitutionnel* était de fonder une identité collective des peuples, des nations, des États, de la Communauté et de l'Union. La portée symbolique de ce projet était la création d'une culture politique commune européenne ; une voie pour combiner pluralité des cultures nationales et unité politique, nécessaire à la définition d'une identité européenne.

Le débat en cours sur l'adhésion de la Turquie est également révélateur d'un questionnement sur l'identité européenne. La question de l'appartenance ou non de la Turquie à l'UE provoque des discussions sur la nature de la construction européenne et soulève des interrogations de fond sur l'identité européenne. Ce débat n'est pas sans influence sur l'identification des critères devant être remplis pour devenir membre de l'Union européenne et la candidature turque a d'ailleurs été à l'origine d'une bonification des *Critères de Copenhague*¹⁰⁸.

La question de l'identité est dès lors un sujet de préoccupation parce que le processus d'uniformisation et de mondialisation est à l'œuvre et a pour effet de menacer la diversité. L'Europe « unie dans sa diversité » est une illustration riche de cette problématique : l'unité évoquant la cohésion, la convergence, l'harmonisation, l'intégration et, à l'inverse, la diversité

¹⁰⁸ *Conseil européen de Copenhague*, [1993] Bull CE, 6/1993 [Critères de Copenhague]. Ces critères qui fondent l'unité politique et juridique de l'Union sont les suivants : stabilité des institutions du candidat, garantie de la démocratie, de la primauté du droit (État de droit) et le respect des minorités et leur protection.

dans l'Union, c'est l'Europe à « géométrie variable »¹⁰⁹, les particularismes nationaux. Comme l'affirme l'auteur Favret :

[O]n l'aura compris, évoquer l'unité à propos de l'Union européenne, c'est insister sur les éléments de cohésion, de convergence, de rapprochement, d'harmonisation, d'intégration, de communautarisation. À l'inverse, évoquer la diversité dans l'Union, c'est pointer du doigt l'hétérogénéité qui la caractérise, désigner les éléments de différenciation (la "géométrie variable"), de reconnaissance mutuelle des particularismes nationaux, les dérogations, la subsidiarité... Quoiqu'il en soit, "l'unité dans la diversité" ne signifie nullement l'uniformisation des cultures nationales ou l'instauration d'une culture dominante. Il s'agit, bien au contraire, de reconnaître la diversité des cultures nationales, laquelle devra toutefois aller de pair, à mesure que progresseront les politiques communes, avec l'émergence d'une authentique culture et d'une identité collective européennes, qui viendront s'ajouter, et non se substituer, au pluralisme national¹¹⁰.

Ainsi, « [p]our être reconnue comme une vraie communauté, l'Europe doit se forger une identité. De même que les nations se sont affirmées par la formation d'une identité nationale, de même l'Union européenne s'efforce de faire émerger depuis sa naissance une identité collective »¹¹¹. Comment l'Union européenne peut-elle dès lors poursuivre sa propre quête d'identité tout en préservant l'identité de ses États et de ses peuples? Pour répondre à ces questions et après avoir ainsi situé le concept d'identité européenne dans son contexte général, il nous appartient maintenant d'en approfondir l'examen en le présentant comme un développement historique **(Chapitre I)** et en nous interrogeant sur son enracinement progressif **(Chapitre II)**.

¹⁰⁹ Voir à cet égard Christian Philip, « L'Europe à géométrie variable : une fausse bonne idée ou une voie à privilégier? » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *Quelle relance de la construction européenne?* Bruxelles, Bruylant, 2008 aux pp 191-198.

¹¹⁰ Jean Marc Favret, « L'Union européenne : l'unité dans la diversité » (2003) 4 RTD eur à la p 660.

¹¹¹ Thomas Ferenczi, *Pourquoi l'Europe?*, Bruxelles, André Versaille, 2008 à la p 251.

CHAPITRE I

L'IDENTITÉ EUROPÉENNE : UN DÉVELOPPEMENT HISTORIQUE

L'identité européenne dans le vocabulaire communautaire subit une évolution au cours des cinquante dernières années. Comme nous l'avons constaté, elle se rapporte à la fois à la cohésion interne, mais vise aussi la projection externe de l'Europe. Il sera permis de constater qu'elle cherche à traduire l'existence en Europe d'une communauté culturelle et citoyenne et qui se superposera aux autres dimensions de l'identité européenne (**Section I**). Cette identité européenne repose par ailleurs sur un certain nombre d'éléments qu'il nous importe également de présenter (**Section II**).

Section I : Les dimensions de l'identité européenne

Si les textes fondateurs de l'Europe n'abordent pas expressément la question de l'identité, celle-ci est abordée sous ces diverses dimensions depuis les débuts de la construction européenne.

Si le préambule du *Traité CECA* évoque la dimension externe de l'identité européenne en faisant référence à la contribution de l'Europe à la paix mondiale, cette dimension n'est véritablement abordée que lors de la Conférence de La Haye en décembre 1969. Après une dizaine d'années de progrès de l'intégration commerciale, les chefs d'État ou de gouvernement prennent l'initiative de relancer l'idée de coopération politique et d'inclure la dimension externe de l'identité européenne :

[E]nter dans la phase définitive du Marché commun, ce n'est pas seulement consacrer le caractère irréversible de l'œuvre accomplie par les Communautés, c'est aussi préparer les

voies d'une Europe unie en mesure d'assumer ses responsabilités dans le monde de demain et d'apporter une contribution répondant à sa tradition et sa mission¹¹².

À l'issue de la conférence, Jean Rey, le Président de la Commission européenne affirme qu'en « un temps où certains milieux [...] avaient tendance à croire qu'elle pouvait être considérée comme une simple zone de préférence commerciale, il était essentiel de marquer devant l'opinion européenne et mondiale que la Communauté, après vingt ans, n'avait rien perdu de cette finalité politique »¹¹³. Adopté le 27 octobre 1970 par le Conseil des Ministres, le *Rapport Davignon* propose la création de la CPE destinée à développer une politique étrangère commune¹¹⁴. Les États membres veulent se faire entendre d'une seule voix sur la scène internationale et jouer ainsi un plus grand rôle dans les affaires mondiales. En dépit des objectifs modestes et, après deux décennies de propositions pour créer une union politique européenne institutionnalisée, les fondements d'une politique étrangère commune sont néanmoins jetés¹¹⁵.

Suite à la Conférence sur la sécurité en Europe et l'élargissement de la CEE au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark qui ont lieu en 1973, les Neuf adoptent lors de leur Conférence au Sommet de Copenhague la même année la *Déclaration sur l'identité européenne*¹¹⁶. Celle-ci consacre toute sa deuxième partie à la question de la dimension externe de l'identité européenne.

¹¹² *Conférence de La Haye*, [1969] Bull CE, 1/1970, communiqué final, para 3.

¹¹³ Commission des Communautés européennes, *Le Sommet de la Haye* (I), 8, en ligne : < http://www.cvce.eu/obj/Discours_de_Jean_Rey_devant_le_Parlement_europeen_11_decembre_1969-fr-aa64ad55-bbca-4fae-9a9b-0a472573221d.html>.

¹¹⁴ *Rapport Davignon*, [1970] Bull CE, 11/1970 aux pp 9-14. Ce document adopté par les ministres des Affaires étrangères des Six est à l'origine de la Coopération politique européenne. L'objectif de ce rapport étant d'harmoniser les différents points de vue en matière de politique internationale par des consultations régulières, afin d'afficher une meilleure solidarité. Les États membres s'attireront alors les railleries américaines exprimées par la fameuse phrase de Henry Kissinger, l'ancien secrétaire d'État américain : « L'Europe, quel numéro de téléphone? » Voir à ce sujet Laurence Badel et Éric Bussière, *François-Xavier Ortoli - L'Europe : quel numéro de téléphone?*, Paris, Descartes & Cie, 2011.

¹¹⁵ Jacques Bourrinet, dir, *L'intégration européenne au XXI^e siècle*, Paris, La documentation Française, 2004 à la p 240.

¹¹⁶ *Déclaration sur l'identité européenne*, supra note 103.

L'affirmation de l'identité européenne externe se retrouvera de manière récurrente dans les textes qui seront adoptés dans les décennies suivantes. Pour la première fois, le terme « identité » fait son apparition en 1986 dans l'*Acte unique européen*, sous la dimension de politique extérieure. Dans son préambule, celui-ci rappelle, qu'il est de la responsabilité de l'Europe de « s'efforcer de parler d'une seule voix » et « de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationale ». Le préambule souligne également la volonté « de transformer l'ensemble des relations entre leurs États en une Union européenne » sur la base « de la coopération européenne entre les États signataires en matière de politique étrangère et à doter cette Union des moyens d'action nécessaires ». Dans son article 6, l'AUE stipule que les États « réaffirment les mêmes idéaux et les mêmes objectifs en matière de coopération politique extérieure ». Ce texte vient codifier la pratique diplomatique des pays membres et est appelé à favoriser une dynamique d'approfondissement de l'intégration européenne et de l'identité européenne. L'adoption de l'AUE représente donc le fait marquant des années 1980 en fixant notamment une nouvelle orientation à la politique étrangère.

Ainsi, l'intégration européenne trouve un nouvel élan depuis la fin de la guerre froide et la chute du mur de Berlin en vue de construire une identité politique. La dignité humaine est le principe fondateur de l'identité politique européenne.

Les années 1990 sont donc annonciatrices des réformes substantielles initiées par le *Traité de Maastricht* qui instaure une Union européenne et fonde celle-ci sur trois piliers, dont celui de la Politique extérieure et de sécurité commune (PESC). Dans le préambule du *Traité de Maastricht*, il est d'ailleurs question « d'identité européenne de sécurité et de défense » et qu'il

s'agit là d'un « moyen de renforcer son indépendance, afin de promouvoir la paix et le progrès en Europe et dans le monde ».

Bien que la PESC essuie ses premiers échecs dans les événements de la guerre du Golfe ou de l'ex-Yougoslavie, elle définit néanmoins le cadre d'une politique européenne de sécurité qui semble être aujourd'hui un impératif incontournable. De plus, l'article B du *Traité de Maastricht* prévoit que « l'Union européenne se donne pour objectif d'affirmer son identité sur la scène internationale ».

Avec l'ère de Maastricht, l'Europe entame son rôle d'acteur à part entière sur le plan international. Le titre V est consacré entièrement à la PESC et indique le caractère « intergouvernemental » de cette politique. D'où la possibilité pour les États membres de mener des actions communes. La souplesse décisionnelle constitue ainsi le trait caractéristique du second pilier sur lequel se fonde l'Union européenne qui naît avec le *Traité de Maastricht*. Certes, l'institutionnalisation de l'intégration politique européenne n'est qu'à ses débuts timides, mais la « diplomatie du verbe »¹¹⁷ a néanmoins contribué à la création de la PESC¹¹⁸ et à la formation de l'opinion publique européenne et étrangère tout en développant un sentiment d'appartenance à une identité européenne¹¹⁹.

¹¹⁷ Fabien, Terpan, *La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2003 à la p 223.

¹¹⁸ Voir à ce propos Bourrinet, *supra* note 115 à la p 250. « La PESC était censée être un "pilier", une sorte de point de référence pour ces acteurs. L'utilisation même de l'expression "Politique étrangère et de sécurité commune" relève de la stratégie verbale voulant donner un sens aux choix politiques, au processus historique qui a été mené jusqu'à présent et une cohérence aux actions entreprises. La PESC représente donc tout d'abord une idée, qui se manifeste au travers d'une panoplie d'instruments au contenu divers : que ce soit les traités constitutifs dans leurs versions successives adoptées à Maastricht, Amsterdam, Nice et, peut être, ensuite la Constitution européenne ; les documents de coordination avec l'OTAN et l'UEO ; ainsi que de nombre de déclarations, surtout celles émanant du Conseil européen ainsi que des chefs d'État et de gouvernement des États membres ».

¹¹⁹ *Ibid* à la p 245.

Quant au *Traité d'Amsterdam*, il ajoute quelques éléments nouveaux à la PESC et met en place, entre autres, l'instrument des stratégies communes et établit une hiérarchie entre les stratégies, positions et actions communes. Il prévoit également la création d'un poste de Haut-représentant pour la PESC. Le traité fait ainsi entrer l'Europe dans une phase plus réaliste dans la mesure où la nouvelle Union européenne a encore un long chemin à parcourir avant de se constituer en une véritable puissance susceptible de détenir à la fois une identité collective de défense et une identité européenne citoyenne et individuelle.

Cependant, la volonté de l'UE de jouer un rôle majeur dans les affaires internationales, notamment en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales est manifeste dans le *Traité de Nice*¹²⁰ :

Donner à l'Union européenne les moyens de jouer pleinement son rôle sur la scène internationale et d'assumer des responsabilités face aux crises, en ajoutant à la gamme des instruments déjà à sa disposition une capacité autonome de décision et d'action dans le domaine de la sécurité et de défense. Face aux crises, la spécificité de l'Union réside dans sa capacité de mobiliser une vaste gamme de moyens et d'instruments tant civils que militaires lui donnant ainsi une capacité globale de gestion de crise et de prévention des conflits, au service de la politique étrangère et de sécurité commune¹²¹.

D'autre part, la *Déclaration sur l'avenir de l'Union européenne*¹²² esquisse les travaux à entreprendre après le *Traité de Nice* et est suivie de la convocation de la *Convention sur l'avenir de l'Europe*¹²³. Ses travaux s'ouvrent à Bruxelles le 28 février 2002 et s'étendent jusqu'en juillet

¹²⁰ À cet égard voir Emmanuel Decaux, « Le processus de décision de la PESC : vers une politique étrangère européenne? » dans Enzo Cannizzaro, *The European Union as an Actor in International Relations*, 9e éd, The Hague, Kluwer Law International, 2002 à la p 25 et s.

¹²¹ *Conclusions de la Présidence de l'Union européenne au Conseil européen de Nice du 7, 8 et 9 décembre 2000* en ligne : <http://www.europarl.europa.eu/summits/nice1_fr.htm>.

¹²² Le texte de la *Déclaration sur l'avenir de l'Union européenne* en ligne : <<http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/index.htm#founding>> sous la rubrique *Traité de Nice*, Acte final, point 23, *Déclaration relative à l'avenir de l'Union*.

¹²³ Voir à ce sujet Philip et Soldatos, « Convention », *supra* note 91.

2003. En effet, une union politique plus étroite permettant à l'UE de mener une PESC est une condition *sine qua non* pour l'existence de l'Europe sur la scène internationale.

C'est par l'entremise des travaux de la *Convention sur l'avenir de l'Europe*, que cet affranchissement est envisagé, notamment par la nomination d'un ministre des Affaires étrangères/vice-président de la Commission¹²⁴. Il aurait autorité de parler seul au nom des gouvernements des 25 États membres, seulement si ces derniers démontrent la capacité de définir une politique commune. En outre, le projet de *Traité constitutionnel* prévoit un Président du Conseil européen qui assumerait le rôle de représentant extérieur de l'Union pour les matières relevant de la PESC¹²⁵ et qui contribuerait à l'efficacité et à la cohérence de l'action extérieure de l'Union¹²⁶. L'UE parlerait d'une seule voix dans le système international en tant qu'acteur qui fera valoir ses valeurs communes¹²⁷. L'Europe en tant qu'acteur majeur de la communauté internationale doit assumer un rôle cohérent face à la souveraineté de ses États membres qui

¹²⁴ Version consolidée provisoire du projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, [2004] CIG 86/04, art III-197.

¹²⁵ *Ibid*, art I-21.

¹²⁶ Voir à cet égard Ignace Berten, « L'Union européenne et sa politique étrangère : un projet politique animé de valeurs? » dans Christian Franck et Geneviève Duchenne, dir, *L'action extérieure de l'Union européenne*, Louvain-La-Neuve, Bruylant/Academia, 2008 à la p 347. Le titre V de la troisième partie du projet de *Traité Constitutionnel* est consacré à l'action extérieure de l'Union. L'article 292, qui définit le cadre dans lequel doit être pensée la politique extérieure de l'Union, reprend l'article 11 du titre V du *traité sur l'Union européenne*, mais en le développant de façon très importante dans le sens d'une cohérence avec les valeurs et les objectifs de l'Union européenne définis au titre I de la Première partie : « L'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde : la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations Unies et du droit international ». L'objectif de l'action extérieure de l'Union, précise le texte : « [est] de sauvegarder ses valeurs, ses intérêts fondamentaux, sa sécurité, son indépendance et son intégrité ; de consolider et de soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international ; de préserver la paix [...] ».

¹²⁷ « Le projet de traité constitutionnel définit des valeurs fondamentales, tant dans son préambule que dans ses objectifs. En rédigeant ce texte à ambition constitutionnelle, les conventionnels n'avaient pas l'intention de proposer quelque chose qui serait nouveau, sinon dans le texte, mais plutôt d'explicitier un ensemble de valeurs reconnues de fait par les États membres ». *Ibid* à la p 321.

manquent une certaine perspective européenne¹²⁸. L'UE doit poursuivre une politique extérieure commune active et plus puissante, notamment en matière de paix, de démocratie et des droits de l'homme, aux yeux des citoyens européens qui souhaitent un rôle accru pour l'Europe sur la scène mondiale¹²⁹.

À cet égard, faut-il une Constitution pour l'Europe si l'on veut affirmer l'identité politique de l'Union européenne afin de canaliser le processus d'élargissement et renforcer la cohésion de l'Union dans un monde globalisé¹³⁰? Le « NON » français et néerlandais est difficile à interpréter en ces termes, mais il constitue de toute évidence un refus quant à la forme politique proposée dans le texte¹³¹.

Le *Traité de Lisbonne* intègre quant à lui au Titre V du *Traité sur l'Union européenne* les dispositions concernant la politique étrangère et de sécurité commune. « Les esprits évoluent et tous s'accordent désormais sur l'utilité d'une relance de l'Europe de la défense »¹³². L'Europe doit jouer un rôle actif dans les relations internationales. En fait, la question est de savoir si l'Europe va être en mesure de s'unir politiquement¹³³. « L'identité déterminante pour l'Europe est son identité politique »¹³⁴.

¹²⁸ Bourrinet, *supra* note 115 aux pp 254-255.

¹²⁹ Karel De Gucht, « Comment renforcer la politique étrangère de l'Union européenne » dans Franck et Duchenne, *supra* note 126 aux pp 103-115.

¹³⁰ Jacqueline Dutheil de la Rochère « Une Constitution pour l'Europe élargie », (2004) 7 Questions internationales à la p 4.

¹³¹ Dominique Rousseau, « Le « non » français et néerlandais à la Constitution européenne, et après? » dans Gérard Boismenu et Isabelle Petit, *L'Europe qui se fait*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2008 à la p 80.

¹³² Benjamin Angel et Florence Chaltiel-Terral, *Quelle Europe après le traité de Lisbonne?*, Paris, Montchrestien, 2008 à la p 72.

¹³³ Voir à cet égard Franck et Duchenne, *supra* note 126 aux pp 103-139.

¹³⁴ Patrice Rolland, *L'unité politique de l'Europe. Histoire d'une idée*, Bruxelles, Bruylant, 2006 à la p 3.

À cette dimension externe de l'identité européenne, s'ajoute celle du projet commun. Dès 1951, la construction européenne se manifeste d'une manière concrète et se projette vers l'avenir. Le préambule du *Traité CECA* est significatif à cet effet, car il y est question de « substituer aux rivalités séculaires [des nations] une fusion de leurs intérêts essentiels » et que les membres de la nouvelle communauté ont un « destin désormais partagé ». Dans le préambule du *Traité de Rome*, le terme d'idéal est d'ailleurs utilisé « appelant les peuples qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort ». Quant au préambule de l'AUE, il fait référence et à « l'intérêt communautaire » et à « l'idée européenne »¹³⁵.

Le projet commun doit avoir une approche pragmatique. En 1951 et 1957, la construction européenne se présente sous la forme de paix, progrès économique et social, démocratie et droits fondamentaux. L'AUE ajoutera dans son préambule la liberté, l'égalité et la justice sociale. Quant au *Traité de Maastricht*, il inclura la cohésion sociale et la protection de l'environnement. Enfin, le *Traité d'Amsterdam* soulignera le développement durable et les droits sociaux fondamentaux.

L'approche pragmatique à l'égard du projet commun se révèle régulièrement dans les rapports et déclarations politiques. En effet, le *Rapport Davignon* de 1970 rappelle que le projet commun repose sur un patrimoine commun : « L'Europe unie doit se fonder sur un patrimoine commun de respect de la liberté et des droits de l'homme et rassembler les États démocratiques, dotés d'un Parlement librement élu »¹³⁶.

¹³⁵ Pierre Gerbert, Françoise De La Serre et Gérard Nafilyan, *L'union politique de l'Europe, jalons et textes*, Paris, La documentation Française, 1998 à la p 180 : « Convaincus que l'idée européenne, les résultats acquis dans les domaines de l'intégration économique et de la coopération politique ainsi que la nécessité de nouveaux développements répondent aux vœux des peuples démocratiques européens pour qui le Parlement européen, élu au suffrage universel, est un moyen d'expression indispensable ».

¹³⁶ *Rapport Davignon*, *supra* note 114.

Quelques jours après la chute du Mur de Berlin, Jacques Delors, Président de la Commission européenne, révèle dans son discours du 17 janvier 1990 que « la question posée à chaque candidat est simple : acceptez-vous le contrat de mariage des Douze dans son intégralité et dans ses perspectives d'avenir? Oui ou non? ». Cette orientation est explicite dans la *Déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Union européenne* : « La seule frontière que trace l'Union européenne est celle de la démocratie et des droits de l'homme »¹³⁷. Les États membres s'entendent aux mêmes critères d'adhésion à chaque élargissement. Les conditions fondamentales ont été fixées dès 1993 par le Conseil européen de Copenhague¹³⁸. Les fameux « critères de Copenhague » sont au nombre de trois :

[D]es institutions stables et un régime démocratique garantissant l'État de droit, les libertés fondamentales et le respect des minorités. Ensuite, une économie de marché viable, en mesure de faire face à la pression concurrentielle tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Enfin, la capacité des candidats à assumer les obligations découlant de la qualité de membre et notamment l'acceptation des objectifs de l'Union politique, économique et monétaire¹³⁹.

Par ailleurs, la Commission ajoute des conditions plus strictes dans son rapport sur la Turquie en octobre 2004¹⁴⁰ : « [U]ne politique de tolérance zéro vis-à-vis de la torture, des mauvais traitements et l'application des mesures relatives à la liberté d'expression, la liberté de religion, les droits des femmes, les normes de l'OIT, notamment celles relatives aux droits syndicaux et les droits des minorités ».

En effet, la dynamique d'élargissement pose la question de l'identité européenne notamment par la demande d'adhésion de la Turquie. Certes, si l'Europe est considérée

¹³⁷ Annexes aux conclusions de la Présidence au Conseil européen de Laeken les 14 et 15 décembre 2001, [2001] Bull UE 12/2001 à la p 20. En ligne : <http://europa.eu/european-council/index_fr.htm>.

¹³⁸ *Conseil européen de Copenhague*, *supra* note 108.

¹³⁹ Louis Dubouis et Claude Blumann, *Droit matériel de l'Union européenne*, Paris, Montchrestien, 2009 à la p 696.

¹⁴⁰ Commission des Communautés européennes, *Rapport régulier 2004 sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion*, COM (2004) 656 final.

uniquement comme un grand marché, la question est superflue, mais l'identité européenne est une question de projet, de valeurs partagées et d'adhésion des opinions publiques. L'identité de l'Europe n'est pas une réalité figée, uniquement basée sur le passé, mais l'expression d'un processus en évolution. Elle est une histoire en mouvement intégrant les décisions présentes et futures et qui tend vers un « nous », en raison des liens qui unissent les uns aux autres dans un projet commun. Ce « nous » a un caractère évolutif et donc en construction¹⁴¹.

En ce qui concerne l'adhésion de la Turquie à l'UE, Jacques Delors affirme que l'Histoire ne finit pas de défier les Européens :

La question est de savoir si l'Union européenne, devant la montée des intégrismes, du rejet de l'autre et la violence des attentats, doit dire non, définitivement non. En agissant ainsi, nous renforcerions le sentiment que le monde chrétien rejette le monde musulman. Est-ce qu'il ne faut pas donner le signe contraire, montrant notre ouverture d'esprit, notre passion pour le respect des autres et de leurs convictions, pour le chemin du dialogue et de la reconnaissance mutuelle. C'est ce qu'a fait le Conseil Européen en disant « oui » à la négociation. Pas plus. À chacun de démontrer que l'on peut vivre ensemble, dans un esprit de différences et sous l'emprise des règles du jeu acceptées par tous. Le test reste à faire, au cours précisément de négociations¹⁴².

Un pays aux multiples appartenances géographiques, historiques et culturelles comme la Turquie devrait être en mesure de démontrer son adhésion totale au projet européen. Il appartient à l'État turc de faire preuve de la profondeur de ses engagements au cours de la longue période des négociations d'adhésion. Le processus d'adhésion à l'Union devient donc un instrument pour la Turquie afin de promouvoir les normes contemporaines de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme¹⁴³. Le principe fondamental de la « civilisation européenne », dont Mustafa Kemal Atatürk, fondateur et premier président de la République turque de 1923, visait comme

¹⁴¹ Franck et Duchenne, *supra* note 126 à la p 333.

¹⁴² Jacques Delors, « L'unité de l'Europe, un projet pour le XXI siècle » (2005) 4 *Revue de droit de l'Union européenne* aux pp 709-720.

¹⁴³ Arabaghian, *supra* note 105 à la p 137 et s.

objectif à atteindre, est le respect de la personne humaine - ce principe contenant lui-même deux corollaires :

Le premier est le soin à l'égard qu'on apporte aux diversités qui représentent un élément essentiel des progrès sans précédent de la civilisation européenne. Le second est la conviction de la nécessité et de la possibilité de résoudre pacifiquement les conflits entre les individus et les groupements humains dans le cadre d'institutions politiques et judiciaires appropriées suivant un code et une procédure préétablis en refusant de recourir à la violence¹⁴⁴.

Ce sont ces principes que l'Europe demande d'appliquer afin de pouvoir intégrer l'UE. L'Europe n'est pas seulement un marché, mais un espace de droits et de valeurs où le concept de dignité humaine doit inciter à l'ouverture, au dialogue et à la tolérance, dans la continuité de ce qu'avait été initié en 1950 par la CEDH. La « politique des droits de l'homme » doit être au cœur de l'action, car elle définit l'image de l'Europe¹⁴⁵. S'il est un domaine dans lequel l'influence internationale du droit européen est importante, c'est celui des droits fondamentaux qui dessine les contours de l'Europe politique. Les droits de l'homme « font partie intégrante des convictions »¹⁴⁶. En définitive, l'UE peut se féliciter de la place primordiale qu'elle accorde aux critères politiques de Copenhague¹⁴⁷. La Turquie n'aurait pas déployé autant d'efforts si ces derniers ne constituaient pas l'une des conditions d'adhésion à l'Union.

Quant à l'identité européenne dans sa dimension culturelle et citoyenne, comme référence à une communauté de valeurs, l'article 3 de la *Déclaration sur l'identité européenne* de 1973 en évoque le contenu en affirmant que

[c]ette variété des cultures dans le cadre d'une même civilisation européenne, cet

¹⁴⁴ Thuan Cao-Huy, dir, *Études sur l'élargissement de l'Union européenne*, Amiens, PUF, 2002 à la p 118.

¹⁴⁵ Jean-Dominique Giuliani, « L'Europe, une vraie communauté de valeurs » dans Pascal Boniface, dir, *Quelles valeurs pour l'Union européenne?*, Paris, PUF, 2004 à la p 51.

¹⁴⁶ Propos rapportés par l'ancienne secrétaire d'État française aux Affaires étrangères et aux droits de l'homme, Rama Yade dans *Le Point* n° 1839 (13 décembre 2007) à la p 37.

¹⁴⁷ Voir à cet égard Prodromos Mavridis, *Les Turcs dans l'Union européenne. Réflexions sur la prééminence du droit*, Bruxelles, Bruylant, 2009 aux pp 106-107.

attachement à des valeurs et des principes communs, ce rapprochement des conceptions de la vie, cette conscience de posséder en commun des intérêts spécifiques et cette détermination de participer à la construction européenne donnent à l'identité européenne son caractère original et son dynamisme propre.

Cette dimension de l'identité européenne sera abordée de façon explicite par Jacques Delors dans le cadre de son investiture à la présidence de la Commission européenne. Il saisira l'occasion pour faire référence à la notion de civilisation et à « [d]es modèles de pensée où la collectivité, l'individu et la nature tendaient à un équilibre harmonieux »¹⁴⁸. En 1989, il revient sur la notion en élargissant son propos à la spécificité qui « a marqué profondément la situation de la famille dans la société, la conception de l'organisation économique et sociale, la place et la structure des villes et du monde rural. C'est tout cela n'en déplaise à certains, la personnalité européenne dans ce qu'elle a de plus particulier, et qu'il faut préserver »¹⁴⁹.

Dans le préambule du *Traité de Maastricht*, il est intéressant de noter que le terme « identité européenne » n'est envisagé que dans sa projection externe puisque sur le plan de la cohésion interne, c'est le terme de « citoyenneté européenne » qui est mis en lumière¹⁵⁰. En effet, la citoyenneté européenne est alors envisagée comme la « réponse constitutionnelle au "déficit démocratique" »¹⁵¹. Ainsi, la formation d'une citoyenneté commune¹⁵² aux ressortissants de tous les pays membres compense les progrès de la construction européenne par un « respect de leur histoire, de leur culture et de leurs traditions ». D'autre part, l'absence de préambule dans le

¹⁴⁸ Jacques Delors, *Le nouveau concert européen*, Paris, Odile Jacob, 1992 à la p 11.

¹⁴⁹ *Ibid* à la p 77.

¹⁵⁰ Gerbert, de la Serre et Nafilyan, *supra* note 135 à la p 218. « Résolus à établir une citoyenneté commune aux ressortissants de leur pays, Résolus à mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune, renforçant ainsi l'identité de l'Europe et son indépendance afin de promouvoir la paix, la sécurité et le progrès en Europe et dans le monde [...] ».

¹⁵¹ Magnette, « Citoyenneté », *supra* note 67 à la p 129.

¹⁵² Voir par intérêt Daniel Turp, « Citoyenneté canadienne, citoyenneté québécoise et citoyenneté commune selon le modèle de l'Union européenne » dans William Kaplan, dir, *Belonging : Essays on the Meaning and Future of Canadian Citizenship*, Toronto/Montreal ; McGill/Queen's University Press, 1992 aux pp 164-177.

Traité d'Amsterdam semble être révélatrice de l'ambiguïté croissante des objectifs¹⁵³, mais également des problèmes d'identité de l'Union européenne.

Mais, l'UE est considérée comme une menace qu'il convient d'encadrer et de contrôler. En effet, même les discours politiques des présidents de la Commission européenne, qu'il s'agisse de ceux de Romano Prodi en 2000 et de José Manuel Barroso en 2005 reflète la crainte face aux élargissements successifs vers l'Est et vers une Europe sans frontières et sans identité. Certes, en 2000, la *Charte* vient consacrer cette longue marche vers l'identité en élaborant le critère d'appartenance. Dès le préambule, elle fait référence aux « valeurs communes » et au « patrimoine spirituel et moral ». Mais la *Charte* mentionne également dans son préambule que « l'Union se fonde sur des valeurs indivisibles et universelles » et qu'elle « contribue à la préservation et au développement de ces valeurs communes dans le respect [...] de l'identité nationale des États membres ».

Quant au projet de *Traité constitutionnel*, il poursuit dans la même voie quand il renvoie dès son préambule aux « héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe à partir desquels se sont développés des valeurs universelles que constituent les droits inaliénables de la personne humaine, ainsi que de la démocratie, la liberté et l'État de droit » et aux « peuples d'Europe, restant fiers de leur identité et de leur histoire nationale ». Le titre I de la Première partie, qui donne la définition et les objectifs de l'Union, souligne également certaines valeurs :

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 droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination,

¹⁵³ Mario Telo et Paul Magnette, dir, *De Maastricht à Amsterdam. L'Europe et son nouveau traité*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1998 à la p 12.

la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes (article I-2).

Par ailleurs, le double « NON » au projet de *Traité constitutionnel* indique qu'il y a une distance accrue entre l'affirmation de ces valeurs et l'expérience des citoyens. Toutefois, ce socle de valeurs démontre que le projet politique de l'Union n'est pas limité au projet économique. Ces valeurs qui étaient tacites sont désormais clairement formulées pour répondre aux souhaits des populations¹⁵⁴. En fait, le projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* peut être considéré comme un contrat social entre les États, l'Union et leurs citoyens¹⁵⁵. À cet égard, l'article I-1 du projet de *Traité constitutionnel* mentionne les citoyens avant les États. Cet aspect symbolique est renforcé par l'incorporation de la *Charte* dans le projet de *Traité constitutionnel*. Ces droits représentent les valeurs communes d'une société qui cherche à se doter d'une nouvelle identité européenne. Les fondements du projet politique sont désormais le partage de ces valeurs, clairement énoncées dans le projet de *Traité constitutionnel*.

Quant au préambule du *Traité de Lisbonne*, il indique que le *Traité sur l'Union européenne* « [s]'inspire des héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe, à partir desquels se sont développées les valeurs universelles [...] ».

Ces textes semblent donc privilégier une définition de l'identité européenne qui ne puise pas dans un héritage substantiel, mais qui s'inscrit dans un temps de l'action et dans une

¹⁵⁴ Berten, *supra* note 126 à la p 342.

¹⁵⁵ Marianne Dony et Emmanuelle Bribosia, éd, *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2005 à la p 442.

indéfinition quant à la limitation de ses frontières. D'où ce caractère impalpable de l'identité européenne mis en lumière par Marc Abélès¹⁵⁶.

Cependant, l'action de la Commission européenne est ambivalente, non pas tournée simplement vers l'avenir. Ainsi, s'est-elle aussi dirigée vers une définition ouverte de l'identité européenne, « soulignant la diversité des sources d'identification qui marque ce continent »¹⁵⁷. L'analyse des enquêtes Eurobaromètres révèle un rapport nouveau de la Commission à l'identité : « [O]n ne parle plus d'unification dans les enceintes communautaires. Il s'agit aujourd'hui de "construire" une Europe respectant la diversité »¹⁵⁸.

Néanmoins, Catherine Wihtol de Wenden est d'avis que « [l]es finalités de la Commission sont de préserver la mémoire des peuples européens en aidant à la conservation du patrimoine culturel, en contribuant à le faire connaître...en ramenant aux valeurs profondes de la tradition, de l'histoire et de l'âme des peuples »¹⁵⁹. De même Cris Shore qui met cette opération en évidence : l'identité européenne apparaîtrait davantage comme le résultat d'un volontarisme politique et non comme une donnée substantielle, tandis que les politiques culturelles européennes seraient davantage tournées vers la défense d'un héritage¹⁶⁰. C'est aussi le sens que

¹⁵⁶ Marc Abélès, *En attente d'Europe, débat avec Jean-Louis Bourlanges*, Paris, Hachette, 1996. À la suite de ses travaux d'enquête menés à l'intérieur du Parlement et de la Commission entre 1989 et 1994, Marc Abélès va même jusqu'à rapprocher dans son ouvrage l'idée d'intérêt communautaire telle que perçue par les hauts fonctionnaires au concept de « mana » cher à Claude Lévi-Strauss. Plongeant au cœur des références identitaires des praticiens de l'Europe, l'anthropologue en distingue deux : l'idée européenne et l'intérêt communautaire ; repères trop flous et donc incapables de donner corps à une identité européenne. À la base de son analyse se situe l'idée que l'Europe est un projet, inscrit dans une philosophie de l'action bien plus qu'une idée reposant sur un système de valeurs.

¹⁵⁷ Andy Smith, *Le gouvernement de l'Union européenne, une sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., 2004 à la p 56.

¹⁵⁸ Anna Mélich, « Les enquêtes eurobaromètres et la construction européenne » dans Pierre Bréchon et Bruno Cautrès, *Les enquêtes eurobaromètres. Analyse comparée des données socio-politiques*, Paris, L'Harmattan, 1998.

¹⁵⁹ Catherine Wihtol de Wenden, *La citoyenneté européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999 à la p 90.

¹⁶⁰ Cris Shore, *Building Europe : the Cultural Politics of European Integration*, London, Routledge, 2000 à la p 25 : « EU elites have utilised this term [culture] in their attempts to extend the integration process into what they call the 'cultural sector' – a vague category defined largely in terms of the arts, 'heritage', media and communications,

l'on peut donner à l'instauration du programme « Culture 2000 », adopté par le Parlement européen¹⁶¹.

Ainsi, il ressort de ces analyses que l'identité européenne est « définie davantage par des valeurs politiques que par des affinités culturelles »¹⁶². Ce qui n'empêche pas que le caractère culturel de l'identité européenne soit fréquemment invoqué dès 1996¹⁶³. Le critère culturel apparaît donc comme un sujet de polémiques contesté, mais plus généralement,

[C]es débats sont un peu décevants car ils ne parviennent pas vraiment à donner un contenu précis à cette notion d'identité. Ils montrent surtout, une fois de plus, combien ce concept est difficile à appréhender. Mais ils permettent de souligner deux éléments essentiels. D'une part, l'identité européenne n'est pas perçue comme quelque chose de déterminé et de figé, mais comme étant évolutive et pluraliste. D'autre part, il ressort clairement des débats que le concept d'identité a des implications politiques. La volonté d'être partie prenante à l'Europe est souvent considérée comme une composante essentielle si bien que la frontière paraît un peu floue entre les deux notions de conscience européenne et d'identité européenne¹⁶⁴.

Certes, les autorités de la Communauté puis de l'Union se sont efforcées pour donner corps à la notion d'identité européenne - notamment avec l'adoption de la *Déclaration sur l'identité européenne* et l'inscription dans le *Traité de Maastricht* et le *Traité d'Amsterdam* - mais ce concept n'a pas encore su s'imposer auprès des populations européennes.

information, education and sport. [...]. The problem, according to the European Commission, is that the Europeans are not sufficiently aware of their common cultural values and shared European heritage and are inadequately informed about what Community is doing for them ».

¹⁶¹ Commission européenne. En ligne : < http://europa.eu.int/comm/culture/eac/index_fr.html>.

¹⁶² Marie-Thérèse Bitsch, Wilfried Loth et Raymond Poidevin, dir, *Institutions européennes et identités européennes*, Bruxelles, Bruylant, 1998 à la p 505.

¹⁶³ Voir à cet égard Paul Magnette et Mario Telo, dir, *Repenser l'Europe*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1996 à la p 15 : « Un projet conçu pour un demi-continent relativement homogène, inséré dans un cadre bipolaire rigide, peut-il servir de base à une entité fondée sur une hétérogénéité et une ouverture croissante? L'une des réponses apportées à ce dilemme consiste à clôturer le projet européen. Soit en diluant l'Union dans un vaste marché ouvert à tous les élargissements mais dénué d'instances politiques [...]. Soit au contraire en mobilisant notre soi-disant héritage culturel commun, romain, chrétien, féodal, humaniste...pour édifier l'Europe de manière dogmatique, lui imposer des bornes que l'histoire aurait fixées ».

¹⁶⁴ Marie-Thérèse Bitsch, « L'élargissement du Conseil de l'Europe vers l'Est : les débats sur l'appartenance à l'Europe » dans Bitsch, Loth et Poidevin, *supra* note 162 aux pp 145-146.

Par ailleurs, la *Déclaration sur l'identité européenne* qui se présente comme un bilan de recensement des valeurs communes aux États membres, fait état du processus évolutif en vue d'un approfondissement ultérieur. L'identité européenne représente donc le plus petit commun dénominateur des valeurs nationales. D'où la reprise du texte de la *Déclaration*, la partie concernant l'identité interne de la Communauté, dans les traités ultérieurs, notamment dans le TUE, version Maastricht.

Ainsi, la *Déclaration sur l'identité européenne* a envoyé un signal fort aux institutions et particulièrement à la CJCE. Cette dernière a incorporé ces valeurs dans le droit communautaire en se fondant sur la volonté des États membres. Le rôle de la Cour fut de transformer une communauté de valeurs propres aux États membres en principes juridiques pour les institutions. En d'autres termes, la Cour de justice a transposé l'identité commune des États membres dans l'identité de la Communauté¹⁶⁵.

Section II : Les éléments de l'identité européenne

S'agissant des éléments de l'identité européenne, c'est la *Déclaration sur l'identité européenne* qui propose l'énumération la plus explicite de ce qu'elle qualifie d' « éléments fondamentaux » de l'identité européenne. Le deuxième paragraphe de l'article 1 de la déclaration affirme :

Désireux d'assurer le respect des valeurs d'ordre juridique, politique et moral auxquelles ils sont attachés, soucieux de préserver la riche variété de leurs cultures nationales, partageant une même conception de la vie, fondée sur la volonté de bâtir une société conçue et réalisée au service des hommes, ils entendent sauvegarder les principes de la démocratie représentative, du règne de la loi, de la justice sociale – finalité du progrès

¹⁶⁵ Florence Benoît-Rohmer, « Identité européenne et identité nationale. Absorption, complémentarité ou conflit? » dans Jean Paul Jacqué, *Chemins d'Europe*. Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué, Paris, Dalloz, 2010 à la p 69.

économique – et du respect des droits de l'homme, qui constituent des *éléments fondamentaux* de l'identité européenne [nos italiques].

Les éléments de l'identité européenne sont ainsi constitués de principes, à savoir le principe de démocratie représentative, le principe du règne de la loi, le principe de la justice sociale et le principe du respect des droits de l'homme¹⁶⁶. Il reviendra d'ailleurs principalement à la Cour de justice d'avoir défini ces principes et établi leur portée dans l'ordre juridique communautaire.

Quant au principe de démocratie, la Cour de justice y fera référence dès les années 1980 en ce qui concerne les pouvoirs du Parlement européen. Ceux-ci constituaient une affirmation du principe de démocratie représentative que le Conseil devait respecter. Par conséquent, ce dernier ne pouvait statuer avant que le Parlement n'ait exprimé son avis. La compétence consultative du Parlement est « le reflet, bien que limité, au niveau de la Communauté, d'un principe démocratique fondamental selon lequel les peuples participent à l'exercice du pouvoir par l'intermédiaire d'une assemblée représentative »¹⁶⁷.

En ce qui concerne du principe du règne de la loi, connu aussi sous le vocable d'État de droit, c'est l'arrêt *Les Verts c Parlement européen* qui le consacre dans l'ordre juridique communautaire. Dans sa décision du 23 avril 1986, la Cour de justice rappelle que « la Communauté européenne est une Communauté de droit en ce que ni ses États membres, ni ses institutions n'échappent au contrôle de la conformité de leurs actes à la charte constitutionnelle de base qu'est le traité »¹⁶⁸.

¹⁶⁶ *Déclaration sur l'identité européenne*, supra note 103, art 1 au para 2.

¹⁶⁷ *CJE Roquette frères c Conseil*, C-138 et 139/79, [1980] ECR I-3333.

¹⁶⁸ *CJE Les Verts c Parlement européen* C-294/83 [1986] ECR I-1339.

En ce qui a trait à la justice sociale, c'est l'arrêt *Defrenne*¹⁶⁹ qui en fait le rappel. Si les traces jurisprudentielles sont difficiles à cerner à cet effet, c'est, d'une part, en raison des réticences continues du Royaume-Uni quant à la reconnaissance des droits sociaux, et, d'autre part, en raison de certains droits sociaux qui ne peuvent être invoqués directement par leurs bénéficiaires, leur mise en oeuvre exigeant l'intervention du législateur. À cet égard, le premier pas franchi en 1989 fut la proclamation de la *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs*¹⁷⁰ par 11 des 12 États membres, le Royaume-Uni l'ayant refusé à l'époque. Les onze États membres décident d'ajouter par la suite un protocole social avec de nouvelles compétences dans le *Traité de Maastricht* qui fut finalement accepté par celui-ci et intégré dans le *Traité d'Amsterdam*. Ainsi, les droits sociaux fondamentaux sont consacrés à l'article 136 du *Traité instituant la Communauté européenne*¹⁷¹ et le sont aujourd'hui par l'article 151 du *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*. Ces droits sociaux ont leur source dans la *Charte sociale européenne de 1961*¹⁷² et dans la *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989*¹⁷³. D'ailleurs, la Cour de justice se fonde sur ces deux textes pour construire une jurisprudence dynamique. En effet, les arrêts *Viking*¹⁷⁴ et *Laval*¹⁷⁵ mettent en lumière ce caractère fondamental, en l'occurrence le droit des syndicats de mener une

¹⁶⁹ CJE *Defrenne c Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, C-43/75, [1976] ECR I-455.

¹⁷⁰ *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs*, supra note 90.

¹⁷¹ Article 136 CE : « La Communauté et les États membres, conscients des droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989, ont pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions [...] ».

¹⁷² *Charte sociale européenne*, STE n° 35 (1961). Cette charte a été mise à jour par la *Charte sociale européenne (révisée)*, STE n° 163 (1996).

¹⁷³ *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs*, supra note 90.

¹⁷⁴ CJE *The International Transport Workers' Federation & The Finnish Seamen's Union c. Viking Line* C-438/05, [2007] ECR I-10779.

¹⁷⁵ CJE *Laval un Partneri Ltd c Svenska Byggnadsarbetareförbundet e.a.*, C-341/05, [2007] ECR I-11767.

action collective. Au regard des droits fondamentaux, la *Charte* représente une nouvelle étape dans la reconnaissance des droits sociaux comme en fait foi le titre IV sur la solidarité qui en présente le catalogue.

C'est sur la base de principes généraux du droit que la Cour de Luxembourg mettra en œuvre le « principe du respect de droits de l'homme ». L'arrêt *Hauer*¹⁷⁶ constitue à cet égard une réponse à la demande d'explications adressée à la Communauté par la Cour constitutionnelle allemande dans son arrêt *Solange I*¹⁷⁷. Par la suite, les institutions européennes se sont empressées d'appuyer cette jurisprudence, notamment dans la *Déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission du 5 avril 1977*¹⁷⁸ en soulignant « [l']importance primordiale qu'[elles] attachent au respect des droits fondamentaux tels qu'ils résultent notamment des constitutions des États membres ainsi que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » et qu'elles veilleront au respect de ces droits. L'AUE est d'ailleurs le premier traité à consacrer le principe. Son préambule prévoit que

[Les États membres se] déclarent décidés à promouvoir ensemble la démocratie en se fondant sur les droits fondamentaux reconnus dans les constitutions et lois des États membres, dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la Charte sociale européenne, notamment la liberté, l'égalité et la justice sociale.

¹⁷⁶ *Hauer*, C-44/79, [1979] ECR-I-3727. La Cour de justice avait déjà répondu à la Cour constitutionnelle allemande en ce qui concerne les droits fondamentaux. Il s'agit des arrêts *Stauder c Ville d'Ulm*, C-29/69, [1969] ECR I-419 ; *Internationale Handelsgesellschaft*, C-11/70, [1970] ECR I-1125 et *Nold c Commission des Communautés européennes*, C-4/73 [1974] ECR I-00491.

¹⁷⁷ TCK *Solange I*, BverfGE 37 [1974] à la p 271. Dans sa décision, la Cour constitutionnelle allemande affirma que le droit communautaire n'aurait pas la primauté sur le droit allemand tant que la Communauté européenne n'aurait pas développé un système de protection des droits fondamentaux équivalent à celui instauré par la *Loi fondamentale allemande*.

¹⁷⁸ *Déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission du 5 avril 1977 concernant le respect des droits fondamentaux et de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*, [1977] JO, C 103 à la p 1.

Toutefois, l'insertion progressive de ces principes dans les traités est plus aisée lorsque ceux-ci proviennent d'une reconnaissance politique préalable des États membres ou lorsque ceux-ci sont consacrés par la Cour de justice. Ainsi, pendant la période de négociation du *Traité de Maastricht*, la démarche pour incorporer des dispositions relatives à ces principes s'avérera plus facile¹⁷⁹. À cette époque, le passage de l'Europe économique à l'Europe politique nécessitait l'insertion de telles dispositions parce qu'il s'agissait de domaines telles la justice et les affaires intérieures et la PESC. Cette méthode de fonctionnement n'est pas nouvelle, puisqu'il s'agit de la finalité politique de la Communauté. À chaque étape de la construction européenne, les auteurs des traités s'assuraient d'insérer une disposition sur les droits fondamentaux.

Bien que le *Traité de Maastricht* incorpore le principe du respect des droits de l'homme et qu'il fasse référence aux principes démocratiques en affirmant que « [l']Union respecte l'identité nationale de ses États membres, dont les systèmes de gouvernement sont fondés sur les "principes démocratiques" », il ne fait pas mention des deux autres principes de la *Déclaration sur l'identité européenne*, soit les principes du règne de la loi et de la justice sociale. Le *Traité d'Amsterdam* fait évoluer les choses puisque l'article F (qui devient l'article 6)¹⁸⁰ ne réfère quant à lui qu'à trois des quatre principes puisqu'il ne fait pas référence au principe de la justice sociale. L'article souligne donc l'importance de la communauté de valeurs entre l'Union et ses États membres tout

¹⁷⁹ L'article F du *Traité de Maastricht* : « 1. L'Union respecte l'identité nationale de ses États membres, dont les systèmes de gouvernement sont fondés sur les principes démocratiques. 2. L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire ».

¹⁸⁰ Article 6 du *Traité d'Amsterdam* : « 1. L'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que l'état de droit, principes qui sont communs aux États membres. 2. L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire. 3. L'Union respecte l'identité nationale de ses États membres. 4. [...] ».

en reconnaissant les valeurs propres à chaque État lesquelles sont inhérentes à son identité nationale. En outre, à son article 7, le *Traité d'Amsterdam* va encore plus loin en prévoyant une mesure de suspension à l'encontre d'un État membre qui violerait les principes énoncés à son article 6 ; procédure complétée par la suite par le *Traité de Nice*. De même à son article 49, le respect de ces principes sera l'une des conditions d'adhésion d'un État à l'Union. Bien que la *Déclaration du Conseil européen de Copenhague* de 1993 précise les critères d'adhésion (critères de Copenhague), le *Traité d'Amsterdam* opère la transition du politique à l'obligation juridique.

Suite à l'échec du projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, la consolidation de cette évolution est reprise dans le *Traité de Lisbonne*. L'adoption de ce traité fait en sorte que l'article 2 du *Traité sur l'Union européenne*¹⁸¹ énumère dorénavant les valeurs - et non plus les « principes » - sur lesquelles est fondée l'Union, que l'article 6 « reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux » et que les articles 9 à 12 contiennent des « dispositions relatives aux principes démocratiques ».

Si le terme « principes » n'est pas repris à l'article 2 du TUE, il n'est pas complètement abandonné. On le retrouve à l'article 21 du TUE relatif à la politique extérieure. Ces principes représentent donc largement les valeurs de l'Union avec un élément nouveau : les droits des personnes appartenant à des minorités. Par ailleurs une nuance s'impose entre ces deux termes : la

¹⁸¹ Article 2 TUE : « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'Etat de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux Etats 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 ».

valeur est un élément fondateur de l'Union, tandis que le principe est une ligne directrice de l'action de l'Union¹⁸².

Le principe de la justice sociale n'est donc pas élevé au rang des valeurs de l'Union. Il est question de justice sociale dans l'article 3 du *Traité sur l'Union européenne* puisque l'Union combat « l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales [...] ». Une référence à ce principe se retrouve également dans le *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* sous la rubrique politique sociale (titre X).

Sur la question des éléments de l'identité européenne, l'évolution de la *Déclaration sur l'identité européenne* jusqu'à l'article 2 du *Traité sur l'Union européenne* est réelle. Les obstacles sur le parcours de cette quête d'identité n'auront pas été tant d'identifier les principes et valeurs qu'ont en commun les États membres de l'Union européenne, mais plutôt dans le fait de les inscrire dans le traité en tant que des principes et valeurs propres à l'Union. Admettre que ces principes et valeurs régissent la vie de l'Union européenne, c'est reconnaître qu'elle est un « objet politique » ayant ses propres finalités. D'où l'obligation de passer par les principes et valeurs communes aux États membres pour arriver aux principes et valeurs communes de l'Union. Désormais, ces principes et valeurs ont leur propre existence. Cependant, l'intégration des valeurs nationales ne présente aucune garantie des identités nationales car la protection de ces dernières s'est effectuée parallèlement à la reconnaissance des valeurs de l'Union¹⁸³.

¹⁸² Benoît-Rohmer, « Identité », *supra* note 165 à la p 72.

¹⁸³ *Ibid* à la p 73.

Ainsi, l'objectif des premiers européistes était de construire une Europe politique ; ceux-ci ayant évalué l'importance de l'identité nationale. Plus tard, P. Bastid va souligner que « l'Union européenne doit [...] rejeter la conception périmée des souverainetés nationales »¹⁸⁴. Aujourd'hui, la recherche sur les identités indique que la co-existence d'une appartenance européenne et nationale est possible et que le défi est de reconnaître l'existence d'un lien entre l'identité nationale et l'identité européenne¹⁸⁵.

CHAPITRE II

L'IDENTITÉ EUROPÉENNE : UN ENRACINEMENT PROGRESSIF

Dès le début de la construction européenne, la question du lien entre l'identité nationale et l'identité européenne s'est posée et s'est affirmée d'une manière particulière. Lors des négociations des traités, chaque État membre soulevait les questions qui pouvaient affecter les éléments essentiels de son identité aux moyens de procédures de protection pour les prises de décision en cette matière. On peut constater aujourd'hui un certain enracinement de l'identité européenne qui aura été le fruit d'une volonté d'assurer le respect de l'identité nationale (**Section I**), mais également d'un approfondissement de l'identité européenne (**Section II**).

Section I : Le respect de l'identité nationale

Selon Anthony Smith, c'est l'identité nationale qui permet à l'individu de réfléchir sur la signification de la communauté d'appartenance. Quant à la nature même de « nation », l'auteur

¹⁸⁴ Tel que cité dans Edouard Bonnefous, *L'idée européenne et sa réalisation*, Paris, Édition de Grand Siècle, 1950 aux pp 177-178.

¹⁸⁵ Voir en ce sens Riva Kastoryano, dir, *Quelle identité pour l'Europe?*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2005.

nous indique quelques éléments constitutifs : (1) un territoire ; (2) une population ; (3) une culture ; (4) des mémoires communs ; (5) un ennemi commun ; (6) des droits et des obligations pour les membres de la communauté, etc. Ainsi, pour A. Smith, c'est l'identité qui est le critère central dans la conceptualisation de la nation. Or, la force de l'identité réside en sa capacité à établir un lien entre ces différents éléments constitutifs, et ce par l' « idéologie nationale » laquelle se constitue d'un projet collectif et d'une histoire commune¹⁸⁶. Inspirée de la pensée d'Ernest Renan¹⁸⁷, cette conception de la nation en tant que communauté d'appartenance est à la fois « un plébiscite de tous les jours », à savoir la volonté des individus de vivre ensemble et « une âme, un principe spirituel », c'est-à-dire une identification affective à la communauté à travers une histoire commune¹⁸⁸.

Vue sous cet angle, l'identité nationale ne peut être qu'une simple adhésion aux valeurs démocratiques ou constituée au travers d'intérêts seulement, « La communauté des intérêts fait les traités de commerce. Il y a dans la nationalité un côté de sentiment ; elle est âme et corps à la fois »¹⁸⁹. Ainsi, selon A. Smith, la fonction principale de l'identité nationale est de répondre à une exigence psychologique d' « immortalité et de dignité »¹⁹⁰. L'identité nationale est un processus qui détermine le développement d'une identification affective à la communauté. Elle est un

¹⁸⁶ Anthony Smith, *National Identity*, Reno, University of Nevada Press, 1991 à la p 54.

¹⁸⁷ Voir la conférence faite en Sorbonne le 11 mars 1882 : « Les nations ne sont pas quelque chose d'éternel. Elles ont commencé, elles finiront. La confédération européenne, probablement, les remplacera ». Ernest Renan, *Qu'est-ce qu'une nation?*, tel que cité dans Anne Marie Thiesse, *La création des identités nationales. Europe XVIIIe-XIXe siècle*, Paris, Seuil, 2001 à la p 285. Voir aussi Joël Roman, *Qu'est-ce qu'une nation? Et autres essais politiques/Ernest Renan*, Paris, Presses pocket, 1992 à la p 54. « Avoir des gloires communes dans le passé, une volonté commune dans le présent ; avoir fait de grandes choses ensemble, vouloir en faire encore, voilà les conditions essentielles pour être un peuple. On aime en proportion des sacrifices qu'on a consentis, des maux qu'on a soufferts. On aime la maison qu'on a bâtie, et qu'on transmet ».

¹⁸⁸ *Ibid* aux pp 54-55.

¹⁸⁹ *Ibid* à la p 52.

¹⁹⁰ Smith, « National », *supra* note 186 à la p 161.

élément constitutif historique dans la signification de la communauté d'appartenance pour l'individu.

Le lien entre l'identité nationale et l'identité européenne est donc inhérent à la construction européenne. Les auteurs des traités et les institutions prennent toutes les mesures nécessaires afin de fonder une identité européenne sur des éléments constitutifs de l'identité des États membres, et ce à chaque étape de la construction européenne. Mais, plus l'identité commune s'affiche, plus elle semble susciter des doutes quant à la volonté de sauvegarder l'identité nationale.

Progressivement, certains éléments constitutifs des identités nationales sont donc tenus en compte dans le processus de construction européenne. L'illustration la plus significative est la coopération en matière judiciaire et en matière pénale. Dans l'impossibilité de respecter l'identité nationale, des mesures sont alors prises, tel le droit de retrait (*Opting out*) ou encore le vote à l'unanimité. D'autre part, à l'exception des valeurs communes, d'autres spécificités propres continuent à exister pour chaque État membre¹⁹¹.

La question de l'identité constitutionnelle des États membres de l'UE est sans doute celle qui a suscité les débats les plus intéressants sur cette question du lien entre l'identité nationale et l'identité européenne. Devant la diversité des situations nationales, les débats sur l'identité constitutionnelle s'animent et gravitent autour de thèmes tels que l'État de droit et la protection

¹⁹¹ Benoît-Rohmer, « Identité », *supra* note 165 à la p 66.

des droits fondamentaux¹⁹² ainsi que le principe démocratique¹⁹³. « La souveraineté, le rejet du fédéralisme, la primauté constitutionnelle, présents dès l'origine de façon latente, vont progressivement être animés de façon toujours plus explicite par la défense de l'identité constitutionnelle dont la vocation est d'absorber l'ensemble des thèmes »¹⁹⁴.

Force est de constater que dans certains États membres la défense de l'identité constitutionnelle prend des dimensions importantes. D'où la mise en cause des dogmes sur lesquels se fonde la construction européenne : primauté et effet direct.

L'échec du projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* et les menaces qui planaient sur le *Traité de Lisbonne* démontrent aussi la constante résistance de certains États membres, notamment de leurs Cours constitutionnelles à l'égard du droit européen. En effet, l'affirmation de la primauté du droit communautaire sur les Constitutions nationales doit comporter certaines nuances, afin de calmer les pulsions négatives de certains États qui viennent d'entrer dans l'Union européenne et dont l'histoire a exacerbé la souveraineté. À cet égard, la Cour de justice développe une stratégie de contournement de confrontations, « en laissant un

¹⁹² La défense de l'État de droit et des droits fondamentaux représentaient le terrain privilégié des résistances nationales, car le droit communautaire originel ne prenait pas suffisamment en compte ces droits. Rappelons à cet égard, les arrêts *Solange* de la Cour constitutionnelle allemande dès les années 1970. L'arrêt *Solange I* (*supra* note 177 à la p 271) exigeait de la Communauté une protection des droits fondamentaux équivalente à la *Loi fondamentale allemande* en apposant une réserve temporaire : « tant que ». En 1986, l'arrêt *Solange II* (BVerfGE 73 [1986] à la p 339) faisait le suivi au regard du progrès du droit communautaire en enlevant la réserve « tant que ». Au lendemain de l'adoption du *Traité de Maastricht* en 1993, la Cour précise et limite la jurisprudence *Solange II* (BVerfGE 89 [1993] à la p 155) en affirmant que la CJCE aurait la mission d'examiner le cas d'espèce alors que sa compétence était de surveiller le respect du standard général de protection des droits fondamentaux. Dans son arrêt sur le *Traité de Lisbonne* du 30 juin 2009 (2 BVerfG 2/08 [2009]), c'est le principe démocratique qui est au centre de l'arrêt et qui est invoqué par les requérants en tant que droit fondamental protégé.

¹⁹³ Arrêt sur le *Traité de Lisbonne*, *ibid.* Depuis cet arrêt, ce thème devient une spécialité allemande dans la mesure où seule la violation d'un droit fondamental peut justifier le dépôt d'un recours constitutionnel.

¹⁹⁴ Constance Grewe et Joël Rideau, « L'identité constitutionnelle des États membres de l'Union européenne : flash back sur le *Coming-out* d'un concept ambigu » dans Jean Paul Jacqué, *Chemins d'Europe*. Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué, Paris, Dalloz, 2010 à la p 321.

espace au jeu de dispositions constitutionnelles nationales fondamentales »¹⁹⁵. Si la primauté du droit de l'Union est consacrée à l'article I-6¹⁹⁶ du projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, l'article I-5 énonce quant à lui :

1. L'Union respecte l'égalité des États membres devant la Constitution ainsi que leur identité nationale, inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale. Elle 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.

Le *Traité de Lisbonne* ne fait toutefois plus référence au principe de primauté et celui-ci n'est abordé que par une déclaration de la Conférence intergouvernementale¹⁹⁷. L'article 4 du *Traité sur l'Union européenne*, tel qu'amendé par le *Traité de Lisbonne*, réitère quant à lui le devoir de l'Union de respecter l'identité nationale. Il reviendra dès lors à la Cour de justice d'assurer l'équilibre nécessaire entre la primauté du droit de l'Union européenne et l'identité nationale en maintenant un dialogue constructif avec les juridictions nationales.

En effet, le respect de l'identité nationale des États membres passe très souvent par leurs cours constitutionnelles. Ces dernières sont à l'origine du mouvement qui a incité l'Union à cerner et définir les contours d'une identité européenne.

Partant, l'identité que les États membres cherchent à protéger concerne leur identité constitutionnelle, à savoir les spécificités nationales qui bénéficient d'une protection constitutionnelle ou qu'elles en découlent de manière inhérente. Il s'agit de garantir la protection

¹⁹⁵ *Ibid* à la p 344.

¹⁹⁶ Article I-6 : « La Constitution et le droit adopté par les institutions de l'Union, dans l'exercice des compétences qui sont attribuées à celle-ci, priment le droit des États membres ».

¹⁹⁷ *Déclaration n°17 relative à la primauté*, annexée à l'acte final de la conférence intergouvernementale qui a adopté le *Traité de Lisbonne*, signé le 13 décembre 2007, [2007] JO 2007/C 306/02.

de ces spécificités sans qu'il soit possible de les définir. Or la démarche n'est pas aisée parce qu'il est impossible de réduire ces spécificités, qui varient selon les États membres, à une définition commune. En outre, c'est l'État lui-même qui est à même de définir ce qui relève de l'identité constitutionnelle¹⁹⁸.

Certes, avant l'AUE, la Communauté avait essayé de régler le problème, en définissant le concept d'intérêt national, si variable selon les États. Mais elle s'est rabattue sur d'autres voies afin de contourner la problématique notion d'identité constitutionnelle. D'ailleurs, dans le cas de la France, la doctrine n'a réussi à trouver que la laïcité comme exemple d'une identité constitutionnelle. La thématique de l'identité nationale semblait donc relever depuis fort longtemps de l'ordre politique de l'UE. Mais, depuis le *Traité de Maastricht*, les traités eux-mêmes et les juridictions constitutionnelles, notamment en Allemagne et en France, ont recours à l'expression « identité constitutionnelle nationale ». Dans l'affaire *Michaniki*¹⁹⁹, l'avocat général Maduro relève l'importance de cette question aujourd'hui. En outre, les difficultés entourant la ratification du *Traité de Lisbonne* montrent bien les divergences de conception qui peuvent exister entre les États membres, l'Irlande en l'occurrence, sur des questions comme la famille ou

¹⁹⁸ Benoît-Rohmer, « Identité », *supra* note 165 à la p 74.

¹⁹⁹ CJE *Michaniki*, C-213/07, [2008] ECR I-9999 : « Il est vrai que le respect de l'identité constitutionnelle des États membres constitue pour l'Union européenne un devoir. Ce devoir s'impose à elle depuis l'origine. Il participe, en effet, de l'essence même du projet européen initié au début des années 1950, qui consiste à avancer sur la voie de l'intégration tout en préservant l'existence politique des États. Preuve en est qu'il fut énoncé pour la première fois explicitement à l'occasion d'une révision des traités dont les avancées sur la voie de l'intégration qu'elle prévoyait ont rendu nécessaire aux yeux des constituants son rappel. C'est ainsi que l'article F, paragraphe 1er du traité de Maastricht, devenu l'article 6, paragraphe 3 du traité sur l'Union dispose : « l'Union respecte l'identité nationale de ses États membres ». L'identité nationale visée comprend à l'évidence l'identité constitutionnelle de l'État membre. Le confirmerait, s'il en était besoin, l'explicitation des éléments de l'identité nationale tentée par l'article I.5 de la Constitution pour l'Europe et par l'article 4, paragraphe 2, du traité sur l'Union tel qu'issu du traité de Lisbonne. Il appert, en effet, du libellé identique de ces deux textes que l'Union respecte l' « identité nationale [des États membres], inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles ».

le droit à la vie. Quant à la décision de la Cour constitutionnelle allemande du 30 juin 2007²⁰⁰ sur la définition de ce concept, c'est le fonctionnement de l'Union qui deviendrait beaucoup trop complexe.

Par ailleurs, les auteurs des traités ont tenté de consacrer les caractéristiques essentielles de cette identité constitutionnelle au paragraphe 2 de l'article 4 du TUE²⁰¹. Mais cette énumération ne prétendait pas à l'exhaustivité. En dépit de ces garanties, il est impossible pour les auteurs des traités, de prévenir tous les conflits et de prévoir toutes les questions. Néanmoins, les auteurs des traités ont déployé tous leurs efforts pour éviter les conflits entre identité constitutionnelle nationale et droit de l'Union. C'est ainsi que les droits fondamentaux ont été intégrés dans les traités afin que le droit communautaire soit en mesure de garantir le respect de ces valeurs. Finalement, selon le *Traité de Lisbonne*, c'est l'Union qui doit respecter l'identité constitutionnelle, de telle sorte que, si un acte porte atteinte à cette identité, la Cour de justice verrait à la sanction. Mais l'indétermination de ce concept ne peut prévenir l'éclatement d'un

²⁰⁰ Arrêt sur le *Traité de Lisbonne*, *supra* note 192 aux pp 74-75. « Toutefois, l'unification européenne sur le fondement d'une union contractuelle d'États souverains ne saurait se réaliser de manière à ce qu'il ne reste plus au niveau des États membres de place suffisante pour l'organisation politique des situations économiques, culturelles et sociales. Cela vaut tout particulièrement pour des matières qui conditionnent les circonstances de la vie des citoyens, en particulier leur sphère privée de responsabilité et de sécurité personnelle et sociale protégée par les droits fondamentaux, ainsi que pour des décisions politiques qui dépendent particulièrement de précompréhensions culturelles, historiques et linguistiques et transparaissant dans le discours public organisé par les partis politiques et le Parlement. Font partie des matières essentielles de l'organisation démocratique, entre autres, la nationalité, le monopole des pouvoirs civil et militaire, les recettes et dépenses y compris l'emprunt ainsi que les règles essentielles relatives à l'exercice des droits fondamentaux, en particulier celles relatives aux ingérences importantes telles que la privation de liberté dans le cadre de la justice pénale ou dans le cadre des mesures d'internement. Font également partie de ces matières importantes des questions culturelles comme la disposition de la langue, l'organisation des relations familiales et éducatives, celle de la liberté d'opinion, de la liberté de la presse et de réunion ou la manière de traiter des convictions religieuses ou idéologiques ».

²⁰¹ Article 4 TUE para 2 : « L'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités ainsi que leur identité nationale, inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale. Elle 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 ».

conflit. L'explication de l'avocat général Maduro dans l'affaire *Michaniki*²⁰² présente bien cette réalité. La définition de cette identité ne peut être laissée uniquement à l'État qui l'invoque au risque d'aboutir à des définitions abusives. Dans ce cas, il revient au juge communautaire de se prononcer sur la définition de l'identité constitutionnelle. Les affaires *Schmidberger*²⁰³ et *Omega Spielhaus*²⁰⁴ sont révélatrices à cet égard. Dans ces deux arrêts, il s'agissait respectivement de la liberté de manifestation en Autriche et de la conception de la dignité humaine en Allemagne. Le juge communautaire explique qu'il est possible d'apporter des limitations fondées sur les droits fondamentaux dans la mesure où le principe de proportionnalité est respecté. Ainsi, l'intérêt général permet en principe de concilier le droit communautaire avec l'identité de l'État membre. Récemment, dans l'affaire *Liga Portuguesa*²⁰⁵ la Cour de justice a donné raison au Portugal eu égard à la réglementation liée à l'exploitation de jeux de hasard par Internet, justifiée par l'objectif de lutte contre la fraude et la criminalité.

La méthode de la Cour de justice est toujours pareille. Elle vérifie uniquement s'il s'agit d'un domaine dans lequel il existe des divergences considérables entre les États membres et s'il est possible de faire le lien avec les exigences impératives d'intérêt général, dès lors que les

²⁰² *Michaniki*, *supra* note 199. « Faut-il néanmoins le préciser, ce respect dû à l'identité constitutionnelle des États membres ne saurait être compris comme une déférence absolue à l'égard de toutes les règles constitutionnelles nationales. S'il en était ainsi, les constitutions nationales pourraient devenir un instrument permettant aux États membres de s'affranchir du droit communautaire dans des domaines déterminés. Bien plus, il pourrait en résulter des discriminations entre États membres en fonction du contenu donné par chacun d'eux à leurs constitutions nationales. De même que le droit communautaire prend en compte l'identité constitutionnelle des États membres, de même le droit constitutionnel national doit s'adapter aux exigences de l'ordre juridique communautaire ».

²⁰³ CJE *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge c Republik Österreich*, C-112/00 [2003] ECR I-5659.

²⁰⁴ CJE *Omega Spielhaus*, C-36/06, [2004] ECR I-9609.

²⁰⁵ CJE *Liga Portuguesa*, C-42/07, [2009] ECR I-07633. « Dans ce contexte, il convient d'observer [...] que la réglementation des jeux de hasard fait partie des domaines dans lesquels des divergences considérables d'ordre moral, religieux et culturel existent entre les États membres. En l'absence d'une harmonisation communautaire en la matière, il appartient à chaque État membre d'apprécier, dans ces domaines, selon sa propre échelle des valeurs, les exigences que comporte la protection des intérêts concernés. La seule circonstance qu'un État membre a choisie un système de protection différent de celui adopté par un autre État membre ne saurait avoir d'incidence sur l'appréciation de la nécessité et de la proportionnalité des dispositions prises en la matière ».

principes de nécessité et de proportionnalité sont respectés. Ces éléments constituent le principal fondement pour mettre en cause le droit communautaire au nom de l'identité nationale. La Cour de justice ne se prononce pas sur l'origine constitutionnelle (*Michaniki*) ou non (*Liga Portuguesa*) de la règle. Elle contourne le problème en effectuant son analyse dans le cadre du droit de l'Union, esquivant ainsi toute référence directe au concept d'identité afin de ne pas mettre en lumière l'existence d'un conflit avec l'identité de l'État membre. Il ne s'agit pas de la part de la Cour d'une méconnaissance de la question de l'identité nationale dans la mesure où par le passé, notamment dans son arrêt du 2 juillet 1996²⁰⁶, elle a déjà admis sa pertinence pour l'écarter. Dans cet arrêt, le Grand-Duché de Luxembourg interdisait l'accès des ressortissants des autres États membres aux emplois dans le secteur de l'enseignement. Cependant, même si l'identité nationale est invoquée dans d'autres cas, la Cour de justice préfère s'en tenir aux traditions constitutionnelles nationales. Rappelons à cet égard l'affaire *Espagne c. Royaume-Uni*²⁰⁷ relative à la participation de certains citoyens du Commonwealth aux élections européennes, le Gibraltar en l'occurrence.

Certes, la Cour de justice fait preuve d'ouverture en acceptant de prendre en compte les arguments présentés. Mais elle le fait uniquement pour éviter d'amener le débat sur le terrain de

²⁰⁶ CJE *Commission c Luxembourg*, C-473/93, [1996] ECR I-3207. Dans cette affaire, la Cour affirmait que la règle sur l'accès aux emplois publics « ne saurait être invalidée par des considérations relatives à la sauvegarde de l'identité nationale dans une situation démographique aussi spécifique que celle du grand-duché de Luxembourg. Si la sauvegarde de l'identité nationale des États membres constitue un but légitime respecté par l'ordre juridique communautaire [...], l'intérêt invoqué par le Grand-Duché peut toutefois, même dans des secteurs particulièrement sensibles comme l'enseignement, être utilement préservé par d'autres moyens que l'exclusion, à titre général, des ressortissants des autres États membres. À cet égard, il convient de relever [...] que les ressortissants des autres États membres doivent, tout comme les ressortissants nationaux, remplir toutes les conditions exigées pour le recrutement, notamment celles tenant à la formation, à l'expérience et aux connaissances linguistiques ».

²⁰⁷ CJE *Royaume d'Espagne c Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, C-145/04, [2006] ECR-I 7917.

l'identité, en raison de l'indétermination du concept, d'une part, et, d'autre part, pour faire abstraction de l'existence d'un conflit avec l'identité de l'État membre.

Désormais, suite à la consécration du devoir de l'Union de respecter l'identité nationale à l'article 4 du *Traité sur l'Union européenne*, des conflits plus directs sont susceptibles d'apparaître et la Cour de justice ne sera plus en mesure d'utiliser les mêmes stratégies pour les contourner. Elle devra donc procéder à une analyse plus approfondie de la notion d'identité constitutionnelle et établir d'ailleurs un dialogue avec les cours nationales²⁰⁸.

Les précautions prises par les traités pour protéger l'identité constitutionnelle nous permettent de penser qu'il est très peu probable qu'un conflit puisse survenir. En outre, il est souhaitable que les membres de l'Union ne recourent au moyen ultime pour protéger leur identité, c'est-à-dire le droit de retrait expressément prévu dans le *Traité de Lisbonne*.

Les identités nationales et l'identité européenne sont susceptibles d'être des sources de complémentarité plutôt que de conflits²⁰⁹. La garantie du respect des identités nationales constitue sans également une condition de l'approfondissement de l'identité européenne.

Section II : L'approfondissement de l'identité européenne

À l'inverse des approches classiques en la matière, l'identité européenne s'est édifiée sur une base d'inclusion et non d'exclusion. L'objectif premier de la construction européenne n'était-il

²⁰⁸ Benoît-Rohmer, « Identité », *supra* note 165 à la p 79.

²⁰⁹ *Ibid* à la p 80.

pas de préserver l'Europe des conflits meurtriers qui avaient jalonné le cours de son histoire? Le seul moyen pour y parvenir c'était en identifiant des valeurs communes tout en préservant l'identité des États membres. D'où l'obligation progressive à l'échelle de l'Union du respect de l'identité nationale et constitutionnelle des États membres.

Selon le philosophe Jürgen Habermas, l'identité européenne appelle d'ailleurs un « patriotisme constitutionnel »²¹⁰. Celui-ci se définit principalement par l'attachement à l'État de droit et aux libertés fondamentales ; ces valeurs universelles qui se dégagent de pratiques concertatives. L'auteur Anthony Smith pense pour sa part que « [p]our qu'une communauté politique européenne ait une résonance populaire, il faudrait sans doute qu'un mouvement paneuropéen la fonde sur un héritage européen partagé qui forge des mythes, des symboles, des valeurs et des mémoires communes »²¹¹.

En conséquence, une communauté en construction reconnaît progressivement certains principes sans pour autant renoncer à l'héritage culturel national. Ainsi, ce modèle philosophique pourrait réaliser l'intégration politique communautaire qui requiert un minimum de consensus et un respect de la pluralité des nations. Ce modèle prépare le terrain d'une pensée « post-nationale » qui verrait à l'émergence d'une culture politique commune créant l'unité dans la diversité européenne.

Afin de consolider l'Union et approfondir l'identité européenne, certains auteurs considèrent que les États membres devraient s'appuyer sur un héritage commun européen, tels le

²¹⁰ Jürgen Habermas, *Sur L'Europe*, Paris, Bayard, 2006.

²¹¹ Smith, « National », *supra* note 186 à la p 175.

christianisme, la loi romaine, la Philosophie des Lumières ou encore les droits de l'homme²¹². Selon Jos De Beus, une « culture publique européenne »²¹³ pourrait émerger de cet héritage et pourrait contribuer au renforcement d'une identification avec l'UE en construisant une identité européenne quasi-nationale. En effet, les nations européennes, tout comme d'ailleurs l'UE, sont des collectivités pluralistes et modernes.

Selon A. Smith, une telle culture publique européenne n'est toutefois pas suffisante pour assurer la construction d'une identité européenne. L'identification à une communauté relève d'une certaine conception de la solidarité. Selon l'auteur, c'est le nationalisme qui offre la seule vision de solidarité politique et qui suscite le soutien populaire. Toute autre vision semble insuffisante par rapport au nationalisme parce qu'elle ne fournit pas une histoire unique ni de destin partagé²¹⁴.

Le professeur Jean Paul Jacqué illustre judicieusement les défis de l'approfondissement de l'identité européenne²¹⁵. Depuis 1958, la Communauté, puis l'Union tentent de construire progressivement une identité commune, ayant comme fondement le partage de valeurs. En effet, l'édification se fonde sur une intégration progressive des valeurs nationales, et ce aux moyens de la jurisprudence de la Cour de justice, des révisions successives des traités et de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*. En effet, le passage de l'Europe économique à

²¹² Voir Paul Thibaud, « De l'échec au projet » (2006) 140 Le débat à la p 21.

²¹³ Jos de Beus, « The European Union as a community : an argument about the public sphere in international society and politics » dans Paul van Seters, dir, *Communitarianism in law and society*, Lanham (Maryland), Rowman and Littlefield, 2006 aux pp 71-108.

²¹⁴ Smith, « National », *supra* note 186.

²¹⁵ Jean Paul Jacqué, « Vers une nouvelle étape dans la protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne » dans *Mélanges en l'honneur de Jean Charpentier : La France, l'Europe et le monde*, Paris, Pedone, 2009 aux pp 345-362.

l'Europe politique et le passage du politique au juridique ont permis l'insertion de ces valeurs constitutives dans les traités.

L'auteure Florence Benoît-Rohmer rappelle quant à elle que la problématique de l'identité n'est pas nouvelle dans la construction européenne²¹⁶. Tant que la Communauté était dans sa phase de construction économique, les moyens déployés pour préserver cette identité étaient d'ordre plutôt technique. Ce n'est qu'avec la vocation d'une Union européenne plus politique que l'expression « respect de l'identité nationale » est consacrée dans les traités. En effet, les États membres craignent qu'avec l'édification de l'Union européenne certaines de leurs valeurs constitutives ne soient remises en cause. Mais la répartition des compétences entre l'Union et ses États membres ne protège-t-elle pas l'identité nationale?

La construction de l'Europe ne se fait donc pas contre les États, mais avec les États. En absorbant les valeurs nationales, il y a protection de l'identité nationale et édification d'une identité européenne. D'où l'expression « héritage commun » pour désigner l'intégration des valeurs nationales au niveau communautaire. En d'autres termes, les éléments constitutifs de l'identité nationale sont intégrés et protégés au niveau européen tout au long du processus intégratif de l'Union européenne. « L'identité européenne se nourrit des identités nationales. Elle est un supplément d'âme et non un vecteur de lissage des identités de chacun »²¹⁷.

Avec soixante ans de recul, il est plus facile de suivre la logique de l'équilibrisme sur lequel se fonde l'entreprise d'approfondissement de l'identité européenne. Les États souverains

²¹⁶ Benoît-Rohmer, « Identité », *supra* note 165 à la p 64.

²¹⁷ Angel et Chaltiel-Terral, *supra* note 132 à la p 1.

ont créé l'Europe et ne l'ont construite que pour mieux sauvegarder leur souveraineté²¹⁸. L'État national date des temps modernes lorsque l'Union européenne en tant qu'organisation supranationale date de la fin du XX^e siècle. Elle ne remplace pas les États, mais les complète, où cela est nécessaire :

[C]e projet commun, mené dans le respect de l'identité des acteurs, est rendu possible par l'intervention d'un nouvel espace politique où l'État-nation ne disparaît aucunement, mais accepte la délégation d'une part des composantes de la souveraineté [...]. La Communauté européenne, c'est en effet cet espace où les souverainetés sont, selon les cas, limitées, concurrentes ou conjuguées, où se dessine non pas un super État-nation aux limites élargies [...], mais un réseau plus diversifié de pouvoirs et de droits²¹⁹.

Par ailleurs, le caractère hybride - fédération/confédération - de l'organisation politique de l'Union reflète l'originalité de l'identité européenne²²⁰. « Si imprécis sont les mots à propos desquels on se dispute : confédération ou fédération. Ce que nous préparons à travers l'action de la Communauté, n'a probablement pas de précédent »²²¹.

Mais la question de fond demeure : celle de l'enracinement de l'identité européenne²²². Désormais, c'est ce dernier élément qui permettra de faire avancer l'intégration. « S'ils ont emprunté quelques techniques au fédéralisme, les États européens ont toujours veillé à ne pas se délester de leur autonomie »²²³. Désormais, le dialogue politique de l'UE est intimement lié à

²¹⁸ Paul Magnette, dir, *La constitution de l'Europe*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2002 à la p 12.

²¹⁹ Jacques Delors, « Préface » dans Jacques Lenoble et Nicole Dewandre, *L'Europe au soir du siècle. Identité et démocratie*, Paris, Esprit, 1992 à la p 6.

²²⁰ Voir à cet égard Serge Berstein, « Vers quelle Europe? Existe-t-il une identité européenne? » (2000) 298 Cahiers français 98-102.

²²¹ Jean Monnet, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976 à la p 616.

²²² Voir à ce sujet Hubert Haenel et François Sicard, *Enraciner l'Europe*, Paris, Seuil, 2003.

²²³ Paul Magnette, *L'Europe, l'État et la démocratie*, Bruxelles, Editions Complexe, 2000 à la p 249.

l'approfondissement de l'identité européenne. Il s'agit donc « d'une problématique politique et philosophique pour une société postnationale »²²⁴.

L'intégration croissante des individus et des États dans des configurations « post-nationales » [...] - est un processus [...]. De tous ces processus d'intégration, celui de l'Union européenne est sans aucun doute l'un des plus poussés. La régulation du marché unique, l'introduction d'une monnaie unique, les facilités de circulation sont autant d'éléments constitutifs de ce mouvement²²⁵.

Les objectifs économiques et sociaux énoncés dans les traités de Rome ne représentent pas une finalité en eux-mêmes. Ils cherchent plutôt à forger une conscience européenne en faisant participer et intéresser le maximum d'intervenants au processus d'intégration. En d'autres termes, l'approche indirecte des politiques sociales et économiques serait tout aussi efficace pour le développement de l'idée européenne dans l'inconscient collectif des pays membres. La Commission est d'avis que l'Europe politique ne pourra être réalisée sans le « soutien et l'apport constructif des classes laborieuses »²²⁶. Le fondement économique du projet d'intégration est donc englobant puisque le *Traité de Rome* s'adresse à tous les agents économiques : travailleurs, consommateurs et producteurs. « Mais par dessus tout, c'est l'achèvement d'une "Europe des peuples" et d'une "Europe sociale" qui apparaît comme le vecteur essentiel par lequel les fondements idéologico-culturels de l'identité européenne parviendront à prendre corps dans les consciences collectives »²²⁷.

Le cadre constitutionnel de la CEE représente donc les fondements économiques et sociaux de l'identité européenne en raison de la structure institutionnelle de la Communauté qui

²²⁴ Wihtol de wenden, « Citoyenneté », *supra* note 159 à la p 94. Voir aussi à ce sujet Sandrine Maillard, *L'émergence de la citoyenneté sociale européenne*, Aix-en-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2008.

²²⁵ Yves Buchet de Neuilly, *L'Europe de la politique étrangère*, Paris, Economica, 2005 à la p 249.

²²⁶ Lionello Levi-Sandri, *Discours*, Bull CE, 11/1968 à la p 54.

²²⁷ Bertrand Rochard, *L'Europe des Commissaires*, Bruxelles, Bruylant, 2003 à la p 48.

visé à maintenir un équilibre entre liberté privée et ordre public. L'objectif ultime du *Traité de Rome* étant le projet politique.

Cette initiative de l'intégration économique européenne va en effet engendrer des conséquences sur la question de l'identité européenne. Ainsi, les premières décennies de la construction européenne, au-delà de l'expérience économique, représentent certes une période d'apprentissage et de rapprochement pour les États membres, mais cette phase expérimentale est encouragée par l'existence du Marché commun²²⁸. En conséquence, « l'intégration économique est une invitation permanente à réaliser l'unification politique complète »²²⁹, car ses effets produisent « une pente naturelle »²³⁰ vers d'autres domaines d'extension.

[L]es questions importantes de la politique économique ne peuvent plus être tranchées sur le plan purement national, et où, à son tour, la politique économique ne peut plus être détachée de nombreux problèmes relevant de la politique étrangère, de la politique du développement et de la politique de défense. L'intégration économique prend donc un caractère de plus en plus politique ; ses problèmes ne peuvent plus être résolus sans institutions fortes, sans une démocratisation et sans l'inclusion d'autres problèmes politiques dans le processus d'intégration²³¹.

Dès les années 1970, l'intégration économique entre donc dans une nouvelle phase. Il est question d'approfondissement économique et monétaire, devant conduire à l'union économique et monétaire (UEM) avant 1980. Cependant, la décennie 70 représente une période de crise pour la CEE. Mais la refondation de l'Europe monétaire n'est pas mise à mal. Dès 1979, le système monétaire européen (SME) est créé avec l'ECU (European Currency Unit) : un panier composé de monnaies de tous les États membres afin de susciter un rapprochement des situations économiques des États. Mais l'enjeu est celui de l'UEM et ses implications politiques, à savoir un

²²⁸ Serge Bernstein et Pierre Milza, *Histoire de l'Europe. Le XXe siècle: 1919 à nos jours*, vol 5, Paris, Hatier, 1994 à la p 222.

²²⁹ Walter Hallstein, *Lignes d'action de la Communauté d'ici à juillet 1968*, Bull CE 1/1967 à la p 21.

²³⁰ Walter Hallstein, *Parlement européen. Débats : compte-rendu in extenso des séances*, IX/64, [72] à la p 153. Intervention du 18 juin 1964.

²³¹ Hans Von der Groeben, *Problèmes communautaires actuels*, Bull CE 8/1969 à la p 10.

effet d'engrenage (*spillover*). À cet égard, deux points de vue sont justifiés : d'une part, l'UEM est créée pour répondre à la globalisation, d'autre part, elle constitue un acte de souveraineté monétaire, c'est-à-dire politique²³². Jacques Delors explique les limites de cet engrenage:

La question européenne est avant tout une question politique, et [...] la méthode de l'engrenage ne pourra poursuivre ses heureux effets que si le problème est posé politiquement. Car on ne peut envisager une monnaie unique sans avoir, en face de la Banque centrale européenne, un gouvernement économique [...] il faut que l'Europe dispose de personnalité politique²³³.

À la fin des années 1980, la Commission européenne est d'avis que l'UEM est la suite logique du marché unique et le passage obligé vers l'union politique. En effet, en 1989, Jacques Delors propose l'instauration d'une monnaie unique, l'euro, en remplacement des monnaies nationales. Ainsi, l'intégration économique s'achève par la mise en circulation de la monnaie unique, le 1er janvier 2002, facilitant la coordination macro-économique à l'échelle européenne. En introduisant l'euro, les autorités européennes veulent concrétiser l'idée selon laquelle une grande puissance économique doit se doter d'une monnaie forte²³⁴. Cette volonté commune d'avoir une telle monnaie contribue à la construction d'une identité européenne parce qu'elle permet d'accompagner le développement d'une grande puissance économique mondiale. La mise en vigueur de la monnaie unique changera donc le rapport de l'Europe avec le monde tout en renforçant son poids économique et son impact en matière de politique étrangère.

Bien que l'euro ait été officiellement lancé en 1999, aux yeux des citoyens, il n'a existé qu'à partir du 1er janvier 2002. C'est depuis son arrivée concrète que la monnaie unique européenne est devenue "populaire", au sens qu'il est donné à chacun des citoyens des pays

²³² Mario Telo, « L'union politique comme conséquence de l'union monétaire? », dans Marie-Françoise Durand et Alvaro de Vasconcelos, *La PESC : ouvrir l'Europe au monde*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998 à la p 109.

²³³ Jacques Delors, *Combats pour l'Europe*, Paris, Economica, 1996 à la p 15.

²³⁴ Maurice Allais, *Erreurs et impasses de la construction européenne*, Paris, Clément Juglar, 1992.

membres de s'y reconnaître et de se l'approprier²³⁵. En somme, l'adhésion des citoyens à l'euro traduit un sentiment d'identité européenne. En effet, la pratique de l'euro développera progressivement un langage commun et un lien social entre les Européens. L'instauration de cette monnaie commune permet aux citoyens de prendre conscience de leur appartenance à une même communauté. L'euro est donc susceptible de renforcer le sentiment d'identité européenne à travers l'organisation économique, politique, sociale et juridique qu'il engendre. En effet, l'identité européenne se forge soit par l'appropriation collective de biens publics tels que la monnaie ou la défense, soit par l'adhésion à un système de valeurs communes. Ainsi, l'euro, comme monnaie commune, joue un rôle très important dans le développement du sentiment d'identité susceptible d'être renforcé par la perception des Européens de l'espace créé par celui-ci vis-à-vis du reste du monde²³⁶. L'attachement des Européens à la valeur externe de l'euro peut constituer un vecteur d'identité européenne. Partant, l'émergence de l'euro comme monnaie internationale permet d'établir un lien entre la conception d'un euro fort et la construction d'une identité européenne²³⁷.

[I]l est donc clair que la tâche que se sont fixés les pères fondateurs de l'Europe de créer *ex nihilo* une identité commune aux citoyens des pays membres de la CEE, puis de l'UE et enfin de l'UEM ne pourra que se trouver renforcée dans le cas d'une diffusion de la monnaie unique en dehors des frontières de l' "Euroland". Si l'euro trouve sa place au sein du système monétaire international (SMI) comme pendant du dollar dont le rôle est dominant depuis l'après-guerre, cela pourrait être un signal fort de l'affirmation de la puissance européenne face à l'hyperpuissance américaine. En ces temps de polémiques et de peur face au phénomène de mondialisation, une telle importance donnée à l'Euro au niveau international pourrait avoir un effet bénéfique pour la popularité des institutions européennes, en particulier pour celle de la Banque Centrale Européenne (BCE) et elle contribuerait à défendre des valeurs communes, non plus à un ou deux pays, mais à l'ensemble des membres de l' "Euroland". Cette évolution de l'euro pourrait donc servir de ciment permettant de souder les citoyens des différents pays autour de valeurs communes.²³⁸

²³⁵ Christian de Boissieu, « L'euro : ambitions et défis » (2004) 7 Questions internationales à la p 47.

²³⁶ Gilbert Koenig, *L'Euro vecteur d'identité européenne*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2002 à la p 5 et s.

²³⁷ *Ibid* à la p 113 et s.

²³⁸ *Ibid* à la p 137.

D'autre part, la métamorphose de la CEE en union politique soulève la question de la légitimité démocratique en raison de l'intervention des institutions dans la vie quotidienne des Européens. Partant, l'intégration européenne requiert une identité politique commune dans laquelle les citoyens pourraient se reconnaître²³⁹.

En effet, cette transition d'une Communauté économique vers une union politique nécessite la démocratisation de l'ensemble de l'édifice communautaire. La ratification du *Traité de Maastricht* est une bonne illustration à cet égard. Elle met en relief le « double déficit européen »²⁴⁰ : un premier déficit d'identité s'agissant de la superstructure bureaucratique de l'Europe où l'on s'occupe que de la coordination des politiques nationales et un deuxième déficit démocratique dans la mesure où la construction européenne échappe au citoyen, qui, lui, devrait être au centre du processus d'intégration. C'est la dimension sociale et humaine qui doit guider la construction politique de l'Europe.

La politisation du discours sur l'identité européenne s'inscrit donc dans des périodes particulières de construction du projet de l'UE. Le *Traité de Maastricht* inaugure ainsi une « [m]éthode d'intégration européenne qui rompt avec les quarante années d'expérience antérieure [...] ». Maastricht a fait de l'Europe l'un des thèmes majeurs de la vie politique de tous les États membres, et la construction européenne doit désormais se faire au grand jour, soumise aux revendications parfois contradictoires des opinions publiques »²⁴¹.

²³⁹ Lenoble et Dewandre, *supra* note 219 à la p 15.

²⁴⁰ *Ibid* à la p 297.

²⁴¹ Mario Telo et Paul Maignette, « Introduction : Les paradoxes d'Amsterdam » dans Maignette et Telo, « Maastricht », *supra* note 153 aux pp 15-16.

Ainsi, les années 1990 marquent une prise de distance à l'égard de cette approche *top-down* de construction d'une identité²⁴², voulant marquer la refondation du projet européen²⁴³. Andy Smith, dans son analyse sur la sociologie politique du gouvernement de l'Union européenne, met à jour une tension séparant deux sortes de discours sur l'identité européenne, « ceux qui cherchent consciemment à "retrouver" ou à fonder une identité européenne, et ceux qui basent leur récit de l'Europe sur une prise en compte de la diversité des identités au sein de cet espace »²⁴⁴. D'où l'importance de ces discours qui révèlent une dialectique entre l'Union en tant que projet et l'Europe en tant qu'héritage.

L'on peut considérer que les traités communautaires peuvent nous renseigner sur la vision que les institutions européennes cherchent à donner des fondements de l'identité européenne. Les grands textes juridiques et politiques de l'UE tendent à définir une identité européenne non substantielle²⁴⁵ orientée vers le futur et définie par des valeurs politiques. Toutefois, les institutions semblent continuer dans les années 1990 de concilier les deux dimensions nécessaires à l'avènement d'une citoyenneté européenne : l'Europe démocratique, des droits et des intérêts de ses citoyens, à côté de l'établissement d'une politique culturelle soucieuse de développer une conscience européenne pour ses ressortissants.

²⁴² Philip Schlesinger et François Foret, « Political roof and sacred canopy? Religion and the EU Constitution » (2006) 9:1 European Journal of Social Theory à la p 70 : « Subsequently, during the 1990s, institutional discourse shifted away from the notion of identity to emphasize the "democratic deficit", making increased rhetorical use of technocratic terminology both in the field of communication and that of "nation building" ».

²⁴³ Magnette, « Citoyenneté », *supra* note 67 à la p 125 : « Il est vrai que l'accent est parfois mis encore, dans les propositions faites à la veille du Traité de Maastricht, sur l' 'identité européenne' ou sur l'importance de la construction européenne dans la 'vie quotidienne des Européens' mais ces arguments sont marginaux. Alors qu'ils faisaient la substance de l' 'Europe du citoyen', conçue comme une rubrique rassemblant un ensemble hétéroclite de politiques communautaires bien plus que comme un statut de droits subjectifs, le thème de la 'citoyenneté européenne' y recourt comme à des références secondaires, se concentrant au contraire sur les droits des citoyens et leur statut ».

²⁴⁴ Smith, « Gouvernement », *supra* note 157 aux pp 55-56.

²⁴⁵ Ce terme est employé à la manière de Paul Magnette et Mario Telo pour lesquels chercher un héritage substantiel au principe d'Europe revient à interroger une origine historique, une tradition, un patrimoine. Magnette et Telo, « Repenser » *supra* note 163 à la p 15.

L'identité européenne ne semble pas avoir besoin d'être organique comme la plupart des identités nationales. Il n'est pas non plus nécessaire de la concevoir en termes de « culture » ; elle doit d'abord être une identité politique. D'où l'intérêt pour une citoyenneté européenne. Elle semble être l'approche privilégiée dans la mesure où elle indique que la construction de l'Europe se fait sur la base civique de l'identification politique plutôt que sur une sorte d'identification ethnoculturelle²⁴⁶. Une telle citoyenneté européenne peut-elle contribuer à enraciner davantage l'identité européenne? Nous allons en débattre dans la première partie de cette thèse.

²⁴⁶ Anne-Marie Le Gloannec, *Entre union et nations. L'État en Europe*, dir, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1998 aux pp 128-129.

PARTIE I

LA CITOYENNETÉ EUROPÉENNE : UN MARQUEUR JURIDIQUE ET IDENTITAIRE

Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes.

Jean Monnet, *Mémoires*,
Paris, Fayard, 1976.

Pour Jean Monnet, l'Européen qui veut « unir les hommes », le projet de construction européenne vise surtout à bâtir « avec » les citoyens, construire une Europe démocratique, plutôt qu'une oligarchie technocratique²⁴⁷. Ainsi, la construction de l'UE ne peut se limiter à son volet économique. Elle doit être aussi un espace politique fondé sur la paix, la démocratie et l'union des hommes. Ce n'est pas le marché qui est la clef du défi européen, mais le citoyen européen²⁴⁸. L'objectif est ainsi d'amener les nationaux des États membres à vouloir appartenir à une collectivité fondée sur le partage de valeurs communes et à forger une identité européenne²⁴⁹.

Le terme « citoyenneté » a connu tout au long de l'histoire de multiples évolutions²⁵⁰. Aujourd'hui, et particulièrement dans le contexte de la construction européenne, il englobe autant la dimension politique, qu'économique et sociale²⁵¹. D'où ses contours flous et son vocabulaire imprécis au niveau supranational. La création de la citoyenneté européenne est le résultat d'un processus inversé dans la mesure où la CE concerne d'abord le ressortissant des États membres

²⁴⁷ Elvire Fabry, *Qui a peur de la citoyenneté européenne?* Paris, PUF, 2005 à la p 43.

²⁴⁸ Dominique Renou et Denis Michel, *Le citoyen européen. Droits et devoirs*, Paris, Éditions De Vecchi, 2005 à la p 19.

²⁴⁹ Robert Kovar, « L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *La citoyenneté européenne*, Montréal, Chaire Jean Monnet de l'Université de Montréal, 2000 à la p 81.

²⁵⁰ Dans la présente thèse, nous intéressons à la citoyenneté dans sa dimension plus moderne. Sur l'histoire de la citoyenneté voir Claude Nicolet, Jean-Marie Bertrand et Daniel Dony, *Citoyen dans l'Antiquité*, Paris, La documentation Française, 1998 ; Florence Dupont, *Le citoyen romain sous la République : 509-27 avant J.C.*, Paris, Hachette, 1994.

²⁵¹ Dubouis et Blumann, « Matériel », *supra* note 139 à la p 19.

dans sa dimension économique et non politique. En effet, la libre circulation des salariés et le libre établissement sur le marché du travail visent d'abord les droits économiques. C'est ainsi que se développe le concept d'un « statut transnational » ayant comme idée sous-jacente l'ébauche d'une citoyenneté. Par la suite, le développement de la dimension sociale, la non discrimination quant aux conditions de travail et de rémunération ainsi que l'égalité de traitement entre les nationaux des États membres représentent une nouvelle étape dans la construction européenne. Une dimension politique s'ajoute et prend la forme de droits conférés « aux nationaux des États membres » de participer aux élections locales et européennes dans le pays d'accueil²⁵².

Sans État, ni Constitution, la citoyenneté européenne est une citoyenneté de complémentarité dans la mesure où elle repose sur la pluralité des appartenances. Cette citoyenneté de superposition, complément de la citoyenneté nationale, est aujourd'hui au coeur du projet européen et s'inscrit donc parmi les fondements de l'UE. Fondée sur la nationalité d'un État membre, sa principale caractéristique réside en la liberté de circulation et de séjour sur le territoire communautaire. Par ailleurs, cette appropriation du terme « citoyenneté » est source d'ambiguïté en raison de son caractère polymorphe. Néanmoins, la citoyenneté européenne devient « le statut fondamental du ressortissant communautaire » et suppose la recherche de ses fondements et de ses valeurs²⁵³. En d'autres termes, la citoyenneté européenne pose la question de l'identité européenne. Cette citoyenneté est-elle en mesure de faire émerger une identité européenne? Peut-elle s'épanouir dans la construction européenne pour contribuer au développement d'une identité européenne?

²⁵² Philippe Icard, dir, *Une citoyenneté européenne dans tous ses « États »*, Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2009 à la p 5.

²⁵³ *Ibid* à la p 6.

Une atténuation s'impose d'emblée : elle est incomplète car l'identité européenne est un concept évolutif, en formation, et qu'elle souffre de déficits démocratiques. Nous postulons qu'il y a un lien direct entre le développement de la citoyenneté et l'identité européennes. La citoyenneté européenne peut se métamorphoser à l'image du droit communautaire et peut contribuer au fondement d'une identité européenne. Elle peut constituer une nouvelle approche pour débattre de l'identité européenne dans la construction de l'Union et peut susciter un sentiment d'appartenance à l'Union dans la mesure où cette construction vise un objectif commun, voire une volonté de participer à l'édifice d'un avenir commun.

Depuis 1992, les enjeux ont évolué concernant le thème de la citoyenneté : l'adhésion successive de nouveaux États membres, la candidature de la Turquie, le refus du projet de *Traité constitutionnel*, la non-inclusion des symboles de l'UE dans le *Traité de Lisbonne*, la jurisprudence controversée en raison de la concurrence statutaire - ressortissant communautaire/citoyen européen - aboutissant à un vaste contentieux soumis à la Cour de justice. Mais, le débat sur la citoyenneté européenne n'en reste pas moins vif. Aujourd'hui, cette citoyenneté revêt plusieurs qualifications : citoyenneté politique, citoyenneté sociale ou encore citoyenneté culturelle au sein de l'Europe²⁵⁴.

La première partie de la présente thèse se propose dès lors de s'intéresser à la question de la citoyenneté européenne comme instrument juridique et identitaire. Dans un premier temps, nous analyserons la citoyenneté européenne comme un marqueur juridique (**Chapitre I**). Dans un deuxième temps, nous présenterons la citoyenneté européenne comme un marqueur identitaire (**Chapitre II**).

²⁵⁴ *Ibid.*

CHAPITRE I

La citoyenneté européenne : un marqueur juridique

Le concept moderne de citoyenneté apparaît au XVIII^e siècle avec le passage du concept de souveraineté de l'État à celui de souveraineté populaire. L'essor des Lumières et la mise en valeur des principes de liberté et d'égalité marquent ainsi un tournant dans sa conceptualisation. La citoyenneté moderne est fondée sur un principe à la fois subjectif et universaliste - universalisme des droits individuels, notamment en ce qui concerne le droit à la participation politique²⁵⁵. En effet, lorsque Étienne Balibar écrit que l' « on ne peut suivre entièrement les juristes et politologues qui définissent principiellement la citoyenneté comme un statut (à l'égal de la nationalité) », il met l'accent sur la transition d'un pouvoir transcendant à un pouvoir constituant dans lequel le citoyen occupe une place importante²⁵⁶.

En outre, la Révolution américaine (1776) et la Révolution française (1789) contribuent à la consécration de la notion moderne de citoyenneté. En instaurant le principe d'égalité, elles contribuent à l'émergence d'une nouvelle entité politique - l'État-nation dont la souveraineté est fondée sur la communauté des citoyens. À la légitimité verticale est substituée la légitimité

²⁵⁵ Étienne Balibar, « L'Europe des citoyens » dans Olivier Le Cour Grandmaison et Catherine Wihtol de Wenden, dir, *Les Étrangers dans la cité*, Paris, La Découverte, 1993 aux pp 192-208. Voir aussi l'ouvrage récent de Étienne Balibar, *Citoyen sujet et autres essais d'anthropologie philosophique*, Paris PUF, 2011.

²⁵⁶ *Ibid* à la p 203: « Ce qui fait la continuité relative entre différents modes d'institution de la citoyenneté dans l'histoire, et permet de comprendre le lien au moins théorique (bien que toujours problématique) qu'ils entretiennent avec des concepts tels que démocratie et souveraineté populaire, ce n'est jamais uniquement la référence à une "communauté", mais plutôt à une commune (en anglais: *Commonwealth* plutôt que *community*; en allemand: *Gemeinde* plutôt que *Gemeinschaft*, etc.). C'est justement le fait que la notion du "citoyen" (*politès, civis, Bürger*, etc.) à partir d'une référence originaires à l' "insurrection" (comme dans le cas français), ou au "droit de résistance" (comme dans le cas américain), en bref au "pouvoir constituant", exprime une capacité collective de "constituer l'État" ou l'espace public ».

horizontale, émanant du peuple. La nation devient le fondement de la souveraineté étatique. C'est ainsi que la *Déclaration des droits de l'homme et du Citoyen* consacre en 1789 l'avènement du citoyen moderne et en outre prévoit à son article 3 que « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément ». L'État-nation devient donc le cadre naturel du développement des libertés et droits politiques, qui transforme l'individu en un être politique actif dans un système de gouvernement par la base. Ainsi, le concept de citoyen traduit une capacité collective de « constituer l'État » ou l'espace public. Il exprime un lien social dans lequel les droits et libertés, reconnus aux individus, et les obligations y afférentes, ne découlent pas d'un pouvoir transcendant, mais uniquement de la « convention » des citoyens. D'où le lien entre l'idée de citoyenneté et celle d'égalité²⁵⁷.

Ainsi, l'avènement de la citoyenneté moderne, avec la constitution de l'État-nation, relève la problématique de la nationalité en raison de son lien étroit avec celle-ci. En effet, la nationalité réfère à l'appartenance à une nation, voire à une communauté culturelle, aux fondements divers - naturel, ethnique ou historique²⁵⁸. En d'autres termes, la démocratie moderne est née sous aspect national²⁵⁹. Par ailleurs, la convergence progressive de la citoyenneté et nationalité a soulevé la problématique de la conciliation entre universalisme et particularisme, ouverture et fermeture. En effet, il y a une tendance à associer la citoyenneté à des principes universels - l'égalité des droits - et la nationalité à des particularismes. Toutefois, cette problématique entre universalisme et

²⁵⁷ *Ibid.*

²⁵⁸ Jean Leca, « La citoyenneté entre la nation et la société civile » dans Colas, Emeri et Zylberberg, *supra* note 65 à la p 481. Voir aussi Ernst Gellner, *Nations et nationalismes*, Paris, Payot, 1989.

²⁵⁹ Dominique Schnapper, *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Paris, Gallimard, 1994 à la p 13. Voir aussi Pierre Manent, « La démocratie sans la nation? » (1996) 75 *Commentaires* 569-575. Pour l'auteur, la nation est par excellence le corps politique de la démocratie. Voir également Jürgen Habermas, *L'intégration républicaine*, Paris, Fayard, 1998 à la p 69 où le théoricien affirme que « l'État-nation et la démocratie sont des jumeaux issus de la Révolution française ».

particularisme n'appartient pas essentiellement à l'un ou à l'autre principe. La nationalité détermine les sujets de l'État. Son fondement est avant tout juridique et politique. Alors que la citoyenneté, elle, est passée de la phase d'action politique à celle de référent identitaire²⁶⁰. Marcel Gauchet décrit la nation comme « la résultante et l'expression du passage d'une société structurée par l'assujettissement à un principe d'ordre externe à une société structurellement sujette d'elle-même, moyennant la confluence d'une révolution religieuse, d'une révolution de l'espace politique et d'une révolution du temps social »²⁶¹.

C'est donc avec l'apparition de la démocratie que la citoyenneté a fait passer les nationaux de la condition du sujet à celle d'acteur politique. À cet égard, Jean-Louis Quermonne rappelle la définition de Hans Kelsen sur l'idée de la démocratie comme « la tendance à l'unification des gouvernants et des gouvernés », concrétisée au XIX^e siècle par l'avènement du suffrage universel en Europe occidentale²⁶². En conséquence, dans les États, le statut du citoyen était octroyé aux individus qui étaient déjà des nationaux. Dans les cas où la nationalité ne précédait pas la citoyenneté, elle en a été la contemporaine. C'est ainsi que les États européens sont catégorisés en deux groupes : d'une part, les États unifiés depuis la fin du XVIII^e siècle, dans lesquels la nationalité a précédé la citoyenneté comme dans le cas de la France, de l'Espagne, du Portugal, du Royaume-Uni, des Pays-Bas et des monarchies scandinaves et, d'autre part, les autres États dont l'unification se fait au courant du XIX^e siècle, dans lesquels la nationalité et la citoyenneté sont contemporaines, comme dans le cas de la Grèce, la Belgique, l'Allemagne, l'Italie et

²⁶⁰ Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 90-93.

²⁶¹ Marcel Gauchet, « Les lettres sur l'histoire de France d'Augustin Thierry » dans Pierre Nora, dir, *Les lieux de mémoire*, t 2, Paris, Gallimard, 1987 aux pp 285-286.

²⁶² Jean-Louis Quermonne, « Citoyenneté et nationalité dans l'Union européenne : problèmes et perspectives » dans Paul Magnette, dir, *De l'étranger au citoyen : construire une citoyenneté européenne*, Bruxelles, De Boeck Université, 1997 à la p 25.

l'Autriche. La nationalité était donc le fondement de la citoyenneté pour créer l'État-nation en Europe occidentale.

Dans les deux prochaines sections, nous allons évoquer le caractère supranational de la citoyenneté européenne (**Section I**) afin de mettre en lumière les attributs juridiques de la citoyenneté européenne (**Section II**).

Section I

Le caractère supranational de la citoyenneté européenne

Le concept de citoyenneté dans la tradition politique occidentale est caractérisé par la tension interne qui l'anime, tant du point de vue du principe de nationalité qu'à l'égard des dimensions représentative et capacitaire du citoyen. D'ailleurs les propos de Ralf Dahrendorf à cet égard sont révélateurs, « il n'y a pas de figure plus dynamique dans l'histoire moderne que celle du citoyen » [notre traduction]²⁶³.

D'autre part, il n'existe pas un modèle d'État-nation dont découle une définition universelle de la citoyenneté, mais plusieurs conceptions de la nation et partant, plusieurs conceptions de la citoyenneté. Comme le souligne à juste titre Jacques-Yvan Morin, « [l]e mot "citoyenneté" n'a pas la même portée dans tous les États, non plus que la notion de "nationalité", à laquelle il est souvent lié. La raison en est sans doute dans les réalités sociologiques, culturelles

²⁶³ Ralf Dahrendorf, « Citizenship and Beyond : The Social Dynamics of an idea » (1974) 41:4 Social Research à la p 673.

et politiques, sans oublier les aspects économiques, qui sous-tendent l'épiphénomène du droit
 »²⁶⁴.

À cet égard, nous étudierons un peu plus loin trois modèles d'État - France, Allemagne et Royaume-Uni afin de mieux analyser le lien complexe entre les concepts de nationalité et de citoyenneté et la relation qu'ils entretiennent avec l'État. Mais il est d'ores et déjà nécessaire de préciser ces notions. Le concept de la nationalité désigne le lien juridique de rattachement à l'État et le « [l]ien de droit qui unit à un État déterminé une personne physique ou morale [...], un objet ou un bien [...], voire une action (telle une réclamation) »²⁶⁵. Le concept de la citoyenneté s'affirme quant à elle dans une dimension essentiellement politique. La citoyenneté est la qualité d'une personne qui « dans un État démocratique, participe à l'exercice de la souveraineté »²⁶⁶. Bien que la majorité des langues européennes fasse une distinction sémantique entre la nationalité et la citoyenneté²⁶⁷, les deux notions sont souvent confondues, voire même présentées comme des synonymes, non seulement dans le langage courant²⁶⁸, mais aussi dans la doctrine²⁶⁹. La distinction entre les deux termes se fait généralement, lorsqu'il s'agit de promouvoir l'aspect international de la nationalité par rapport à la citoyenneté ; cette dernière représentant la facette interne de la nationalité²⁷⁰.

²⁶⁴ Jacques-Yvan Morin, « La citoyenneté européenne comparée avec la citoyenneté dans les unions de type fédéral » dans Philip et Soldatos, « Citoyenneté », *supra* note 249 à la p 95.

²⁶⁵ Jean Salmon, dir, *Dictionnaire du droit international public*, Bruxelles, Bruylant 2001, *sub verbo* « nationalité ».

²⁶⁶ Gérard Cornu, dir, *Vocabulaire juridique*, 4e éd, Paris, PUF, 2003, *sub verbo* « citoyenneté ».

²⁶⁷ À titre d'illustration, entre autres, l'anglais distingue la *nationality* de la *citizenship*, l'allemand, la *staatsangehörigkeit* et la *staatsbürgerschaft* et l'espagnol la *nacionalidad* et la *ciudadania*. L'Italie et le Danemark font exception en employant respectivement le terme unique de *cittadinanza* et de *unionsborgerskab*. Cette nuance linguistique n'est pas innocente eu égard à la mise en oeuvre de la citoyenneté européenne dans ces États.

²⁶⁸ François Borella, « Nationalité et citoyenneté en droit français » dans Dominique Colas, *L'État de droit*, Paris, PUF, 1987 à la p 27. L'auteur fait ce constat au sujet du droit français.

²⁶⁹ Cornu, *supra* note 266, *sub verbo* « citoyen ». L'auteur donne la définition du citoyen comme suit, « parfois synonyme de national ou ressortissant d'un État ».

²⁷⁰ Bernard Audit, *Droit international privé*, 3e éd, Paris, Economica, 2000 à la p 744. Selon l'auteur, « le lien de nationalité - ou citoyenneté, dans le contexte interne - confère la jouissance des droits la plus étendue dans un pays

La complémentarité des deux formes de citoyenneté²⁷¹ implique une analyse des spécificités des traditions nationales. Or, la spécificité de ces traditions nationales de citoyenneté est généralement liée au concept de l'État-nation. En effet, l'identité collective est fondée sur la nation, et d'elle procède la superposition de la nationalité et de la citoyenneté ; citoyenneté centrée sur la participation politique. À cet égard, la forte prégnance de ces traditions nationales de participation politique est révélatrice, notamment dans les résultats électoraux des élections européennes. De manière générale, les codes de la nationalité déterminent le lien juridique de rattachement d'un individu à l'État. L'on se réfère fréquemment aux deux principes fondamentaux : le lien de filiation - *jus sanguinis* - et la naissance sur le territoire d'un État - *jus soli* pour faire la distinction de deux conceptions divergentes de la nation. D'où la problématique de la spécificité de chaque tradition²⁷².

L'émergence des États-nations a donné lieu à deux conceptions antagonistes de la nation. D'un côté, la nation, comme une entité culturelle homogène à laquelle s'ajoute une citoyenneté qui octroie les mêmes droits à tous ses membres. De l'autre, une entité fondée sur la volonté de vivre ensemble (assimilationniste) et dont la cohésion de l'ensemble est assurée par l'exercice d'un principe fondamental - la citoyenneté. Ces deux conceptions présentent d'un côté, la nation-génie à l'allemande et, de l'autre, la nation-contrat à la française. La conception française est de type politique et volontariste comme le souligne Fustel de Coulanges lorsqu'il décrit une «

donné ». Pour une illustration dans la doctrine anglo-saxonne, voir Paul Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, 2e éd, Dordrecht, Sijthoff & noordhoff, 1979 aux pp 4-5.

²⁷¹ En principe, les deux citoyennetés ne se confondent pas. Le droit de l'Union gère la citoyenneté européenne ; d'où elle tire sa source. La citoyenneté nationale relève du seul droit national. Dubouis et Blumann, « Matériel », *supra* note 139 à la p 22.

²⁷² Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 115-116.

communauté d'idées, d'intérêts et de souvenirs et d'espérances »²⁷³. C'est ainsi que depuis les Lumières, la conception française tend vers un certain universalisme en dépassant les particularismes - ce qu' Ernest Renan, dans sa conférence du 11 mars 1882, « Qu'est-ce qu'une nation? », a formulé comme étant le « plébiscite de tous les jours » :

[U]ne nation est une âme, un principe spirituel. Deux choses qui, à vrai dire, n'en font qu'une, constituent cette âme, ce principe spirituel. L'une est dans le passé, l'autre est dans le présent. L'une est la possession en commun d'un riche legs de souvenirs, l'autre est le consentement actuel, le désir de vivre ensemble, la volonté de continuer à faire valoir l'héritage qu'on a reçu indivis [...]. Avoir des gloires communes dans le passé, une volonté commune dans le présent, avoir fait de grandes choses ensemble, vouloir en faire ensemble, voilà les conditions essentielles pour être un peuple²⁷⁴.

Partant, cette conception française de la nation fait prévaloir le droit du sol - *jus soli* - et permet d'octroyer la nationalité française à tout individu né sur le sol français. Inversement, la conception allemande privilégie le droit du sang - *jus sanguinis* - pour définir la nation. C'est ainsi qu'en Allemagne, l'unité de la culture est définie sur des critères linguistiques tout en prenant compte les traditions, coutumes et croyances. En d'autres termes, la conception française présente la nation comme une « société » politique et par opposition, la conception allemande présente la nation comme une « communauté » principalement culturelle (*Gemeinschaft*). En définitive, ces deux conceptions opposées font reposer la conception de la nation, d'une part, sur des aspirations universalistes et, de l'autre, sur le particularisme culturel. Certes, ces deux modèles ont des conséquences sur la nationalité et la citoyenneté, mais le droit positif tend à les imbriquer²⁷⁵.

Les modèles français - *jus soli* - et allemand - *jus sanguinis* - d'accès à la citoyenneté tirent leur origine de leur conception différente de l'identité nationale. Le modèle français

²⁷³ Tel que cité dans Stéphane Pierré-Caps, *Nation et peuples dans les constitutions modernes*, vol 1, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 1987 à la p 25.

²⁷⁴ Ernest Renan, *Qu'est-ce qu'une nation? Et autres essais politiques*, présenté par Joël Roman, Paris, Presses Pocket, 1992 à la p 240.

²⁷⁵ Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 117-118.

relevant d'un droit plus ouvert, par opposition au modèle allemand, relevant d'une conception plus fermée de la nationalité²⁷⁶. En effet, dans les deux États, la question de l'identité nationale s'est posée autrement, notamment en ce qui a trait aux étrangers. Comme le remarque Christophe Bertossi, l'assimilation des non-Allemands est

[p]olitiquement exclue du contrat national à la veille de la Première Guerre mondiale. En conséquence, la nationalité ne repose pas sur l'impératif de transformer une présence de fait en une présence de droit. L'Étranger qui ne participe pas à la " culture allemande " définie par un dénominateur commun lié à une histoire, une culture et une langue allemandes, ne peut accéder à l'espace de citoyenneté²⁷⁷.

En conséquence, le droit français joue un rôle plus important vers l'intégration civique en raison d'une conception volontariste de la nationalité et du rôle intégrateur de la vie dans l'État. À l'inverse, la nation allemande, en raison de sa dimension ethnoculturelle, fait de la citoyenneté une composante de l'identité personnelle et pense la naturalisation comme étant associée au renoncement de sa culture.

Dans *La communauté des citoyens*, Dominique Schnapper entend dépasser cette conception duale de la nation en proposant une seule idée de nation « inégalement et différemment accomplie, selon des formes chaque fois singulières, en fonction du projet politique qui est à l'origine de la construction nationale »²⁷⁸. Selon l'auteure, la nation démocratique est un processus dynamique, caractérisée « par l'ambition, par définition jamais pleinement réalisée, de créer une société politique en transcendant par la citoyenneté les enracinements concrets et les

²⁷⁶ Aujourd'hui, à l'échelon européen, ces deux systèmes (ce mélange de *jus soli* et *jus sanguinis*) représentent des paradigmes pour les États européens qui empruntent des éléments de chaque théorie. D'autre part, ces deux modèles théoriques, d'une part, le modèle allemand séparant la citoyenneté et la nationalité et, d'autre part, le modèle français les superposant, présentent une tension interne de « l'idée moderne de la nation », cette même tension entre singularité et désir d'universalité constitutive de l'individu. *Ibid* à la p 123.

²⁷⁷ Christophe Bertossi, *Les frontières de la citoyenneté en Europe. Nationalité, résidence, appartenance*, Paris, L'Harmattan, 2001 à la p 86.

²⁷⁸ Schnapper, « Communauté », *supra* note 259 à la p 178.

appartenances et les fidélités particulières »²⁷⁹. L'auteure décrit la citoyenneté comme une « idée régulatrice » et la nation comme « une volonté sans cesse réaffirmée d'intégration du corps politique »²⁸⁰. Néanmoins, selon Dominique Schnapper les deux principes - nationalité/citoyenneté - sont liés dans le fondement de l'État-nation. C'est ainsi que les États-nations européens se sont formés au XIX^e siècle sans toutefois opter pour l'un ou l'autre modèles (la nation-contrat ou la nation-génie), mais un mélange des deux ; le droit positif montrant des imbrications entre les deux systèmes.

En somme, c'est le modèle étatique qui détermine le lien entre la citoyenneté et la nationalité. Les modalités de construction de l'État déterminent non seulement la spécificité de la citoyenneté nationale, mais également la conception de la nation. Ainsi, selon les modalités de constitution de la nation, on a affaire à différentes traditions de nationalité et de citoyenneté. En effet, outre la spécificité de chaque tradition politique nationale, il faut prendre en compte les pratiques concrètes, voire le rôle attribué au citoyen au moment de la création de l'État-nation.

Les diverses formes d'organisation étatique permettent néanmoins de relever les éléments essentiels structurant la citoyenneté. En effet, trois grandes traditions de citoyenneté se sont développées en Europe - allemande, britannique et française²⁸¹. Ainsi, l'engagement politique en Europe varie selon les diverses conceptions de la citoyenneté dans chaque tradition nationale. En effet, les diverses conceptions de citoyenneté sont caractérisées par la relation qu'entretient l'État

²⁷⁹ *Ibid.*

²⁸⁰ *Ibid* à la p 104.

²⁸¹ Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 130-131.

avec les individus²⁸². À cet égard, Louis Dumont rappelle les variations qui peuvent exister en Europe :

[O]n s'aperçoit que la France est caractérisée essentiellement par l'affirmation pure et simple de l'individualisme des Lumières, en face de l'Angleterre qui a su allier à un individualisme en somme semblable à beaucoup de traditions (pas de constitution écrite, les principes souvent remplacés par le précédent : jurisprudence, royauté, religion) et en face de l'Allemagne qui, s'acculturant intensément autour de 1800, a construit une culture où, à l'inverse de l'anglaise, l'individualisme des Lumières fait figure d'élément intégré et où holisme et individualisme se combinent de façon originale²⁸³.

De même, Bryan Turner fait une distinction entre différentes conceptions de citoyenneté selon qu'on a affaire à une citoyenneté *top-down* ou une citoyenneté *bottom-up*²⁸⁴. En outre, selon l'auteur, il s'agit de savoir si la citoyenneté est davantage tournée vers la sphère publique ou la sphère privée. C'est ainsi qu'il arrive à décrire les principales traditions de citoyenneté en Europe. D'une part, la citoyenneté passive et privée en raison de la conception « descendante » du pouvoir (roi/sujet) et, d'autre part, une citoyenneté plus active et publique en raison de la conception « ascendante » provenant des revendications et des conflits sociaux (individu-citoyen). Bryan Turner prône cette deuxième idée de citoyenneté où l'homme libre est un porteur actif de droits, tourné davantage vers l'action politique. C'est ainsi que l'auteur se démarque de la théorie de Thomas H. Marshall²⁸⁵ qui souligne le rôle de l'État dans la constitution de la citoyenneté. En d'autres termes, la théorie marshallienne lie la citoyenneté à l'État.

Par ailleurs, son analyse s'inscrit dans un contexte particulier dans l'Angleterre du XIX^e siècle dans la mesure où une certaine tension existe entre un système politique démocratique et un système économique inégalitaire - tension entre État-providence et capitalisme. Prônant le

²⁸² *Ibid* aux pp 132-133.

²⁸³ Louis Dumont, *Homo aequalis, II. L'idéologie allemande: France-Allemagne et retour*, Paris, Gallimard, 1991 à la p 268.

²⁸⁴ Bryan Turner, « Outline of a Theory of Citizenship » dans Bryan Turner et Peter Hamilton, dir, *Citizenship*, London, Routledge, 1994 aux pp 199-226.

²⁸⁵ Thomas H Marshall, *Class, Citizenship and Social Development*, Chicago, University of Chicago Press, 1977.

principe de la citoyenneté « juridique », Marshall souligne que le sentiment d'appartenance à une communauté va de pair avec de nouveaux droits attachés au statut du citoyen. En d'autres termes, la citoyenneté « juridique » concerne les droits individuels tout en étant une procéduralisation des rapports sociaux. C'est ainsi que selon le théoricien, le XVIII^e siècle est caractérisé par l'État de droit en raison de l'octroi de droits civils (liberté d'expression, accès pour tous au système juridique, droit à un procès équitable), le XIX^e est caractérisé par la démocratie en raison de l'octroi des droits politiques (droit de vote actif et passif, accès aux institutions politiques), et le XX^e caractérisé par l'État-providence en raison de l'octroi des droits sociaux (sécurité sociale pour couvrir des périodes de chômage ou de maladie)²⁸⁶. Selon Marshall, le but est de garantir des droits fondamentaux à l'ensemble des individus. Il ne fait aucune allusion à la participation à la vie publique. C'est ainsi que la citoyenneté « juridique » est qualifiée de citoyenneté passive, bien que Marshall ne fasse pas la distinction en termes actif/passif. Toujours selon l'auteur, le citoyen peut déployer d'autres outils que la citoyenneté active pour peser sur la vie démocratique et par ricochet sur son statut²⁸⁷.

C'est à ce schéma que l'on se réfère et qui prévaut jusqu'à aujourd'hui pour analyser le processus de constitution de la citoyenneté et les droits y afférents dans le contexte de l'intégration communautaire européenne, en dépit du fait que cette dernière contredise le plan prévu par Marshall dans le développement des droits octroyés aux citoyens. En effet, dans le contexte communautaire, ce sont des droits civils qui ont été octroyés en premier lieu, ensuite des droits sociaux au minima et finalement des droits politiques. D'autre part, l'analyse de Marshall a une portée limitée dans la mesure où elle ne concerne que la question des droits sociaux du

²⁸⁶ Parisot, *supra* note 68 à la p 231.

²⁸⁷ Jürgen Habermas, « Citoyenneté et identité nationale. Réflexions sur l'avenir de l'Europe » dans Lenoble et Dewandre, *supra* note 219 à la p 33.

citoyen dans le cadre communautaire. D'où l'abstraction de la question de nationalité et de son interférence avec le principe de citoyenneté dans l'analyse marshallienne. En effet, la dissociation entre nationalité et citoyenneté est encore largement répandue au Royaume-Uni. Par ailleurs, l'analyse marshallienne de la citoyenneté britannique corrobore celle de Bryan Turner dans la mesure où ce dernier qualifie la citoyenneté allemande d'une autre forme de citoyenneté passive. Quant à la citoyenneté française, elle est toujours qualifiée de citoyenneté active. Dans le cas des citoyennetés passives britanniques et allemandes, les droits octroyés ne sont que des privilèges, puisque concédés par en haut. La citoyenneté française est qualifiée d'active puisqu'elle est issue d'une lutte sociale et vient donc d'en bas²⁸⁸.

La tradition britannique de citoyenneté est ainsi caractérisée de passive puisque la citoyenneté vient d'en haut et que le citoyen est un simple sujet. C'est le *Bill of Rights* du 13 février 1689 (Constitutional settlement) qui fait du citoyen britannique un sujet britannique dans la mesure où l'allégeance au roi est fondée sur un principe de *jus soli*. Il ne s'agit pas d'un statut qui octroie des droits et devoirs. La citoyenneté britannique plonge ses racines dans l'expérience coloniale du Royaume-Uni, le Commonwealth. D'où la nécessité d'assurer la cohésion de l'ensemble par une forte allégeance des individus à la couronne. C'est la loi de 1948 qui définit la citoyenneté britannique. Divisée en cinq catégories, celle-ci s'applique notamment aux citoyens du Royaume-Uni et des colonies et aux citoyens de pays indépendants du Commonwealth. Elle accorde un statut juridique identique à tous²⁸⁹. Le Royaume-Uni ne possède pas de constitution écrite. La souveraineté repose sur le Parlement - ou plus précisément sur la « Couronne au

²⁸⁸ Fabry, « Peur », *supra* note 247 à la p 136.

²⁸⁹ Randall Hansen, « Le droit de l'immigration et de la nationalité au Royaume-Uni. Des sujets aux citoyens » dans Patrick Weil et Randall Hansen, dir, *Nationalité et citoyenneté en Europe*, Paris, La Découverte, 1999 aux pp 77, 79. Les autres catégories renvoient aux citoyens britanniques d'Irlande, aux sujets britanniques sans citoyenneté vivant dans les *dominions* indépendants n'ayant pas de lois sur la citoyenneté, aux personnes sous protection britannique.

Parlement » et est soutenue par le corpus de la *Common Law* anglaise²⁹⁰. Il est donc plus difficile d'identifier les droits et devoirs des citoyens.

Quant à la tradition allemande de citoyenneté, elle est caractérisée également de passive vis-à-vis de l'État. Ce dernier est considéré comme la seule source de l'autorité publique. Dans le même temps, l'État accorde une très grande importance à la vie privée. À titre d'illustration, la famille est mise en valeur pour le développement éthique individuel²⁹¹. Cette tradition de citoyenneté passive est justifiée, selon Bryan Turner, par une révolution bourgeoise libérale incomplète (1848) et par l'élaboration d'un capitalisme décidé par en haut. Ainsi, le contexte social ne contribuait pas à l'émergence d'une citoyenneté dynamique, mais favorisait plutôt une conception restreinte de l'espace public et du *Bürger* (bourgeois) comme porteur actif de droits. Toujours selon l'auteur, le luthérianisme rend l'État le représentant de l'esprit du peuple et le protecteur de l'individu privé. Le nouvel État allemand qui émerge en 1870 est un État fédéral composé de principautés et non un État national démocratique, fondé sur la volonté des citoyens. L'État a acquis sur la société civile des pouvoirs, mais l'autorité parlementaire fait défaut. La souveraineté ne repose pas sur des assemblées élues, mais sur l'État et la loi. Ainsi, il y a soumission du citoyen à l'État et la participation est limitée aux élections des dirigeants politiques²⁹². Par opposition à la citoyenneté à la française, le modèle allemand de la nation présente donc un rapport de soumission de l'individu aux autorités politiques et sociales. D'où la qualification d'une citoyenneté passive. Par ailleurs, bien qu'en Allemagne, on ait affaire à un État plus autoritaire, son organisation fédérale, à niveaux multiples, engendre une décentralisation du

²⁹⁰ Parisot, *supra* note 68 à la p 226.

²⁹¹ Charles S. Maier, *Changing Boundaries of the Political. Essays on the Evolving Balance between the State and Society, Public and Private in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

²⁹² Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 135-136.

pouvoir. D'où des lieux divers de participation politique et de larges pouvoirs concédés aux *Landër* résultant ainsi sur une citoyenneté tout aussi locale et régionale que nationale. Aujourd'hui, la société civile allemande existe²⁹³ et « tisse des liens avec la société civile transnationale »²⁹⁴.

Dans le cas de la France, le lien qui unit la citoyenneté et la nationalité est un lien contingent, qui a subi des transformations à travers les constitutions successives, avant d'être considéré comme la tradition nationale. Le droit de la nationalité française s'est fondé sur des critères identitaires, les frontières délimitant les contours juridiques de la nationalité.

En effet, le modèle français de citoyenneté est fondé sur un projet politique dynamique de la nation permettant à l'individu de participer aux affaires publiques. La conception française d'une citoyenneté est donc caractérisée comme une citoyenneté active en raison d'une grande lutte menée pour rompre avec le système politique et juridique d'une société aristocratique (clergé, noblesse...) où le roi représente et intègre tous ces ordres. D'où la qualification d'une citoyenneté *bottom-up* après la grande rupture de 1789. Cette citoyenneté révolutionnaire revendique des droits démocratiques tout en valorisant la sphère publique. Elle représente un tournant dans l'histoire dans la mesure où la souveraineté nationale et le principe de légitimité horizontale font émerger une conception volontaire de l'ordre politique fondée sur le concept de contrat et qui incite une participation politique active des citoyens. La laïcité de l'État est mise en avant comme un fondement essentiel de la République au détriment de la sphère privée, qu'il s'agisse de la

²⁹³ Les mouvements de mobilisation pacifiste, anti-nucléaire, écologique, considérés comme des mouvements politiques extraparlimentaires, cherchent à politiser la société civile et à créer une sorte de société alternative. Fabry « Peur », *supra* note 247 aux pp 144-145.

²⁹⁴ Jutta Hergenhan, « La société civile allemande: de la protestation à la participation » dans Jean-Claude Boual, dir, *Vers une société civile européenne*, La Tour d'Aigues, de l'Aube, 1999 à la p 185.

famille, de la religion ou des spécificités culturelles. Dans la version rousseauiste de la souveraineté étatique, l'individu se trouve à avoir un rapport très étroit avec l'État, c'est-à-dire une participation directe avec l'État. D'où le contraste entre le système français et le système britannique, profondément ancré dans le parlementarisme et fondé sur la représentation.

Par la suite, l'émergence de la théorie de l'État, en France, au XIX^e siècle, a donné lieu à une conception d'un État centralisé qui octroie progressivement des droits civils, politiques et sociaux et transforme la citoyenneté *bottom-up* en une citoyenneté *top-down*. Le citoyen actif de la sphère publique se trouve ainsi transformé en un citoyen passif. Sa participation politique se trouve restreinte à des fonctions électives²⁹⁵.

Selon Tocqueville²⁹⁶, les aspects centralisateurs de l'Ancien Régime se reproduisent au-delà de la Révolution française (excès d'autorité gouvernementale). D'où l'origine d'une totale responsabilité sociale de l'État. La citoyenneté française se trouve ainsi moins active.

Un lourd héritage politique et juridique national pèse donc sur le concept de citoyenneté dont les institutions communautaires doivent tenir compte. Caractérisée d'une forte ambiguïté juridique, la citoyenneté est un concept évolutif et relatif qui s'appuie sur un vaste ensemble de références, de contenus et de symboles. Bien que celle-ci soit un processus qui se développe avec le contexte historique, c'est la discontinuité qui la caractérise le mieux. Selon les traditions politiques des États membres, les conceptions de citoyenneté varient : il existe autant de

²⁹⁵ Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 139-142.

²⁹⁶ Le théoricien est le premier à analyser les répercussions de centralisation des États sur l'établissement des groupes et des mouvements sociaux. *Ibid*, note 1 à la p 144.

conceptions de la citoyenneté que d'États. En conséquence, il n'existe pas de définition paradigmatique de la citoyenneté afin que son transfert soit possible au niveau européen.

En définitive, les traditions nationales disparates de citoyenneté qui existent en Europe varient entre une conception juridique du citoyen - droits économiques et sociaux - et une conception politique du citoyen - participation plus active à la vie publique. La citoyenneté européenne jouerait-elle un rôle de dénominateur commun et susciterait-elle un sentiment d'appartenance au-delà du cadre national²⁹⁷? Quel est le caractère spécifique de la citoyenneté européenne au regard des différentes traditions de citoyenneté nationale et quel modèle de complémentarité peut-elle déployer au regard des différentes traditions diamétralement opposées?

L'origine du concept de la citoyenneté se trouve donc dans le droit interne. En droit positif, la citoyenneté qualifie la qualité juridique d'une personne, autorisée à participer à la vie de l'État, tout en jouissant des droits civiques et politiques et dans le même temps, assujettie à certaines obligations (vote obligatoire ou le service national). La citoyenneté est réservée, généralement, par l'État à ses nationaux, qui prennent part à la vie de la Cité. Par ailleurs, il y a des exceptions, comme le cas de la « citoyenneté britannique d'outre-mer »²⁹⁸ - celle-ci ne donne pas accès à la citoyenneté européenne²⁹⁹. La Cour internationale de justice a par ailleurs

²⁹⁷ Fabry, « Peur », *supra* note 247 à la p 145.

²⁹⁸ *Farrugia c Commission des Communautés européennes* T 230/94, [1996] TPI rec II-195.

²⁹⁹ CJE *Kaur*, C 192/99, [1999] ECR I-1237. Deux catégories des trois catégories de citoyens consacrées par le *British Nationality Act 1981*, n'étant pas « citoyens britanniques », ne bénéficient pas de droit de libre circulation inhérent à la citoyenneté européenne. Aux points 10, 19-24 de cet arrêt: « Ce sont les États membres qui déterminent qui peut acquérir leur nationalité La Cour n'est ici concernée que par les droits que ces personnes peuvent invoquer, *une fois qu'elles ont obtenu la nationalité d'un État membre*, du fait qu'elles acquièrent simultanément la citoyenneté de l'Union. [...], M^{me} Manjit Kaur ne pouvait être "privée" des droits découlant de son statut de citoyen de l'Union, parce qu'elle ne répondait pas à la définition du ressortissant du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Puisqu'elle échouait au premier obstacle et que, au regard des règles en matière de nationalité qui lui étaient applicables, elle ne remplissait pas les conditions requises pour pouvoir être considérée comme une "personne ayant la nationalité d'un État membre", elle ne pouvait invoquer ultérieurement des droits découlant du droit de l'Union

déterminé que le droit international reconnaît ce statut privilégié³⁰⁰. Ce statut est conditionné par la nationalité qui comporte notamment le droit de séjour sur le territoire national, le droit de vote et d'éligibilité (participation politique), l'accès aux emplois publics, la garantie de droits économiques et sociaux et le droit à la protection diplomatique³⁰¹.

Le concept de la citoyenneté européenne s'articulerait autour de ces droits et les obligations y afférentes. Elle impliquerait que les citoyens de l'UE bénéficient en cette qualité de droits similaires à ceux qui sont généralement réservés aux nationaux dans l'ordre juridique interne. Dans les années 1975-1985, ces droits correspondaient à des « droits spéciaux »³⁰², réservés aux ressortissants des États membres de la Communauté.

Au début de la construction européenne, l'établissement d'une citoyenneté européenne ne s'est pas imposé. Mais le principe de cette citoyenneté est esquissé dans différents textes prônant une union politique pour l'Europe. Le défi de l'Europe politique, c'est d'être en mesure de faire adhérer l'ensemble des ressortissants communautaires au projet européen. Les individus doivent agir en citoyens. Comment susciter le sentiment d'appartenance à l'UE au travers de la citoyenneté européenne?

européenne lui permettant, en tant que citoyenne de l'Union, de séjourner dans n'importe quel État membre (y compris le Royaume-Uni). [...], bien que l'octroi de la nationalité soit une matière relevant de la compétence de chaque État membre, il doit néanmoins, dans l'exercice de sa compétence, respecter le droit de l'Union européenne».

³⁰⁰ Voir *Nottebohm (Liechtenstein c Guatemala)*, C.I.J. Recueil, 1955, p. 4.

³⁰¹ Dubouis et Blumann, « Matériel » *supra* note 139 aux pp 19-20.

³⁰² *Communiqué final du sommet de Paris (9 et 10 décembre 1974)*, Bull CE, 12/1974. Réunis à Paris les 9 et 10 décembre 1974, les chefs d'État ou de gouvernement des Neuf estiment qu'il y a lieu d'assurer le développement et la cohésion d'ensemble des activités des Communautés et des travaux de la coopération politique. Ce sommet se prononce pour l'octroi de droits spéciaux à ces ressortissants.

Même si la citoyenneté européenne est « le statut fondamental du ressortissant communautaire », les ressortissants des États membres eux-mêmes montrent peu d'enthousiasme³⁰³. Comment passer du statut de ressortissant communautaire au statut de citoyen européen? Selon Blandine Kriegel,

[L]a difficulté de la construction d'une citoyenneté européenne tient à ce que la méthode qui a été choisie dans la construction de l'Europe pour mettre en place les institutions politiques [...] a donné un poids tout à fait fondamental aux magistrats, à la magistrature, si on entend par " magistrats " les citoyens qui exercent la décision politique, par rapport à la représentation, et à la représentation elle-même par rapport au citoyen [...] elle n'a pas fait une place suffisante aux citoyens³⁰⁴.

Au départ, le principe de la citoyenneté européenne n'est pas associé à l'exercice du pouvoir politique. Or il est inconcevable que les transferts de souveraineté de l'État en vue d'approfondir l'intégration européenne se fassent au détriment de la souveraineté des peuples. Certes, un projet commun nécessite la participation de tous les citoyens européens, mais l'Europe politique, c'est-à-dire l'Europe des valeurs, des symboles, des représentations, des idéologies est beaucoup plus complexe que l'Europe économique, c'est-à-dire l'Europe des intérêts. De plus, l'UE hérite du caractère ambivalent du projet européen - un jeu d'opposition/complémentarité entre d'une part la démocratie et d'autre part l'efficacité - qui imprègne à son tour le concept de la citoyenneté européenne. D'ailleurs ce concept ne figure que dans les années 1970 dans les textes institutionnels et il ne vise que l'élément de cohésion. Cependant, l'on peut réellement parler de l'émergence de la notion de citoyenneté européenne lorsque celle-ci est considérée comme le fondement de la légitimité démocratique de l'Union et non comme un simple critère de cohésion. Ce n'est que lors de l'adoption du *Traité de Maastricht* que la citoyenneté européenne est

³⁰³ Icard, *supra* note 252 aux pp 5-6.

³⁰⁴ Blandine Kriegel, « Citoyennetés nationales et citoyenneté européenne » dans J. Garriaud-Maylam, éd, *Citoyenneté européenne et ressortissants européens en France*, Paris, Fondation Robert-Schuman, 1994 aux pp 33-34.

instituée, devenant ainsi un élément de légitimation. La citoyenneté européenne répond ainsi dans l'urgence au déficit de représentation démocratique plutôt qu'à l'intégration politique³⁰⁵.

Ainsi, l'émergence de la notion de citoyenneté européenne dans les années 1970 ne s'est pas concrétisée immédiatement. Deux décennies ont été nécessaires afin que les États membres puissent s'entendre sur une définition de la citoyenneté européenne. En effet, l'union politique de l'Europe s'opère dans le temps long car elle touche à des domaines aussi sensibles que les valeurs, allégeances et solidarités sur lesquelles se fondent les identités individuelles et collectives. D'autant plus que l'établissement de la citoyenneté européenne résulte d'une initiative des institutions communautaires et des États membres et non d'une revendication des ressortissants communautaires. D'ailleurs, à cet égard, Bryan Turner³⁰⁶ souligne bien la distinction entre une citoyenneté décrétée par l'État, par en haut, c'est-à-dire passive, à travers un catalogue de droits et devoirs octroyés aux citoyens, d'une part, et d'autre part, une citoyenneté développée par les citoyens, par en bas, c'est-à-dire active, à travers de revendications de collaboration à différents mouvements sociaux. L'on peut qualifier la citoyenneté européenne de citoyenneté *top-down*.

La question de la citoyenneté se pose donc à partir des années 1970 lorsque l'Europe économique se prépare à passer à l'Europe politique. À cet égard, les Neuf prennent une décision importante le 10 décembre 1974 - élire le Parlement européen au suffrage universel direct en 1979, c'est-à-dire fixer un rendez-vous régulier avec les électeurs européens pour susciter un sentiment d'appartenance à l'Europe. Cette élection européenne contribue non seulement à donner une dimension politique aux droits des ressortissants communautaires, mais la citoyenneté

³⁰⁵ Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 43-44.

³⁰⁶ Bryan Turner, « Outline of a Theory of Citizenship » (1990) 24:2 *Sociology* aux pp 189-217.

politique s'affranchit du niveau strictement national. Ainsi, tout ressortissant d'un État membre de la CE peut utiliser son droit de vote pour choisir les parlementaires européens. En outre, les citoyens de l'Europe communautaire qui se trouvent dans un autre État dont ils ne détiennent pas la nationalité peuvent être éligibles au Parlement européen.

Ainsi, dans les années 1974 à 1977, il s'agit de créer une « conscience européenne » à travers l'octroi de nouveaux droits aux citoyens des États membres et aux ressortissants communautaires. En effet, dès le Sommet de Paris de décembre 1974, il s'agit de leur attribuer des « droits spéciaux » afin de renforcer leur sentiment d'appartenance à la Communauté européenne³⁰⁷. Il s'agit du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et du droit d'accès à la fonction publique dans l'État membre dans lequel on réside. Toutefois, ils ne peuvent être considérés comme des droits spéciaux en soi, puisqu'ils existent déjà à l'échelon national, mais étendus à l'ensemble des États membres. Ces droits consacrés dans l'article 7 du *Traité CEE* visent notamment les migrants intracommunautaires afin qu'ils ne fassent pas l'objet de quelque discrimination en raison de leur nationalité. L'appellation « droits spéciaux » est pour indiquer qu'ils sont distincts des droits garantis par les traités communautaires précédents et que leur attribution peut être réservée à des accords intergouvernementaux³⁰⁸. En août 1975, le Parlement Européen adoptait une résolution pour élaborer une « charte des droits des citoyens de la Communauté Européenne [...] » et adoptait « des mesures pratiques propres à contribuer à la formation d'une conscience communautaire européenne »³⁰⁹. En 1976, le *Rapport Tindemans*³¹⁰ complète en quelque sorte l'idée de « l'Europe des citoyens » en y consacrant un chapitre entier à

³⁰⁷ *Vers l'Europe des citoyens, Rapport de la Commission sur la mise en oeuvre du point 11 du communiqué final du Sommet européen de Paris des 9 et 10 décembre 1974 relatif à l'attribution des droits spéciaux transmis au Conseil le 3 juillet 1975*, Bull CE, suppl. 7/75 à la p 26.

³⁰⁸ Fabry, « Peur », *supra* note 247 à la p 47.

³⁰⁹ PE, *Résolution sur l'Union européenne*, [1975] JO, C179 à la p 28.

³¹⁰ *Rapport de M. Leo Tindemans sur l'Union européenne au Conseil européen*, Bull CE, suppl. 1/76 à la p 28.

cet égard et que les textes ultérieurs développent davantage. Dans ce rapport, il est question de la « solidarité des Européens dans leur vie quotidienne ». Certes, l'objectif est global, mais il est question également de la création d'un passeport européen et d'un espace juridique unique.

De 1977 à 1983, en raison des nouveaux enjeux européens - élargissement, système monétaire européen, etc. - l'idée de la citoyenneté européenne est mise à l'écart. D'ailleurs, dès 1977, le *Rapport Scelba*³¹¹ du PE souligne le cheminement des Communautés européennes vers une organisation supranationale d'État, en phase avec l'ère de l'État post-national afin de faire bénéficier les citoyens de ces droits spéciaux, divisés en trois catégories³¹².

Il s'agit, en premier lieu, de la protection des droits fondamentaux, c'est-à-dire les libertés fondamentales de l'individu. En second lieu, des droits civils que les citoyens peuvent revendiquer à l'État. Enfin, des droits politiques qui garantissent aux citoyens de participer aux institutions communautaires. Toutefois, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour tous les citoyens des États membres pose problème, car il engendre non seulement une révision constitutionnelle dans six des neuf États membres de l'époque, mais nécessite également l'impulsion politique pour une telle initiative.

Mais, l'absence dans les traités de dispositions communautaires contraignantes en matière de droits politiques requiert, soit un nouveau traité international ou selon l'article 236 du traité CEE, une révision de ce traité, soumise au vote à l'unanimité des États membres. C'est ainsi que

³¹¹ PE, *Rapport Scelba sur l'attribution de droits spéciaux aux citoyens de la Communauté européenne en application de la conférence au sommet de Paris du 11 décembre 1974, Résolution adoptée par le Parlement européen le 16 novembre 1977*, [1977] JO, C 299 à la p 26.

³¹² Siofra O'Leary, *The Evolving Concept of Community Citizenship : From the Free Movement of Persons to Union Citizenship*, London, Kluwer Law International, 1996 à la p 241.

le Conseil européen rédige un avant-projet de résolution en 1979. D'autre part, le droit de résidence généralisé, proposé par la Commission en 1979, avait été considéré par le PE comme la première pierre de l'édification d'une citoyenneté européenne car l'exercice d'une activité économique était complètement indépendant du droit et du bénéfice de la libre circulation. En 1983, le *Rapport Macciocchi*³¹³ du PE rappelle que le droit de vote répond d'ailleurs à l'objectif prévu dans le préambule du traité CEE d'une « amélioration constante des conditions de vie et de travail des peuples » tout en prévoyant à son article 3C « l'abolition entre les États membres des obstacles à la libre circulation des personnes ». En effet, le recours prévu à l'article 235³¹⁴ de ce même traité est très clair à cet égard.

La notion d' « Europe des citoyens », évoquée pendant les années 1970, s'impose dans les années 1980 et fait l'objet de plusieurs communications. Toutefois, c'est le *Rapport Adonnino* du comité ad-hoc sur l'Europe des citoyens qui est approuvé par le Conseil Européen de Milan des 28 et 29 juin 1985³¹⁵. La proposition suggère tout d'abord de faire du 9 mai la « Journée de l'Europe » en vue de commémorer la proposition du 9 mai 1950 de Robert Schuman. Lors du même Conseil, d'autres symboles européens sont adoptés : le drapeau et l'hymne européens. Ces mesures viennent compléter la mise en circulation du passeport européen (1er janvier 1985) ; symbole d'une identité juridique commune et de l'égalité des droits entre les ressortissants européens. En outre, il constitue le symbole de la liberté de circulation à l'intérieur des frontières

³¹³ PE, *Résolution sur le droit de vote et d'éligibilité au niveau local des citoyens d'un État membre résidant dans un État membre autre que le leur*, [1983] JO C 184 à la p 28.

³¹⁴ L'article 235 du *Traité CEE* se lit comme suit : « Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser dans le fonctionnement du Marché commun l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, prend les dispositions appropriées ».

³¹⁵ *Rapport final du comité ad hoc « Europe des citoyens », adressé au Conseil européen de Milan des 28 et 29 juin 1985*, Bull CE 6/85 aux pp 22-23 aux points 1.4.1-1.4.8 et *Rapport du Comité ad hoc Adonnino sur l'Europe des citoyens*, Bull CE, suppl 7/85 aux pp 14-16.

européennes. L'objectif de ces symboles est de donner une visibilité aux droits des ressortissants communautaires, mais ils restent au niveau emblématiques. En d'autres termes, le *Rapport Adonnino* présenté par le Conseil européen met en lumière les deux aspects de la citoyenneté : d'une part, l'identité extérieure (hymne, passeport, drapeau), d'autre part, l'identité intérieure, la libre circulation des personnes facilitant la vie des personnes.

Ainsi, à partir de la moitié des années 1980, l'Europe des citoyens a un regain d'intérêt. C'est lors du Conseil européen de Fontainebleau de juin 1984 qu'un tournant décisif est marqué. Ainsi, « [l]a Communauté doit répondre à l'attente des peuples européens en adoptant les mesures propres à renforcer et à promouvoir son identité et son image auprès de ses citoyens et dans le monde »³¹⁶. La décision des chefs d'État et de gouvernement d'approfondir la solidarité européenne, représente un grand pas en avant, afin de créer une *affectio societatis* entre les peuples. « L'idée d'une citoyenneté européenne naît ainsi de la nécessité de forger une véritable identité européenne, à laquelle les ressortissants des États membres puissent s'identifier et autour de laquelle ils puissent cultiver un même sentiment d'appartenance »³¹⁷. De même pour développer un *homo europeus*, il est nécessaire de construire un « patrimoine commun » avec une certaine spécificité européenne, c'est-à-dire une union politique. Les travaux du groupe *Spinelli* de 1984 et l'esquisse que fait le *Rapport Adonnino*³¹⁸ de la citoyenneté européenne en 1985 ont inspiré un rapport de la Commission consacré à « L'Europe des citoyens »³¹⁹. L'objectif du *Rapport Adonnino* est de créer des liens entre les États et à favoriser un meilleur échange entre les différentes cultures européennes afin d'y voir des possibles similitudes. Les moyens mis en

³¹⁶ Bull CE 6/84 au para 6 au point 1.1.9.

³¹⁷ Fabry, « Peur », *supra* note 247 à la p 49.

³¹⁸ *Rapport du Comité ad hoc Adonnino sur l'Europe des citoyens*, *supra* note 315.

³¹⁹ CE, *Communication de la Commission transmise au Parlement européen sur l'Europe des citoyens* (1988) COM (88) 331 final.

oeuvre vont, de l'élimination des formalités pour la liberté de circulation des personnes, à l'usage fréquent du drapeau européen, à l'encouragement des échanges universitaires et linguistiques, jusqu'à la création de la monnaie unique, l'euro. Ainsi, le *Rapport Adonnino* cherche à éveiller un nationalisme européen en ayant recours à ce que Dominique Schnapper décrit comme des « marqueurs identitaires », c'est-à-dire des « objets destinés à symboliser la nation elle-même » et des « rites qui [ont] pour but de maintenir le sens de la communauté, d'entretenir le sentiment d'appartenance au collectif et la croyance dans la singularité et la grandeur des valeurs nationales »³²⁰.

C'est ainsi que le *Rapport Adonnino* encourage la participation politique des citoyens à deux niveaux : d'une part, la participation aux élections au PE et, d'autre part, le droit de vote aux élections locales dans les États membres sans prendre en compte le facteur de nationalité. En conséquence, la citoyenneté européenne est fondée sur une cohésion européenne en dépit du pluralisme culturel de l'Europe. Certes, il s'agit de construire une Europe solidaire, mais diversifiée. En effet, le patrimoine européen est fondé sur la diversité culturelle. Comme le dit à juste titre Anthony Smith, si pour la démocratie, l'identité nationale est un facteur essentiel, il en va de même pour les États membres qui n'ont en commun que des traditions partiellement partagées, mais qui représentent néanmoins une « famille de cultures », forgée par l'intérêt économique et la volonté politique³²¹.

En dépit de ce nouvel élan donné à la notion d'une citoyenneté européenne, aucun résultat

³²⁰ Schnapper, « Communauté », *supra* note 259 à la p 138.

³²¹ Carlos Closa, « Some foundations for the normative discussion on supranational citizenship and democracy » dans Ulrich K Preuss et Ferran Requejo, ed, *European Citizenship, Multiculturalism and the State*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 1998 aux pp 26-50.

significatif n'est escompté en 1985. Les efforts sont concentrés sur les priorités économiques. Cependant, l'Acte unique européen viendra renforcer l'identité intérieure en consolidant le marché commun. Il garantit par son article 8A la libre circulation des personnes qui peut être revendiquée pour des motifs professionnels par tout ressortissant communautaire à la Cour de justice, tout comme la non-discrimination en raison de la nationalité. Cette forme de « citoyenneté du Marché commun » représente néanmoins une base pour la citoyenneté européenne en raison de cette dissociation entre territoire national et effets juridiques de la nationalité. Mais ces droits économiques et sociaux ne concernent que les travailleurs³²². En d'autres termes, il n'est question que d'une citoyenneté économique. Selon Jean-Louis Quermonne, « ce standard demeure très en deçà des droits qui sont généralement attachés à la citoyenneté dans un État démocratique »³²³ ; c'est-à-dire bien en deçà en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux des ressortissants des États membres. D'où la référence de la Cour de justice « aux principes généraux du droit, ainsi qu'aux traditions institutionnelles des États et aux instruments internationaux auxquels ils ont adhéré, notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme »³²⁴.

Dans son rapport de 1986 sur les droits de vote aux élections locales pour les nationaux de la Communauté³²⁵, la Commission voulait montrer que la perte d'un tel droit (droit de vote municipal dans l'État membre de résidence) pouvait être considérée comme une entrave à la libre circulation des personnes. Il s'agissait d'abandonner la seule dimension économique du ressortissant communautaire afin de prendre également en compte sa dimension politique. Ce

³²² Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 51-52.

³²³ Quermonne, « Citoyenneté », *supra* note 262 à la p 23.

³²⁴ *Ibid.*

³²⁵ *Rapport sur le droit de vote aux élections municipales des citoyens des États membres de la Communauté, transmis au Parlement européen en octobre 1986*, Bull CE, suppl 7/86.

rapport de 1986 est ainsi fondé sur « l'idée révolutionnaire que le fait d'être citoyen d'un État membre confère aussi des droits dans les autres États membres »³²⁶.

D'autre part, en 1988, la Commission européenne propose d'accorder le droit de vote aux élections municipales aux migrants communautaires établis sur le territoire des États membres. En 1989, toujours dans une logique de plus d'intégration, le PE propose d'accorder le droit de vote non seulement aux ressortissants communautaires, mais aux étrangers vivant et travaillant dans un État de la CE. Toujours en 1989, la Cour de justice, dans sa décision relative au programme *Erasmus*, encourageant la libre circulation des étudiants européens précise que « la réalisation d'une *Europe des citoyens* [constitue l'un] des objectifs généraux de la Communauté »³²⁷.

À partir des années 1990, la citoyenneté européenne devient un instrument de légitimation pour les institutions européennes³²⁸. En effet, un mémorandum belge de mars 1990 sur la relance institutionnelle³²⁹ promeut toutefois l'idée d'un peuple européen plutôt qu'une citoyenneté européenne. L'accent est mis sur les droits de l'homme, les droits sociaux et l'adhésion de la Communauté à la CEDH. Il est donc question d'inscrire ces droits dans le traité CEE. En outre, puisqu'il s'agit de donner un nouvel élan à l'union politique, il est question de légitimité des institutions communautaires. D'où le regain d'intérêt pour la question citoyenne dans l'Union. Ce n'est qu'en mai 1990, que la notion de citoyenneté européenne apparaît pour la première fois,

³²⁶ O'Leary, « Evolving », *supra* note 312 à la p 20.

³²⁷ CJE *Commission des Communautés européennes c Conseil des Communautés européennes (Erasmus)*, C-242/87, [1989] ECR I-1425.

³²⁸ Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 44-46.

³²⁹ Doc/91/16 du 5 décembre 1991, en ligne: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/91/6&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en>>.

comme étant l'un des trois piliers de l'UE, à côté de la monnaie unique et une PESC, dans une lettre adressée par le premier ministre espagnol Felipe Gonzales au président du Conseil des Communautés. Il s'agit de faire le même exercice que dans les États nations, c'est-à-dire de définir les droits et devoirs des ressortissants de l'Union. L'introduction de la question de la citoyenneté européenne, au-delà du problème de la légitimité démocratique, se fait finalement lors du sommet de Dublin de juin 1990³³⁰.

D'autre part, selon les délégations nationales, il est crucial de rattacher la légitimité démocratique à la citoyenneté européenne en vue de renforcer le sentiment d'appartenance des citoyens à une même communauté. Il s'agit de trouver une solution au déficit démocratique des institutions européennes. Le mémorandum danois³³¹ propose, outre l'idée d'un médiateur européen, un meilleur contrôle des parlements nationaux et du PE sur les affaires communautaires, ainsi qu'une meilleure communication et transparence des politiques communautaires à l'égard des citoyens. Quant au premier mémorandum espagnol de 1990³³², celui-ci propose des droits fondamentaux spéciaux, entre autres, la liberté de circulation, de résidence et le droit de formuler une pétition devant le PE. Il faut agir sur la dimension politique de la citoyenneté européenne et c'est ainsi qu'au Conseil européen de Rome de décembre 1990, la création d'une citoyenneté européenne est présentée et la notion de citoyenneté européenne est retenue sous l'angle de l'union politique. En 1991, la Cour de justice, dans l'affaire *Grzelczyk*, utilise pour la première fois la formule selon laquelle « le statut de citoyen de l'Union a vocation

³³⁰ Fabry, « Peur », *supra* note 247 à la p 54.

³³¹ Council Doc, SN 9046/1/90.

³³² *Mémorandum espagnol du 24 septembre 1990, vers une citoyenneté européenne*, (1990) Europe Documents n° 1653.

à être le statut fondamental des ressortissants des États membres »³³³. Finalement, c'est le *Traité de Maastricht* qui établit en 1992 la citoyenneté de l'UE dénommée expressément « citoyenneté européenne », après vingt ans de travaux laborieux. Les dispositions de ce traité reconnaissent désormais des droits civiques et politiques à ceux que l'on désignait uniquement jusque-là des « ressortissants communautaires »³³⁴. Selon Marie-Josée Garot, cette consécration fut le résultat d'un « long processus de maturation débuté avec le traité de Rome »³³⁵, qui traduit l'évolution de la conception du rôle des citoyens dans la construction européenne, à partir des années 1950 aux années 2000.

Ainsi, l'année 1992 est considérée comme une étape décisive dans le cadre du processus dynamique d'intégration et la citoyenneté européenne est présentée comme l'instrument-clé pour définir les contours politiques de l'UE. Même le *Traité de Maastricht* à son article 8E sur la citoyenneté de l'Union y voit une notion évolutive en phase avec le développement de l'Union : « La Commission fait rapport [...], sur l'application des dispositions de la présente partie. Ce rapport tient compte du développement de l'Union. Sur cette base, [...], le Conseil, [...], peut arrêter des dispositions tendant à compléter les droits prévus à la présente partie, [...] ».

L'on concrétise par ailleurs avec l'adoption du *Traité de Maastricht* le 7 février 1992 l'idée de définir une citoyenneté de l'Union caractérisée par la reconnaissance de droits spéciaux

³³³ CJE *Grzelczyk c Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve*, C-184/99, [2001] ECR I-6193 au point 31. Par la suite, dans la jurisprudence, on retrouve cette formule dans les affaires : CJE *D'Hoop c Office national de l'emploi*, C-224/98, [2002] ECR I-6191 au point 28 ; CJE *Baumbast c Secretary of state for the Home Department*, C-413/99, [2002] ECR I-7091 au point 82 ; CJE *Garcia Avello c État belge*, C-148/02, [2003] ECR I-11613 au point 22.

³³⁴ André Dauteribes, « Du ressortissant communautaire au citoyen européen » dans Philippe Icard, *La citoyenneté européenne dans tous ses « États »*, Dijon, Editions universitaires de Dijon, 2009 à la p 7.

³³⁵ Marie-Josée Garot, *La citoyenneté de l'Union européenne*, Paris, L'Harmattan, 1999 à la p 235.

attribués du fait d'une telle citoyenneté³³⁶. Ainsi, la citoyenneté européenne devient, avec le *Traité de Maastricht*, une notion juridique. Elle est depuis lors intégrée dans la deuxième partie du *Traité instituant la Communauté européenne*, légèrement modifiée par le *Traité d'Amsterdam* et le *Traité de Nice*, reprise à l'identique par le projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*³³⁷ et finalement consacrée dans la deuxième partie du *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* sous la rubrique « Non-discrimination et citoyenneté de l'Union ».

L'article 8 du *Traité de Maastricht* consacre une citoyenneté européenne avec un triple objectif : protéger les citoyens, pallier au déficit démocratique et contribuer au renforcement de l'identité européenne³³⁸. Par ailleurs, la finalité de la citoyenneté européenne reste ambiguë et les droits consacrés dans l'article 8 ne donnent pas réellement une définition de la citoyenneté. Ces droits font état d'un statut hybride et ne correspondent à aucune tradition spécifique de citoyenneté. Toutefois, une métamorphose est en cours dans le projet européen : le processus de la construction européenne est en transition : d'une approche économique (marché commun) vers une approche politique, voire vers une volonté politique de ses citoyens³³⁹. D'ailleurs dans les dispositions communes, notamment à son article A, alinéa 2, le *Traité de Maastricht* est clair à cet égard : « Le présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans

³³⁶ Dominik Hanf, « Le développement de la citoyenneté de l'Union européenne » (2006) 1 Research Papers In Law à la p 4.

³³⁷ Article I-10 et partie II (*Charte des droits fondamentaux*) du Projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*.

³³⁸ Les droits consacrés dans l'article 8 sur la citoyenneté de l'Union du *Traité de Maastricht* : 8A : Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, [...]. 8 B1 : Tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. [...]. 8 B2 : [...] tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État [...]. 8C : Tout citoyen de l'Union bénéficie, sur le territoire d'un pays tiers où l'État membre dont il est ressortissant n'est pas représenté, de la protection de la part des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre, dans les mêmes conditions que les nationaux de cet État. [...]. 8D : Tout citoyen de l'Union a le droit de pétition devant le Parlement européen [...]. Tout citoyen de l'Union peut s'adresser au médiateur [...].

³³⁹ Fabry, « Peur », *supra* note 247 à la p 56.

cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises le plus près possible des citoyens ».

D'autre part, la définition du citoyen européen prévue à l'article 8, alinéa premier³⁴⁰ du *Traité de Maastricht* n'opère pas une distinction claire entre citoyenneté et nationalité. La citoyenneté européenne est liée à la nationalité de l'État membre³⁴¹. En d'autres termes, la citoyenneté nationale est la condition d'accès à la citoyenneté de l'Union ; l'attribution de la nationalité relevant de la compétence des États membres de l'Union. Ainsi, il ne s'agit pas de porter atteinte à la citoyenneté nationale, ni à s'y substituer. En conséquence, il y a superposition de deux citoyennetés en vue de compléter et d'apporter des droits supplémentaires à ceux attachés à la citoyenneté nationale³⁴². En outre, le *Traité de Maastricht* respecte le droit de la nationalité propre à chaque État membre. À son article F, ledit traité souligne que « l'Union respecte l'identité nationale de ses États membres, dont les systèmes de gouvernement sont fondés sur les principes démocratiques ». Le *Traité de Maastricht* est par ailleurs complété par une *Déclaration n° 2 relative à la nationalité d'un État membre* qui se trouve dans l'acte final de la conférence et stipule :

Chaque fois que le traité instituant la Communauté européenne fait référence aux ressortissants des États membres, la question de savoir si une personne a la nationalité de tel ou tel État membre est réglée uniquement par référence au droit national de l'État concerné.

³⁴⁰ Article 8 alinéa 1 du *Traité de Maastricht* : « Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre ».

³⁴¹ En cas de plurinationalité, dont une nationalité d'un État membre, le critère fonctionnel de l'affaire *Micheletti* (C-370/90, [1992] ECR I-4239) s'impose : retenir cette nationalité et de considérer l'intéressé comme citoyen de l'Union dès lors où un État membre le considère comme son ressortissant. Encore une fois, c'est l'application du principe de droit international selon lequel chaque État détermine souverainement quels sont ses nationaux. Ce critère de nationalité fonctionnelle rejoint en quelque sorte le principe d'effectivité en matière de conflits de nationalité. Cependant dans l'affaire *Micheletti*, il est pratiqué autrement, c'est-à-dire l'on retient la nationalité d'un État membre de l'Union comme nationalité du for, le « for » représentant l'ordre juridique communautaire. Carlier, « Condition », *supra* note 93 à la p 272.

³⁴² Dauteribes, *supra* note 334 à la p 15.

Cette mesure permet de constater la volonté des parties contractantes de ne pas porter atteinte aux prérogatives souveraines des États nations et d'adosser en définitive la citoyenneté à la nationalité d'un État membre.

Une autre remarque s'impose dans la mesure où la citoyenneté de l'Union est attribuée « à toute personne ayant la nationalité d'un État membre », et ce en dépit de ses activités ou qualités. Il convient de souligner cette évolution par rapport à la philosophie des traités de Rome où la reconnaissance des droits aux ressortissants des États membres était conditionnelle à l'activité professionnelle pratiquée dans l'État qui accueille. Toujours d'après l'article 8 du *Traité de Maastricht* (devenu article 20.2 TFUE), celui-ci ajoute que « les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par les traités ». Par ailleurs, le traité ne détermine pas les obligations. Selon la doctrine, il s'agit fort probablement du respect des valeurs fondamentales de l'Union comme obligations générales : la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme, la liberté, l'égalité, le principe de non-discrimination entre les nationalités³⁴³.

Ainsi, le fondement de la citoyenneté européenne ne relève pas du champ de compétence de l'Union. Elle est donc un ensemble restreint de droits octroyés aux seuls nationaux des États membres. Par ailleurs, les droits du citoyen ne sont plus limités au cadre strict de l'espace national. C'est une première pour des nations, juridiquement organisées, de déléguer un concept aussi fondamental que celui de la citoyenneté à une organisation distincte, qui établit la base du pacte social³⁴⁴.

³⁴³ Stéphane Leclerc, « Les droits du citoyen européen » dans Stéphane Leclerc et Jean-François Akandji-Kombé, dir, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2006 aux pp 51-80. Voir aussi Dubouis et Blumann, « Matériel », *supra* note 139 à la p 25.

³⁴⁴ Fabry, « Peur », *supra* note 247 à la p 110.

En effet, le critère d'accès à cette nouvelle citoyenneté européenne définie par l'article 8 du *Traité de Maastricht*, pose la question de sa légitimité. Un traité peut-il créer un concept aussi fondamental que la citoyenneté? Le mode d'attribution de la citoyenneté européenne, en octroyant les mêmes droits (de citoyens européens) aux nationaux de tous les États membres, ne porte-t-il pas atteinte au code de la nationalité de chaque État membre, et par ricochet, à la particularité de chaque culture politique³⁴⁵. Selon Jean-Louis Quermonne, la citoyenneté européenne est une « citoyenneté à l'état pur [...] détachée d'une nationalité correspondante [...] adossée à des nationalités multiples, dont il existe autant de statuts que d'États membres adhérant à l'Union européenne »³⁴⁶.

Le lien qui relie la citoyenneté européenne aux différents droits de la nationalité des États membres ne permet pas une ambition « nationale » européenne qui représenterait une menace pour la diversité des cultures. Mais la nature de ce lien reste ambiguë. Bien que la citoyenneté européenne soit « une citoyenneté de superposition »³⁴⁷, ou encore une citoyenneté additionnelle, elle n'en est toutefois pas une de simple juxtaposition. Il existe une interférence réciproque entre la citoyenneté européenne et la citoyenneté nationale. La citoyenneté européenne est conditionnée par la nationalité attribuée par chacun des États membres³⁴⁸. Cette dernière a elle-même un impact sur les juridictions nationales dans la mesure où des réformes constitutionnelles étaient nécessaires dans plusieurs États membres afin de pouvoir inscrire la définition de la citoyenneté européenne dans le *Traité de Maastricht*. Certes, cette nouvelle citoyenneté a des

³⁴⁵ *Ibid* à la p 111.

³⁴⁶ Quermonne, « Citoyenneté », *supra* note 262 à la p 25.

³⁴⁷ Wihtol de Wenden, « Citoyenneté », *supra* note 159 à la p 29.

³⁴⁸ À titre d'illustration, le passeport dit européen est en vérité un passeport national émis par les autorités de l'État membre et qui relève de celles-ci. Céline Belot et Bruno Cautrès, « La citoyenneté européenne » dans Jacques Ziller, dir, *L'Union européenne. Édition Traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2008 à la p 59.

incidences sur les citoyennetés préexistantes, mais elle contraint également à redéfinir leurs spécificités respectives³⁴⁹.

Cependant, le *Traité de Maastricht* aborde uniquement le critère d'accès à la citoyenneté européenne, laissant sans explication la nature du lien qui la relie aux citoyennetés nationales. D'où les craintes liées aux problèmes identitaires quant à la suppression progressive des citoyennetés nationales et à l'émergence d'une nationalité européenne. En d'autres termes, l'on assiste à l'accroissement progressif du champ de compétence de l'UE au détriment des gouvernements nationaux³⁵⁰. L'État-nation ne représente plus la forme idéale de l'État moderne³⁵¹. Selon Pierre Hassner, « des formes nouvelles et ambiguës de communautés et de citoyennetés sub et transnationales s'esquissent, sans que pour autant la nation, l'État et le territoire, même amputés de certaines dimensions essentielles, soient prêts à leur laisser la place »³⁵².

C'est ainsi que les Danois refusent de ratifier le *Traité de Maastricht* par voie référendaire en 1992. Ils y voyaient une concurrence entre la citoyenneté européenne et la citoyenneté

³⁴⁹ Fabry, « Peur », *supra* note 247 à la p 112.

³⁵⁰ Parallèlement à la création de la citoyenneté européenne, le *Traité de Maastricht* fait intervenir à son article 3 (B), le principe de subsidiarité. Cet outil de la construction européenne a pour objectif principal de sauvegarder les droits des ressortissants de l'Union tout en respectant les particularités nationales. Toutefois, celui-ci n'est pas un principe juridique au sens habituel du terme, mais un concept politique de régulation des compétences entre l'Union et les États membres. C'est un principe de légitimation des compétences. En définitive, la subsidiarité est un mode de gouvernance *bottom-up* qui préconise une certaine conception de l'individu et du collectif en phase avec l'émancipation de la société civile. D'où son inscription dans le *Traité de Maastricht*, simultanément à la création de la citoyenneté européenne. Sa signification revêt une importance capitale dans la mesure où le citoyen se voit accorder une place dans le processus de décision communautaire. C'est ainsi que se développe une citoyenneté européenne active dans sa dimension participative. *Ibid* à la p 59.

³⁵¹ *Ibid* aux pp 112-114.

³⁵² Pierre Hassner « Ni sang ni sol? Crise de l'Europe et dialectique de la territorialité » (1996) 21-22 *Cultures et conflits* à la p 130.

nationale³⁵³. Ce n'est qu'au deuxième référendum du 18 mai 1993 que les Danois acceptent la ratification du *Traité de Maastricht*, après clarification du Conseil sur la citoyenneté européenne, à savoir qu'elle ne se substitue pas aux citoyennetés nationales³⁵⁴. En effet, la compétence exclusive des États membres en matière d'attribution de la nationalité a été rappelée lors du sommet d'Édimbourg les 11 et 12 décembre 1992, dans la « décision des chefs d'État et de gouvernement réunis au sein du Conseil européen concernant certains problèmes soulevés par le Danemark à propos du traité sur l'Union européenne »³⁵⁵. Le Danemark accepte donc lors de ce sommet les droits spécifiques attachés à la citoyenneté européenne à condition qu'elle n'aboutisse pas à une nationalité unique européenne.

À cet égard, le *Traité d'Amsterdam* semble vouloir éviter cette tendance à «l'assimilation»³⁵⁶ et consacrer la complémentarité des deux formes de citoyenneté, nationale et

³⁵³ Certains éléments de la citoyenneté européenne, notamment le droit de séjour sur le territoire ou le droit de vote et d'éligibilité non seulement au Parlement européen mais également aux élections municipales, sont interprétés comme un affaiblissement de la citoyenneté nationale dans la mesure où le ressortissant d'un autre État membre se voit reconnaître des droits longtemps réservés aux citoyens. Dubouis et Blumann, « Matériel », *supra* note 139 à la p 22.

³⁵⁴ Le Danemark a tenu à déclarer que la citoyenneté de l'Union n'octroyait en aucune manière le droit d'acquérir la nationalité danoise. *Conclusions de la présidence du Conseil européen réuni à Édimbourg les 11 et 12 décembre 1992, sur le statut du Danemark dans l'Union européenne* [1992] JO, C/348, partie B, Annexe 3 « 2. La citoyenneté de l'Union n'octroie en aucune manière en soi à un ressortissant d'un autre État membre le droit d'acquérir la citoyenneté danoise ou tout autre droit, devoir, privilège ou avantage qui en découle en vertu de la constitution et des dispositions législatives, réglementaires et administratives du Danemark.[...] ».

³⁵⁵ *Ibid*, partie B, Annexe 1 « Décisions de chefs d'État et de gouvernement, réunis au sein du Conseil européen, concernant certains problèmes soulevés par le Danemark à propos du traité sur l'Union européenne : citoyenneté, union économique et monétaire, politique de défense, justice et affaires intérieures, dispositions finales ». Lors de ce sommet, les chefs d'État et de gouvernement ont souligné que l'Union est constituée « d'États indépendants et souverains qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu des traités en vigueur ; [...], la question de savoir si une personne a la nationalité d'un État membre est réglée uniquement par référence au droit national de l'État membre concernée ».

³⁵⁶ Voir notamment l'affaire, CJE *Boukhalfa c Bundesrepublik Deutschland*, C-133/94, [1996] ECR I-2253 au point 63. Dans la conclusion de cet arrêt, l'avocat général Léger explique comment, à son avis, la citoyenneté renforce le droit pour une Belge travaillant à l'ambassade d'Allemagne à Alger d'y bénéficier, en raison du principe de non-discrimination, des mêmes droits que les travailleurs allemands : « Vous n'avez pas encore eu l'occasion de vous prononcer sur le 'nouveau concept' de citoyenneté européenne introduit dans le traité sur l'Union européenne. La reconnaissance d'une telle citoyenneté, [...], a une valeur fortement emblématique et constitue probablement l'une des avancées de la construction européenne qui a le plus retenu l'attention de l'opinion publique. [...]. Mais il vous appartient de lui donner toute sa signification. Or si l'on déduit toutes les conséquences qui s'attachent à ce concept, tous les citoyens de l'Union, quelle que soit leur nationalité, doivent jouir exactement des mêmes droits et être

européenne³⁵⁷. Cet ajout, plus politique que juridique, protège l'État nation et le concept de citoyenneté à degrés. Il s'agit d'une logique de complémentarité et non de substitution. En d'autres termes, la citoyenneté européenne s'ajoute aux citoyennetés nationales et ne les supprime pas³⁵⁸. Les ressortissants des États membres de l'UE bénéficient de la sorte d'une double citoyenneté. C'est ainsi que la citoyenneté européenne est considérée comme une institution autonome³⁵⁹ dans la mesure où elle n'est plus un dérivé du droit de la nationalité établi par chaque État membre³⁶⁰. Par ailleurs, le Conseil ne manque pas de rappeler que ce sont les États membres qui ont créé la citoyenneté européenne. Mais plus important encore, le fait que les États membres aient ajouté à l'alinéa 1 de l'article 17 du traité CE la phrase suivante : « La citoyenneté de l'Union complète la citoyenneté nationale et ne la remplace pas », démontre que l'utilisation même de la dénomination « citoyenneté européenne » engendre des représentations sociales relatives à la construction d'une Europe politique qui va au-delà de ce à quoi ces termes se réfèrent dans les traités.

Le *Traité de Nice* de 2000 n'apporte que très peu de modifications aux articles en question. Cependant, l'élaboration d'une *Charte européenne* annexée au traité dont un chapitre V

soumis aux mêmes devoirs. Poussé jusqu'au bout, un tel concept devrait permettre de parvenir à une assimilation parfaite des citoyens de l'Union, quelle que soit leur nationalité. Cette assimilation devrait opérer de la même façon qu'elle existe entre les nationaux d'un même État. [...] ».

³⁵⁷ L'alinéa 1 de l'article 17 du *Traité CE* (devenu l'alinéa 1 de l'article 20 du TFUE) précise que « [l]a citoyenneté de l'Union complète la citoyenneté nationale et ne la remplace pas ». En outre, il stipule à l'alinéa 3 de l'article 21 du *Traité CE* (devenu article 24 alinéa 4 TFUE) que désormais « [t]out citoyen de l'Union peut écrire à toute institution ou organe visé au présent article ou à l'article 7 dans l'une des langues visées à l'article 314 et recevoir une réponse rédigée dans la même langue ».

³⁵⁸ La citoyenneté européenne ne supprime aucun droit relevant de la citoyenneté nationale. Elle octroie des droits supplémentaires qui s'exercent soit au niveau de l'Union (vote et éligibilité au Parlement européen), soit au niveau des États membres (vote et éligibilité aux élections municipales). Dubouis et Blumann, « Matériel », *supra* note 139 à la p 22.

³⁵⁹ Voir Carlier, « Condition », *supra* note 93 à la p 285. Selon l'auteur, « Une notion de citoyenneté européenne autonome, fondée sur une durée de résidence, paraîtrait mieux à même de rencontrer le souci d'une construction politique rapprochant les personnes. Dès à présent, si la citoyenneté européenne est une citoyenneté de nationalité quant aux conditions qui permettent d'y accéder, elle s'apparente de plus en plus à une citoyenneté de résidence quant aux conditions qui président à l'exercice des droits qui y sont liés ».

³⁶⁰ John Crowley, « Some Thoughts on Theorizing European Citizenship » (1999) 12:4 *Innovation* à la p 488.

intitulé « Citoyenneté » reprend l'ensemble des droits octroyés relatifs à la citoyenneté européenne dans les traités tout en les prolongeant³⁶¹.

Quant au projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, rejeté par la France et les Pays-Bas en 2005, il reprenait la définition de la citoyenneté de l'UE (art. I-10), tout en incorporant la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* (Partie II) et en développant « la vie démocratique de l'Union » (titre IV, art. I-45 à I-52). Le projet de *Traité constitutionnel* évoque également « les partis politiques au niveau européen [qui] contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union » (art. I-46.4). En matière de droits et devoirs, il proposait l'introduction d'un droit d'initiative citoyenne des lois (art. I-47.4) qui sera repris dans le TUE, version Lisbonne, à l'article 11.4.

La consécration de la citoyenneté européenne réitère le principe d'égalité soutenu dès l'origine au plan économique, entre les ressortissants des États membres. Cependant, le concept de la citoyenneté européenne a permis à la Cour de justice de développer une jurisprudence dynamique en cette matière afin de renforcer les droits des citoyens de l'Union. En d'autres termes, ces droits ne sont pas uniquement définis dans les traités, mais développés en tant que principes par la jurisprudence de la Cour de justice. D'après la Cour, « le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres permettant à ceux parmi ces derniers qui se trouvent dans la même situation d'obtenir, indépendamment de leur nationalité et sans préjudice des exceptions prévues à cet égard, le même traitement juridique

³⁶¹ *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, supra note 92, ch V, art 39-46.

»³⁶². Ainsi, ce principe jurisprudentiel représente un moyen pour la Cour d'être le garant de nombreuses libertés fondamentales³⁶³. En outre, la Cour précise que les dispositions dans l'article 8A du *Traité de Maastricht* (devenu l'article 21.1 du TFUE) : « confèrent aux particuliers des droits qu'ils peuvent faire valoir en justice et que les juridictions nationales doivent sauvegarder [...] malgré d'éventuelles limitations et conditions de ce droit [...] »³⁶⁴. Il revient donc aux juridictions nationales et à la Cour de justice de protéger les droits rattachés au statut de citoyen de l'UE.

Ainsi, jusqu'au *Traité de Maastricht*, le contenu de droits pour les ressortissants des Communautés européennes était essentiellement d'ordre économique, de sorte que l'on se référerait au terme « citoyenneté » que par analogie ou par approximation. Mais à partir de leur reconnaissance, une dynamique s'est exercée jusqu'à l'attribution par le *Traité de Maastricht* de droits aux citoyens de l'UE et qui, selon Danièle Lochak, « apparaissent comme un prolongement plus ou moins naturel des droits préalablement acquis »³⁶⁵. Partant, la citoyenneté européenne s'est construite progressivement dans l'Europe communautaire jusqu'à sa consécration dans l'UE en 1992. Avec le *Traité de Maastricht*, elle est devenue une notion juridique dont il convient d'analyser dès à présent ses attributs juridiques.

³⁶² *Grzelczyk*, *supra* note 333 au point 31. L'exercice des droits, notamment sociaux, liés à la citoyenneté européenne relèvent du « lien étroit » avec un État ; lien qui peut se traduire par la nationalité (affaire *D'Hoop*, *supra* note 333), par la volonté (affaire *Garcia Avello*, *supra* note 333), mais surtout par la résidence (affaire *Collins c Secretary of State for Work and Pensions*, C-138/02, [2004] ECR I-2703 ; affaire *Trojani c Centre public d'aide sociale de Bruxelles*, C-456/02 [2004] ECR I-7573 ; affaire *The Queen - Bidar c London Borough of Ealing, Secretary of State for Education and Skills*, C-209/03, [2005] ECR I-2119).

³⁶³ Blumann et Dubouis, « Matériel », *supra* note 139 à la p 27.

³⁶⁴ *Baumbast*, *supra* note 333 au point 86.

³⁶⁵ Danièle Lochak, « La citoyenneté européenne : facteur d'union ou vecteur d'exclusion » dans Geneviève Koubi, dir, *De la citoyenneté*, Paris, Litec 1995 à la p 52.

Section II

Les attributs juridiques de la citoyenneté européenne

*Les droits de l'homme sont des libertés,
les droits du citoyen sont des pouvoirs.*

Jean Rivero, *Libertés publiques*, Paris, PUF, 2003.

Un lien direct peut être établi entre la citoyenneté et les droits de l'homme. La citoyenneté s'exerce dans le cadre des droits de l'homme³⁶⁶, car le fait d'être un citoyen qui bénéficie de certains droits et libertés renforce la protection de l'individu. Cependant, « l'universalisme des droits de l'homme s'arrête aux droits du citoyen »³⁶⁷.

Les libertés fondamentales dans le cadre de la CEE devaient contribuer à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux dans l'Europe des Communautés.

En effet, dans le cadre de la CEE, l'objectif était de réaliser une Europe économique avec le principe de la libre circulation des travailleurs, c'est-à-dire avec le principe du libre exercice d'une activité professionnelle à l'intérieur de l'espace communautaire³⁶⁸. En d'autres termes, ce droit de la libre circulation des travailleurs permettait de se déplacer et de séjourner à l'intérieur des limites communautaires.

³⁶⁶ Cependant il existe une différence entre la citoyenneté et les droits de l'homme, car ces derniers sont octroyés aux personnes en leur qualité d'être humain, et ce quelle que soit leur nationalité. Marco Martiniello, *La citoyenneté à l'aube du 21e siècle. Questions et enjeux majeurs*, Liège, Les Editions de l'Université de Liège, 2000 à la p 14.

³⁶⁷ Yves Madiot, « Citoyenneté, un concept à facettes multiples » dans Geneviève Koubi, dir, *De la citoyenneté*, Paris, Litec, 1995 à la p 14.

³⁶⁸ La libre circulation des personnes, des services, des capitaux. Deuxième partie, Titre III, art 48.

Le principe de la libre circulation des personnes, outre la liberté du travailleur et sa famille de se déplacer sur le territoire des États membres de la Communauté, comprenait également le droit d'y séjourner et exercer une activité économique. Ces droits étaient associés uniquement à la liberté de travailler, c'est-à-dire ils s'adressaient uniquement aux travailleurs communautaires et leurs familles sur justification d'une activité professionnelle. En conséquence, il ne suffisait pas d'avoir la qualité de ressortissant communautaire³⁶⁹.

L'évolution du droit communautaire par des règlements et des directives³⁷⁰ a agrandi le champ d'application de ces droits à tous les ressortissants des États membres, notamment à des non travailleurs - aux retraités et étudiants sur justification de ressources financières suffisantes et d'une assurance maladie.

L'article 52 du traité CEE qui consacre la liberté d'établissement portait sur la liberté d'exercer des activités non salariées sur le territoire d'un autre État membre, au même titre que les nationaux de cet État, sans aucune discrimination. La CEDH de 1950 prévoyait déjà des dispositions à cet égard. Celle-ci rendait obligatoire, pour tout État membre, partie à la Convention, le respect des droits du citoyen sans distinction de nationalité des individus. Par la suite, ce texte de référence a servi de point de départ pour les Communautés européennes³⁷¹.

Durant les années suivantes (1967-1985), la reconnaissance mutuelle des diplômes a permis à certaines professions indépendantes (avocats, médecins, architectes, etc.) d'avoir accès à

³⁶⁹ Dauteribes, *supra* note 334 à la p 11.

³⁷⁰ *Code européen des personnes*, 2e éd, Paris, Dalloz, 1996.

³⁷¹ Dauteribes, *supra* note 334 à la p 11.

la liberté d'établissement³⁷².

Dans le domaine de la protection sociale, des accords inter-étatiques permettaient aux assurés de passer d'un pays à un autre tout en gardant les avantages acquis. Le droit communautaire veillait à la bonne coordination des régimes applicables afin que les travailleurs migrants puissent sauvegarder leurs droits acquis ou en cours d'acquisition. Ensuite, ces principes ont été élargis pour bénéficier aux travailleurs non salariés (1981) et aux étudiants (1999). Par ailleurs, ces dispositions ont été plus bénéfiques pour les travailleurs frontaliers que pour les migrations intra-communautaires qui étaient peu nombreuses³⁷³.

Ainsi, l'établissement d'une « citoyenneté économique » était en quelque sorte le préambule d'une « citoyenneté politique ». L'évolution de la construction communautaire a engendré l'abandon du caractère exclusivement économique des droits des ressortissants communautaires³⁷⁴, sanctionnée par le *Traité de Maastricht* et la *Charte européenne*.

D'autre part, au fil des ans, la Cour de justice a développé une jurisprudence novatrice par rapport aux principes du droit international public selon laquelle les dispositions des traités institutifs ne concernent pas seulement les États des Communautés mais également les particuliers ressortissants des États membres³⁷⁵.

Ce principe jurisprudentiel s'est notamment développé avec l'arrêt fondamental de 1963,

³⁷² *Code européen des personnes*, *supra* note 370.

³⁷³ Dauteribes, *supra* note 334 à la p 11.

³⁷⁴ Lochak, « Citoyenneté : Facteur », *supra* note 365 à la p 53.

³⁷⁵ Dauteribes, *supra* note 344 à la p 13.

*Van Gend & Loos*³⁷⁶ relatif à l'interprétation de l'article 12 du *Traité CEE* (devenu l'article 25 du *Traité CE* et désormais l'article 30 TFUE³⁷⁷) concernant une clause de *standstill* en matière de droits de douane à l'importation. Bien qu'il s'agisse de droits économiques non reconnus par leur État national, cet arrêt octroie de droits nouveaux aux ressortissants communautaires. Selon la Cour, l'objet du traité CEE n'est pas uniquement d'organiser un marché commun avec les États parties, mais implique tous les ressortissants de la Communauté, à savoir les producteurs et consommateurs de ce marché.

[l']objectif du traité CEE, qui est d'instituer un marché commun dont le fonctionnement concerne directement les justiciables de la Communauté, implique que ce traité constitue plus qu'un accord qui ne créerait que des obligations mutuelles entre les États contractants; que cette conception se trouve confirmée par le préambule du traité qui, au-delà des gouvernements, concerne les peuples, et de façon plus concrète par la création d'organes qui institutionnalisent des droits souverains dont l'exercice affecte aussi bien les États membres que leurs citoyens; [...] qu'il faut conclure de cet état de choses que la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international, au profit duquel les États ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains, et dont les sujets sont non seulement les États membres, mais également leurs ressortissants [...].

À peine un an plus tard, la Cour de justice, dans l'affaire *Costa/ENEL* de 1964³⁷⁸, vient réitérer cette nature juridique de la CEE en approfondissant encore davantage son analyse³⁷⁹. Il s'agissait de la loi de nationalisation de l'électricité en Italie qui violait diverses dispositions du traité CEE. Dans son arrêt, la Cour déclare :

[À] la différence des traités internationaux ordinaires, le traité de la CEE a institué un ordre juridique propre intégré au système juridique des États membres [...] et qui s'impose à leur juridiction. En instituant une Communauté de durée illimitée, dotée d'institutions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus particulièrement de pouvoirs réels issus d'une limitation de compétence ou d'un transfert d'attributions des États à la Communauté, ceux-ci ont limité leurs droits souverains et créé ainsi un corps de droit applicable à leurs ressortissants et à eux-mêmes.

³⁷⁶ CJE *Van Gend & Loos c Administration fiscale néerlandaise*, C- 26/62 [1963] ECR I- 00003.

³⁷⁷ « Les droits de douane à l'importation et à l'exportation ou taxes d'effet équivalent sont interdits entre les États membres. [...] ».

³⁷⁸ CJE *Costa c Enel*, C-6/64 [1964] ECR I-1141.

³⁷⁹ Cette nature juridique établie dans ces deux arrêts fondamentaux par la Cour de justice concernant la CEE d'alors, leurs conclusions restent applicables pour l'UE dans sa dimension actuelle. Klaus-Dieter Borchardt, *L'ABC du droit communautaire*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2010 à la p 31.

D'autres domaines³⁸⁰ que nous développerons plus en détail dans le chapitre II, section II sur la nature sociale de la citoyenneté européenne ont bénéficié de ce principe³⁸¹ dans la mesure où les citoyens étaient concernés, et ce jusqu'à la reconnaissance des droits attachés au statut du citoyen de l'UE établi dans le *Traité de Maastricht* de 1992³⁸².

C'est ainsi que la Cour de justice a joué un rôle d'instigateur dans la protection des droits des particuliers. En effet, le développement de la jurisprudence audacieuse de la Cour de Luxembourg a permis de passer d'un champ d'application économique à un champ d'application politique. Certes, la reconnaissance de la jurisprudence concernant les dispositions des traités représente un autre moyen pour consolider « l'Europe des citoyens », mais l'objectif de Jean Monnet n'est pas tout à fait atteint, c'est-à-dire l'économique qui débouche sur le politique. Les ressortissants communautaires existaient, mais pas les citoyens européens. Selon Raymond Aron, « les individus ne deviennent citoyens du même État qu'à la condition d'éprouver une certaine communauté de destin »³⁸³.

Parmi les droits du citoyen européen, le *Traité de Maastricht* fait figurer au premier rang le « droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres » (article 8A). Par ailleurs, il crée un nouveau droit, soit le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et européennes pour tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas

³⁸⁰ Les domaines couverts prennent une expansion. Au fil des ans, textes et jurisprudences développent au fur et à mesure la libre circulation des agents économiques et par la suite de toute personne. Jean-Yves Carlier, « Les enjeux de la citoyenneté européenne » dans Stéphane Leclerc et Jean-François Akandji-Kombé, dir, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2006 aux pp 31-44 à la p 34.

³⁸¹ Les règles posées par les traités créent des droits et obligations non seulement pour les États parties, mais également pour les particuliers ressortissants des États membres. Ce principe de droit international public a été repris et développé au fil des années en principe jurisprudentiel par la Cour de justice. Dauteribes, *supra* note 334 à la p 13.

³⁸² Jean-Denis Mouton et Christophe Soulard, *La Cour de Justice des Communautés Européennes*, Paris, PUF, 2004 aux pp 116-119.

³⁸³ Raymond Aron, « Une citoyenneté multinationale est-elle possible? » (1991-1992) 56 *Commentaire* à la p 703.

ressortissant » (article 8B1 et 8B2).

Initialement, le *Traité de Rome* réservait le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres aux seuls agents économiques, c'est-à-dire aux travailleurs et aux ressortissants communautaires actifs³⁸⁴. Le *Traité de Maastricht* franchit une étape décisive en l'intégrant comme norme en droit primaire et en l'attribuant aux ressortissants non actifs de l'UE. L'article 8A constitue donc l'une des innovations majeures de la citoyenneté européenne. En effet, ce droit qui existe depuis l'origine des Communautés européennes est réaffirmé par le *Traité de Lisbonne* à l'article 21 TFUE. En outre, la Cour de justice considère le principe de non-discrimination comme l'un des attributs essentiels de la citoyenneté européenne³⁸⁵ et a consacré le droit pour tout citoyen de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres³⁸⁶. Ainsi, cette disposition (8A du *Traité de Maastricht* devenue 21 TFUE) consacre un droit fondamental et individuel pour tout citoyen de l'Union³⁸⁷. En d'autres termes, un droit inhérent à la qualité de citoyen de l'Union.

En 2002, la Cour de justice reconnaît dans l'arrêt *Baumbast*³⁸⁸ que ce droit peut être invoqué devant les juridictions nationales : « les dispositions de l'article 18, paragraphe 1, traité CE³⁸⁹ confèrent aux particuliers des droits qu'ils peuvent faire valoir en justice et que les juridictions nationales doivent sauvegarder ». L'application du principe de l'effet direct dudit

³⁸⁴ Voir sur cette question Jean-Yves Carlier et Michel Verwilghen, dir, *Trente ans de libre circulation des travailleurs*, Luxembourg, OPOCE, 2000.

³⁸⁵ CJE *Martinez Sala c Freistaat Bayern*, C-85/96, [1998] ECR I-2691.

³⁸⁶ CJE *Bickel et Franz*, C-274/96, [1998] ECR I-7650.

³⁸⁷ Robert Kovar, « Le droit du citoyen de l'Union européenne de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres » dans Gérard Cohen-Jonathan, *Libertés, justice, tolérance, Mélanges en hommage au doyen Gérard Cohen-Jonathan*, vol 2, Bruxelles, Bruylant, 2004 à la p 1049.

³⁸⁸ *Baumbast*, *supra* note 333 au point 86.

³⁸⁹ Nouvelle numérotation après la signature du *Traité d'Amsterdam*, le 2 octobre 1997.

article (devenu article 21 alinéa 1 TFUE) par le juge communautaire marque ainsi un tournant dans la jurisprudence de la Cour de justice car un droit est directement attribué à un individu en tant que tel et non en sa qualité de représentant d'une catégorie communautaire.

Le citoyen de l'Union est donc érigé en sujet direct du droit communautaire³⁹⁰. Selon Hélène Gaudin, on pourrait même considérer que « le droit de circuler et de séjourner librement serait alors le premier droit fondamental de l'homme communautaire, le citoyen de l'Union »³⁹¹.

Par ailleurs, le droit de séjourner reconnu à tout citoyen de l'Union ne constitue pas un droit absolu dans la mesure où l'attribution de celui-ci est subordonnée au respect de deux conditions cumulatives, tel que mise en oeuvre par l'article 7 de la *Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres*³⁹². En effet, selon ledit article, un citoyen de l'Union a le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre « s'il dispose, pour lui et pour les membres de sa famille, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil au cours de son séjour et d'une assurance-maladie complète dans l'État membre d'accueil ». Cependant, progressivement, le droit de circuler et de séjourner s'est, dans une certaine mesure, étendu aux ressortissants non communautaires de pays tiers sous certaines conditions, c'est-à-dire qu'il n'est plus un droit exclusif du ressortissant d'un État membre, partant

³⁹⁰ Leclerc, « Droits », *supra* note 343 à la p 55.

³⁹¹ Hélène Gaudin, « Chronique de jurisprudence communautaire » (2002) 5 Rev DP & SP à la p 1305.

³⁹² CE, *Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres*, [2004] JO L 158.

du citoyen (*Directive 2003/109/CE*)³⁹³.

L'attribut principal du citoyen européen est le droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes et municipales. Bien que revendiqué de longue date par le Parlement européen³⁹⁴, ce droit est entièrement nouveau. Néanmoins, il constitue le prolongement logique du droit de séjour sur le territoire d'un autre État membre. L'article 8 B 1 du *Traité de Maastricht* (article 19 alinéa 1 traité CE devenu article 22 alinéa 1 TFUE) innove : « Tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État ». Il en va de même en ce qui concerne les élections européennes à l'article 8 B 2 du *Traité de Maastricht* (article 19 alinéa 1 traité CE devenu article 22 alinéa 2 TFUE).

L'existence de cette disposition la plus sensible de la citoyenneté de l'Union consacre une rupture avec l'idée classique que le droit de vote et d'éligibilité revient qu'aux ressortissants nationaux et qu'il est indissociable de la citoyenneté étatique³⁹⁵. En d'autres termes, ce droit renforce l'intégration par la reconnaissance des droits politiques habituellement réservés aux nationaux.

³⁹³ CE, *Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée*, [2004] JO L 16 aux pp 44–53.

³⁹⁴ Voir notamment sur cette question, *Résolution du Parlement européen sur l'attribution de droits spéciaux aux citoyens de la Communauté européenne en application de la décision de la conférence au Sommet de Paris du mois de décembre 1974* (point 11 du communiqué final), [1977] JO C 299 à la p 26 ; *Résolution du Parlement européen sur l'Europe des citoyens*, [1985] JO C 345 à la p 27 ; *Résolution du Parlement européen sur le droit de vote et l'éligibilité aux représentations communales et au Parlement européen des citoyens d'autres membres de la CEE dans les pays de leur résidence*, JO [1985] C 345 à la p 82 ; *Résolution sur le droit de vote aux élections municipales des citoyens des États membres de la Communauté*, JO [1988] C 13 à la p 33.

³⁹⁵ Voir sur cette question Christophe Geslot, *Élections municipales et citoyenneté européenne*, Paris, L'Harmattan, 2003.

Même si l'on constate une faible participation aux élections³⁹⁶, il n'en demeure pas moins que ce droit fortement symbolique témoigne de la volonté d'une union politique et se situe donc au coeur de la citoyenneté européenne. En outre, il s'agissait de mettre fin aux critiques quant au déficit démocratique du fonctionnement des institutions européennes, et ce en dépit des élections des parlementaires européennes au suffrage universel direct depuis 1979. D'ailleurs, C. Bluman et L. Dubouis constatent que,

[j]usqu'au traité sur l'Union européenne, les ressortissants communautaires qui résidaient hors de leur pays d'origine n'avaient guère la possibilité pratique de prendre part à l'élection des parlementaires européens. En effet, sauf l'Irlande, les Pays-Bas et la Belgique [...], la Grande-Bretagne [...], les États n'autorisaient pas les ressortissants d'autres États membres à voter. De même l'éligibilité était réservée aux nationaux, à l'exception de l'Italie³⁹⁷.

Des directives communautaires fixent les modalités du droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union aux élections au Parlement européen dans l'État membre de résidence³⁹⁸. Fondée sur les principes de non-discrimination et d'égalité, la *directive 93/109/CE* vise à faciliter l'exercice par les citoyens de l'Union de leur droit de vote et d'éligibilité s'ils cumulent « les conditions auxquelles la législation de l'État membre de résidence subordonne le droit de vote et d'éligibilité de ses ressortissants » (article 3), par exemple la condition de résidence (article 5).

³⁹⁶ Les élections européennes connaissent un très fort taux d'abstention. « Le nombre d'abstentions sera d'ailleurs en constante augmentation, en passant de 38,01% en 1979, à 41,02% en 1984, 41,59% en 1989, 43,33% en 1994, 50,49% en 1999, 54,53% en 2004 et 57% en 2009 ». Jean-Louis Clergerie, Annie Gruber et Patrick Rambaud, *L'Union européenne*, 8e éd, Paris, Dalloz, 2010 à la p 562, note 4. Selon F. Chaltiel, la moyenne du taux de participation de l'UE passe de 63% à 45.7% de 1979 à 2004 [et à 43.1% en 2009]. Florence Chaltiel, « Les élections européennes, ou la naissance d'un nouveau corps politique » (2009) 116 *Les Petites affiches* aux pp 6-15. Voir aussi Marco Martiniello, « Les ressortissants communautaires et la pratique de la citoyenneté de l'Union » dans Magnette, « L'étranger », *supra* note 262 aux pp 125-133. Pour une analyse détaillée voir Sylvie Strudel, « Les citoyens européens aux urnes: les usages ambigus de l'article 8B du traité de Maastricht », (2002) 9:1 *Revue internationale de politique comparée* aux pp 47-63.

³⁹⁷ Claude Bluman et Louis Dubouis, *Droit matériel de l'Union européenne*, 3e éd, Paris, Montchrestien, 2004 aux pp 28-29. Voir aussi Sylvie Strudel, « La citoyenneté de l'Union : l'incertaine construction d'un corps électoral européen » dans Bruno Cautrès et Dominique Reynié, dir, *L'opinion européenne 2001*, Paris, Presses de Sciences-Po et Fondation Robert Schuman, 2001 à la p 56.

³⁹⁸ CE, *Directive 93/109/CE du Conseil du 6 décembre 1993 fixant les modalités des élections au Parlement européen*, [1993] JO L 329 à la p 34. Voir aussi Corinne Touret, « L'exercice du droit de suffrage des citoyens de l'union aux élections européennes » (1995) 23 *Rev fr dr constl* à la p 511.

Selon R. Kovar et D. Simon³⁹⁹, la participation des citoyens de l'Union aux élections européennes soulève moins de difficultés quant à la souveraineté nationale dans la mesure où celle-ci relève du domaine consensuel pour les États membres. En revanche, sa participation aux élections municipales se heurte à de nombreuses difficultés, notamment en France⁴⁰⁰. Il a d'ailleurs été nécessaire de modifier la *Constitution de la République française* de 1958 pour l'adapter au *Traité CE* (révision 25 juin 1992) afin d'insérer dans le texte de la Constitution un Titre XIV (article 88), intitulé « Des Communautés européennes et de l'Union européenne ». Ce droit comporte toutefois des limites puisque les personnes détenant la citoyenneté de l'Union européenne qui résident en France peuvent participer aux élections municipales, mais ne peuvent être élues maires ou adjoints au maire, ni participer à la nomination des sénateurs. D'autre part, la Cour de justice a même accepté par la suite d'étendre ce droit aux ressortissants d'États tiers « ayant des liens étroits » avec l'État membre concerné⁴⁰¹.

Les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales sont fixées par la *directive 94/80/CE du Conseil du 19 décembre 1994*⁴⁰². L'objectif de cette directive est de supprimer la condition de nationalité qui est requise par la plupart des États membres afin de pouvoir participer aux élections municipales. Bien qu'elle compte beaucoup plus de limitations et de dérogations que la *directive 93/109/CE des élections européennes*, l'attribution du droit de vote des citoyens européens aux élections municipales sur le territoire d'un État dont ils ne sont

³⁹⁹ Robert Kovar et Denys Simon, « La citoyenneté européenne » (1993) 3-4 C de D eur à la p 306.

⁴⁰⁰ Voir sur cette question Marie-France Verdier, « Le droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union européenne aux élections municipales. Nouvelles manifestations concrètes de la citoyenneté européenne » (1999) 1 RTD eur à la p 69.

⁴⁰¹ *Royaume d'Espagne*, supra note 207.

⁴⁰² CE, *Directive 94/80/CE du Conseil du 31 décembre 1994 fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales*, [1994] JO L 368 à la p 38.

pas ressortissants est en revanche une avancée très importante.

Plusieurs autres droits liés à la citoyenneté de l'Union européenne ont été reconnus dans le *Traité de Maastricht*. Il s'agit du droit à la protection diplomatique et consulaire (article 8C), du droit de pétition au Parlement européen (article 8D alinéa 1), du droit de recours au Médiateur européen (article 8D alinéa 2). Le *Traité d'Amsterdam* vient compléter ces droits par celui de communiquer avec les institutions et organes communautaires (article 21 alinéa 3 traité CE) et le droit d'accès aux documents (article 255 alinéa 1 traité CE).

Le droit à la protection diplomatique et consulaire est issu du Conseil européen de Rome de décembre 1990, reflétant l'importance des politiques communes, notamment en matière de relations internationales. L'article 8 C du *Traité de Maastricht* (20 traité CE, devenu article 23 TFUE) prévoit que « tout citoyen de l'Union bénéficie, sur le territoire d'un pays tiers où l'État membre dont il est ressortissant n'est pas représenté, de la protection de la part des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre, dans les mêmes conditions que les nationaux de cet État [...] ». L'objectif de ce droit est d'accorder à tout citoyen de l'UE se trouvant sur le territoire d'un État tiers où il rencontre des difficultés⁴⁰³, le bénéfice de la protection des autorités diplomatiques et consulaires⁴⁰⁴ de tout État membre si son État d'origine n'est pas représenté. En d'autres termes, pas de représentation permanente ou un consul honoraire de son propre État membre. Ainsi, la représentation diplomatique ou consulaire qui accorde la protection traite le

⁴⁰³ D'ailleurs la Commission européenne constate dès son troisième rapport sur la citoyenneté de l'Union en 2001 que « dans la pratique quotidienne, tous les États membres ont pris les mesures pour assurer que leurs représentations diplomatiques et consulaires fassent bénéficier les citoyens de l'Union non représentés dans un État tiers, de la protection et de l'assistance appropriées en cas de décès, d'accident ou de maladie graves, en cas d'arrestation ou de détention, en cas d'actes de violence dont ils peuvent être victimes, en cas de rapatriement, et dans d'autres cas de demande d'aide ». CE, Commission, *3ème rapport sur la citoyenneté européenne*, [2001] COM 506 final à la p 17.

⁴⁰⁴ CE, *Décision 95/553/CE du 19 décembre 1995 concernant la protection des citoyens de l'Union européenne par les représentations diplomatiques et consulaires*, [1995] JO, L 314 à la p 73.

citoyen dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Par ailleurs, les représentants des gouvernements des États membres ont également adopté la *décision 96/409/PESC du 25 juin 1996 concernant l'établissement d'un titre de voyage provisoire*⁴⁰⁵. En outre, ce droit ouvert à toute personne en sa qualité de citoyen européen démontre les avantages reliés à l'appartenance à l'UE, voire à la construction européenne.

Même si la portée pratique de cet article est considérable, il reste néanmoins que celui-ci n'instaure pas une protection diplomatique et consulaire « européenne » du citoyen de l'Union. En effet, il ne fait qu'étendre aux citoyens de l'Union la protection diplomatique et consulaire exercée par chaque État membre au profit de ses ressortissants. En définitive, les États préservant leur monopole dans l'exercice de cette fonction de protection, ledit article ne fait qu'amorcer une protection diplomatique supranationale. Finalement, le mécanisme interétatique de protection établi par cet article « ne présente pas de caractère révolutionnaire en droit international »⁴⁰⁶. Ces principes ont déjà été posés par la *Convention de Vienne sur les relations diplomatiques* de 1961⁴⁰⁷ et la *Convention de Vienne sur les relations consulaires* de 1963⁴⁰⁸. En outre, cet article établit des conditions pour l'exercice effectif de cette protection en prévoyant que « [l]es États membres prennent les dispositions nécessaires et engagent les négociations internationales requises en vue d'assurer cette protection ».

⁴⁰⁵ CE, *Décision 96/409/PESC du 25 juin 1996 concernant l'établissement d'un titre de voyage provisoire*, [1996] JO L 168 à la p 4. Concrètement, le ressortissant d'un État membre non représenté sur le territoire d'un pays tiers où il se trouve et dont le document de voyage a été volé ou perdu, peut obtenir un titre de voyage provisoire par la représentation d'un État membre.

⁴⁰⁶ Kovar et Simon, *supra* note 399 à la p 313.

⁴⁰⁷ *Convention de Vienne sur les relations diplomatiques*, 18 avril 1961, 500 RTNU 95 (entrée en vigueur : 24 avril 1964).

⁴⁰⁸ *Convention de Vienne sur les relations consulaires*, 24 avril 1963, 596 RTNU 261 (entrée en vigueur : 19 mars 1967).

En ce qui concerne le droit de pétition, celui-ci n'est pas nouveau. Il existait avant le *Traité de Maastricht* (1992) dans le premier règlement intérieur de la CECA en 1953⁴⁰⁹, puis dès 1958 par celui de l'Assemblée parlementaire européenne (articles 174 à 176 RI). Par ailleurs, c'est à compter de 1987 que cette disposition prend de l'ampleur avec la création d'une commission spécialisée chargée de traiter les pétitions et d'en faire le suivi au Parlement européen⁴¹⁰. Ensuite, il fait l'objet d'un accord institutionnel en 1989 engageant l'étroite collaboration de la Commission et du Conseil auprès du Parlement européen en vue d'examiner les pétitions⁴¹¹. Ainsi, d'après les dispositions de l'article 8 D alinéa 1 du *Traité de Maastricht* (21 alinéa 1^{er} traité CE, devenu article 24 alinéa 2 TFUE), « [t]out citoyen de l'Union a le droit de pétition devant le Parlement européen [...] ». Il s'agit donc d'une pratique institutionnelle qui acquiert une « assise conventionnelle », selon la formule de R. Kovar et D. Simon⁴¹². En définitive, ce droit qui représente un moyen simple de s'adresser aux institutions de l'UE pour formuler des pétitions⁴¹³, renforce le pouvoir du Parlement européen, non seulement politiquement et institutionnellement, mais également, vis-à-vis des États membres et autres institutions.

Désormais, l'article 194 traité CE (devenu article 227 TFUE) confère à « [t]out citoyen de l'Union, ainsi que toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre, le droit de présenter, [...], une pétition au Parlement européen sur un sujet

⁴⁰⁹ Claude Blumann, « Les mécanismes non juridictionnels de protection des droits du citoyen européen » (1992) n° spécial *Revue Juridique du Centre-Ouest* 239 ; voir aussi Patrick Dollat, *La citoyenneté européenne. Théorie et statuts*, Bruxelles, Bruylant, 2008 aux pp 551-560.

⁴¹⁰ Commission, *Rapport sur la citoyenneté européenne*, [1993] COM 702 final à la p 7.

⁴¹¹ *Accord institutionnel du Parlement européen, du Conseil et de la Commission du 12 avril 1989 sur le droit de pétition*, [1989] JO, C120 à la p 90.

⁴¹² Kovar et Simon, *supra* note 399 à la p 301.

⁴¹³ « Peuvent être l'objet d'une pétition : une demande qui découle d'un besoin général (ex : défense du patrimoine, etc.) ; une doléance individuelle (ex : reconnaissance des droits à la Sécurité sociale, à la pension, aux allocations familiales, etc.) ; une demande lancée au Parlement afin qu'il prenne position sur un domaine d'intérêt public (ex : défense des Droits de l'Homme, protection de l'environnement, etc.) ». Fédération Européenne des Écoles, *Enjeux et rouages de l'Europe actuelle*, 8e éd, Vanves, Foucher, 2010 à la p 207.

relevant des domaines d'activité de l'Union et qui le ou la concerne directement ». En outre, le Parlement européen pousse encore plus loin l'esprit dudit article en examinant les pétitions provenant des personnes physiques ou morales qui ne sont pas citoyennes de l'UE et qui ne résident pas ou n'ont pas leur siège statutaire dans l'UE (leur siège social dans État membre), dès lors qu'il l'estime nécessaire (article 191 alinéa 10 RI/PE). Par ailleurs, même si ledit article établit les caractéristiques essentielles du droit de pétition, il n'en demeure pas moins que l'essentiel de la réglementation de ce droit est fixé par le règlement intérieur du Parlement européen (Titre VIII - articles 191 à 193 RI/PE). En définitive, le champ d'application *ratione personae* du droit de pétition n'est pas uniquement octroyé aux seuls citoyens de l'Union, et partant n'est pas considéré comme un attribut spécifique de la citoyenneté européenne⁴¹⁴. En ce qui a trait à son application *ratione materiae*, la pétition doit porter sur les domaines d'activité de l'UE⁴¹⁵ et intéresser directement ou indirectement le ou les pétitionnaires (article 194 traité CE devenu article 227 TFUE). D'ailleurs à cet égard, C. Blumann et L. Dubouis remarquent à juste titre que les conditions d'application *ratione materiae* « n'impose pas au pétitionnaire d'établir qu'il a un intérêt individuel et personnel au succès de sa démarche, mais simplement que la question soumise est pour lui l'objet d'une préoccupation effective »⁴¹⁶. Bien que la Commission des pétitions du Parlement européen interprète de manière extensive les dispositions dudit article⁴¹⁷ et les conditions de sa recevabilité, il n'en demeure pas moins que chaque année bon nombre d'entre elles sont jugées irrecevables en raison de manque d'information du citoyen sur

⁴¹⁴ Sur cette question voir Asteris Pliakos, « Les conditions d'exercice du droit de pétition » (1993) 3-4 C de D eur à la p 318.

⁴¹⁵ « Les sujets les plus fréquemment retenus concernent l'emploi et la politique sociale, puis l'environnement, la protection des consommateurs, la reconnaissance des diplômes et des qualifications professionnelles, ainsi que la libre circulation des personnes, la fiscalité et le marché intérieur ». Clergerie, Gruber et Rambaud, *supra* note 396 à la p 568, note 5.

⁴¹⁶ Blumann et Dubouis, « Matériel » *supra* note 139 à la p 35.

⁴¹⁷ Commission, *2ème rapport sur la citoyenneté européenne*, [1997] COM 213 final à la p 13 ; Commission, *4ème rapport sur la citoyenneté européenne*, [2004] COM 695 final à la p 9.

l'UE en général et sur le fonctionnement et les compétences des institutions en particulier. D'autre part, si une pétition est jugée recevable, elle est transmise à la Commission européenne qui peut ouvrir, le cas échéant, une procédure en manquement contre un État membre en cas de violation de la législation communautaire et qui peut aboutir à un jugement de la Cour de justice⁴¹⁸. Ce droit qui témoigne d'un réel succès⁴¹⁹ constitue un élément actif de la citoyenneté européenne en permettant concrètement la participation à la vie de l'Union tout en établissant une véritable relation entre le citoyen et l'Union.

Quant au droit de recourir au Médiateur Européen, il est reconnu aux citoyens de l'Union par le *Traité de Maastricht* en 1992⁴²⁰. Ce droit nouveau institué par l'article 8 D alinéa 2 (devenu article 21 alinéa 2 traité CE) est confirmé par l'article 24 alinéa 3 du TFUE.

Le Médiateur⁴²¹, élu par le Parlement européen pour un mandat de cinq ans (article 228 alinéa 2 TFUE), est habilité à recevoir les plaintes des citoyens de l'Union contre les institutions ou organes communautaires en cas de mauvaise administration⁴²² à l'exclusion de la Cour de justice dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles (article 228 alinéa 1 TFUE). Il exerce ses fonctions en toute indépendance et ne joue pas simplement un rôle d'intermédiaire entre le citoyen et les institutions.

⁴¹⁸ Commission, 20ème rapport annuel de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire, [2002] COM (2003) 669 final au volume II.

⁴¹⁹ PE, Commission des pétitions, *Rapport sur les délibérations de la commission des pétitions au cours de l'année parlementaire 2003-2004*, [2005] DOC A6-0040/2005.

⁴²⁰ Voir à ce propos Syméon Karagiannis et Yves Petit, *Le médiateur européen : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

⁴²¹ *Décision 94/262/CECA, C.E., Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur*, [1994] JO L 113 à la p 15, modifiée par la *Décision 2002/262/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 9 avril 2002*, [2002] JO L 92 à la p 13 et par le règlement intérieur du Parlement européen (Titre VIII - art 191-193 RI/PE).

⁴²² « Il peut s'agir par exemple : d'irrégularités administratives ; d'iniquité ; de discrimination ; d'absences ou de refus d'informations ; de retards abusifs ». Fédération Européenne des Écoles, *supra* note 413 à la p 206.

Bien que ce droit ne soit pas spécifiquement attribué au citoyen de l'Union⁴²³, il n'en demeure pas moins qu'il est étroitement lié à la reconnaissance de la citoyenneté européenne en vue de contribuer à une plus grande transparence tout en rapprochant les citoyens des organes communautaires⁴²⁴.

Les plaintes instruites auprès du médiateur doivent obligatoirement être précédées de démarches administratives infructueuses. Avant de soulever des cas de mauvaise administration, le médiateur est chargé au préalable de trouver des solutions amiables avec l'institution ou l'organe mis en cause en vue de donner satisfaction au plaignant (article 226 traité CE devenu 258 TFUE et article 227 traité CE devenu article 259 TFUE relatif au recours en constatation de manquement). En cas d'impossibilité de remédier à la mauvaise administration, il peut saisir l'institution concernée afin d'obtenir son avis. Selon la réponse obtenue, le médiateur peut soit classer l'affaire par une décision motivée, soit adresser un rapport de recommandations au Parlement européen et à l'institution concernée. La personne dont émane la plainte est informée du résultat des enquêtes menées par le médiateur.

Chaque année, le médiateur européen présente un rapport au Parlement européen sur l'aboutissement de ses enquêtes⁴²⁵. Il donne lui-même une définition de ce type de situation dans ses rapports annuels : « Il y a une mauvaise administration lorsqu'un organisme n'agit pas en

⁴²³ L'article 195 CE (devenu article 228 TFUE) prévoit que « toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre » peut saisir le Médiateur.

⁴²⁴ Marcel Haag, « Le médiateur européen » (1998) *Juris-classeur Europe*, fasc 212 au point 3 ; voir aussi Asteris Pliakos, « Le médiateur de l'Union européenne » (1994) 5-6 C de D eur à la p 568.

⁴²⁵ Les rapports annuels du Médiateur européen sont disponibles, en ligne: <<http://www.ombudsman.europa.eu/fr/activities/annualreports.faces>>.

conformité avec une règle ou un principe ayant pour lui force obligatoire »⁴²⁶.

Le médiateur a aussi contribué à l'élaboration d'un code européen de bonne conduite administrative, pour informer les citoyens de ce qu'ils sont en droit d'attendre de l'administration communautaire. Le Parlement européen a adopté ce code en 2001.

[L]e code européen de bonne conduite administrative est un instrument vital pour le médiateur dans l'exercice de la dualité de son rôle. Le médiateur utilise le code lorsqu'il examine s'il y a eu mauvaise administration, s'appuyant ainsi sur ses dispositions dans sa fonction de contrôle. Mais le code sert également de guide et de ressource pour les fonctionnaires, encourageant les standards les plus élevés en matière d'administration⁴²⁷.

Ce droit de faire appel au médiateur établit une véritable relation entre le citoyen et l'Union tout en permettant au citoyen européen de participer directement et activement à la vie de l'Union.

En ce qui concerne le droit de communication avec les institutions et organes communautaires, le *Traité d'Amsterdam* innove en introduisant l'article 21, alinéa 3 traité CE (devenu article 24, alinéa 4 TFUE) : « Tout citoyen de l'Union peut écrire à toute institution ou organe visé au présent article ou à l'article 7 dans l'une des langues visées à l'article 314 et recevoir une réponse rédigée dans la même langue ». Cette disposition ouverte donc aux citoyens de l'Union permet non seulement d'écrire et de recevoir une réponse rédigée dans la même langue, mais établit surtout un droit de communication directe entre le citoyen de l'Union et le Parlement européen (commission des pétitions et le médiateur), d'une part, et, d'autre part, les institutions communautaires ou les organes consultatifs (le Parlement, le Conseil, la Commission,

⁴²⁶ Médiateur européen, *Rapport annuel 1997* à la p 25 disponible en ligne : *Ibid.* Par exemple, les problèmes les plus fréquents dont il a à traiter concernent les cas de retard abusif de paiement, de refus d'information, de discrimination arbitraire, d'abus de pouvoir, de défaut de transparence, de vice de procédure, d'injustice, de négligence et d'erreur de droit, etc.

⁴²⁷ CE, *Médiateur européen. Le code européen de bonne conduite administrative*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2005, « préface ».

la Cour de justice, la Cour des comptes, le Comité économique et social européen et le Comité des régions). Selon J. Petrek, « ce droit se manifeste de deux manières, d'un côté, en tant que mesure d'accompagnement des autres droits tendant à protéger le citoyen administré (droit de pétition, droit de s'adresser au médiateur) et de l'autre côté, de façon autonome, dans les relations plus classiques que peut avoir un citoyen avec le système institutionnel communautaire »⁴²⁸. Bref, c'est un moyen déployé pour établir une relation de confiance avec les institutions européennes en les rendant plus transparentes et plus démocratiques. Par ailleurs, l'on peut regretter que la majorité des organes communautaires créés par la Commission et le Conseil (agences, fondations, observatoires, centres) ne soient pas concernés par cet article⁴²⁹.

Aujourd'hui, le citoyen de l'Union a le droit de communiquer dans l'une des vingt-trois langues officielles de l'Union. L'article 21 alinéa 3 traité CE anticipe sur un symbole de l'Union, sa devise : « Unie dans la diversité ». En effet, ce droit symbolique, qui tente de rapprocher les citoyens aux institutions européennes, démontre de nouveau l'attachement de l'Union à la diversité des peuples et donc à la diversité linguistique⁴³⁰. Certes, le respect du choix du pluralisme linguistique démontre la volonté de respecter les cultures nationales, mais aussi l'égalité des États membres et, en conséquence, l'égalité entre les citoyens européens.

Par ailleurs, il convient de se poser la question sur la portée réelle de cet article 21, alinéa 3 traité CE (devenu article 24, alinéa 4 TFUE), voire son contenu et son utilisation⁴³¹. Dans quelle circonstance un citoyen va communiquer avec une institution européenne si ce n'est que

⁴²⁸ Jacques Petrek, « La citoyenneté » (2003) 2730 *Jurisclasseur Europe* au point 251.

⁴²⁹ Stéphane Leclerc, *Les institutions de l'Union européenne*, Paris, Gualino éditeur, 2005 à la p 153.

⁴³⁰ Voir en ce sens, Alain Fenet, « Diversité linguistique et construction européenne » dans *Démarche communautaire et construction européenne. Actes du colloque tenu du 12 au 14 octobre 2000 à Poitiers*, Paris, La documentation Française, 2002 à la p 277.

⁴³¹ Bluman et Dubouis, « Matériel » *supra* note 139 à la p 40.

pour signaler une infraction au droit communautaire? La volonté des États membres était certainement de donner plus de contenu et de poids au droit de communication lors de l'élaboration du *Traité de Nice*. La déclaration annexée à ce dernier en ce qui concerne l'article 21, alinéa 3 CE (devenu article 24, alinéa 4 TFUE) prévoit que « la Conférence invite les institutions et organes visés à l'article 21, troisième alinéa, ou à l'article 7, à veiller à ce que la réponse due à toute demande écrite d'un citoyen de l'Union soit adressée à celui-ci dans un délai raisonnable ». Celle-ci ne fait que confirmer que le droit de communication prévu à cet article au profit du citoyen est primordialement un droit de réponse à la demande formulée, et ce dans le meilleur délai possible.

En ce qui a trait au droit d'accès aux documents qui résulte du *Traité d'Amsterdam* (article 255 alinéa 1 traité CE devenu article 15 TFUE)⁴³², celui-ci n'est pas nouveau puisqu'il fait suite à une déclaration de la conférence intergouvernementale ayant abouti au *Traité de Maastricht* qui considérait

[q]ue la transparence du processus décisionnel renforce le caractère démocratique des institutions, ainsi que la confiance du public envers l'administration. En conséquence, la Conférence recommande que la Commission soumette au Conseil, au plus tard en 1993, un rapport sur des mesures visant à accroître l'accès du public à l'information dont disposent les institutions⁴³³.

Dès 1993, le Conseil et la Commission avaient déjà approuvé un code de conduite, complété par la suite par deux décisions quant à l'accès du public à leurs documents⁴³⁴. De même,

⁴³² « Tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre a un droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, [...] ».

⁴³³ CE, *Déclaration relative au droit d'accès à l'information (décision n° 17 relative au droit d'accès à l'information annexée à l'acte final du traité sur l'Union européenne)*, [1992] JO C 191 à la p 0101.

⁴³⁴ CE, *Code de conduite concernant l'accès du public aux documents du Conseil et de la Commission 93/730CE*, [1993] JO L 340 à la p 41 ; CE, *Décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil*, [1993] JO, L 340 à la p 43 ; CE, *Décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission*, [1994] JO, L 46 à la p 58.

le Parlement européen donne son approbation pour un tel code⁴³⁵. D'ailleurs, la jurisprudence communautaire est très riche à cet égard⁴³⁶. Ainsi, ledit article consacre non seulement ce droit d'accès aux documents d'intérêt général, mais renforce également le principe de transparence⁴³⁷.

Par ailleurs, l'exercice de ce droit d'accès aux documents a été établi par le *Règlement (CE) n° 1049/2001* du Conseil et du Parlement européen du 30 mai 2001⁴³⁸ qui réitère dans son titre liminaire que « la transparence permet d'assurer une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel, ainsi que de garantir une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique ».

Quant à l'initiative citoyenne, elle se distingue du droit de pétition et elle est définie à l'article 11, alinéa 4 TUE, version Lisbonne⁴³⁹. Ce droit existe dans le droit constitutionnel de plusieurs États membres de l'Union, notamment en Autriche, en Espagne, en Italie et en Pologne⁴⁴⁰. Cette proposition d'initiative citoyenne fut écartée lors des négociations du *Traité d'Amsterdam*, mais a été reprise lors de l'élaboration du projet de *Traité constitutionnel*. Dans le cadre du *Traité de Lisbonne*, ce droit d'initiative est susceptible de s'exercer à l'échelle

⁴³⁵ CE, *Décision 97/632/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen*, [1997] JO, L 263 à la p 27.

⁴³⁶ Sur cette question voir quelques décisions de la CJ (1re inst) : *John Carvel et Guardian Newspapers Ltd c Conseil de l'Union européenne*, T-194/94, [1995] ECR II-2765 ; CJ (1re inst) *Rothmans International BV c Commission des Communautés européennes*, T-188/97, [1999] ECR II-2463.

⁴³⁷ Voir à cet égard Joël Rideau, dir, *La transparence dans l'Union européenne. Mythe ou principe juridique*, Paris, L.G.D.J., 1999.

⁴³⁸ CE, *Règlement (CE) n° 1049/2001 du Conseil et du Parlement européen du 30 mai 2001*, [2001] JO, L 145 à la p 43.

⁴³⁹ L'alinéa 4 de l'article 11 TUE prévoit : « Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités ».

⁴⁴⁰ Voir l'alinéa 2 de l'article 41 de la *Loi constitutionnelle fédérale autrichienne*, l'alinéa 3 de l'article 87 de la *Constitution espagnole*, l'article 71 de la *Constitution italienne* et l'alinéa 2 de l'article 118 de la *Constitution polonaise*.

transnationale tel que prévu par les principes de démocratie participative européenne. Une interprétation stricte dudit article semble écarter les résidents étrangers de l'initiative citoyenne à défaut d'être ressortissants d'un État membre. D'où la limitation du champ d'application *rationae personae* de l'initiative citoyenne. Quant au champ d'application *rationae materiae*, l'initiative citoyenne ne peut qu'intervenir que dans le cadre des attributions de la Commission. D'où l'utilisation marginale, voire l'exclusion de la PESC de l'initiative citoyenne. La Commission demeure l'unique destinataire de l'initiative citoyenne. En outre, ledit article est rédigé de manière prudente, c'est-à-dire qu'aucune référence n'est formulée au regard d'un référendum européen.

Par ailleurs, l'article 11 alinéa 4 TUE, version Lisbonne, se rapproche de l'article 192 alinéa 2 traité CE (devenu article 225 TFUE)⁴⁴¹ ; d'où le parallélisme et la complémentarité entre le droit de pétition au Parlement européen et l'initiative citoyenne à la Commission⁴⁴². D'autre part, conformément à la démocratie participative, l'initiative citoyenne établit un lien direct entre l'Union et les citoyens, sans aucune intervention des États membres. Elle contribue à l'élaboration d'une opinion publique européenne tout en écartant les clivages nationaux. C'est ainsi qu'elle renforce la vie démocratique de l'Union, et partant le statut civique européen tout en suscitant l'intérêt des citoyens.

Les conditions de la mise en oeuvre de l'initiative citoyenne sont prévues à l'article 24

⁴⁴¹ L'article 192 alinéa 2 traité CE (devenu article 225 TFUE) : « Le Parlement européen peut, à la majorité des membres qui le composent, demander à la Commission de soumettre toute proposition appropriée sur les questions qui lui paraissent nécessiter l'élaboration d'un acte de l'Union pour la mise en oeuvre des traités [...] ».

⁴⁴² Elsa Bernard, « La démocratie participative sous l'angle du dialogue civil et du dialogue social » dans Vlad Constantinesco, Yves Gautier et Valérie Michel, dir, *Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe : analyses & commentaires*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2005 aux pp 365-385.

TFUE⁴⁴³. En instaurant ce droit d'initiative populaire, le *Traité de Lisbonne* vient renforcer notamment l'aspect politico-institutionnel de la citoyenneté de l'Union.

Outre les attributs déjà prévus aux articles 18 à 21 traité CE (devenus articles 21 à 24 TFUE), l'article 22 traité CE (devenu article 25 TFUE) stipule que, conformément au rapport triennal de la Commission sur la citoyenneté, le Conseil, statuant à l'unanimité, peut arrêter des dispositions tendant à compléter les droits prévus par les dispositions relatives à la citoyenneté.

En somme, la citoyenneté européenne est, à la fois, plus large et plus étroite que la citoyenneté nationale dans la mesure où elle n'englobe pas l'ensemble des droits civiques. D'autre part, le citoyen peut être défini à partir d'une certaine relation qu'il entretient avec l'ordre juridique qui l'entoure. Dans cette conception, la citoyenneté européenne, en raison du fait qu'elle n'est pas uniquement centrée sur les droits civiques, semble donner une signification plus « fraternelle » au concept de citoyenneté⁴⁴⁴.

Les États parties du *Traité de Maastricht* démontrent la volonté de transformer le ressortissant communautaire en un acteur à part entière de l'UE. Tout en étant limitée dans sa portée⁴⁴⁵, cette citoyenneté de l'Union européenne établit un corps de normes protectrices.

Cependant, l'importance de la création d'une citoyenneté européenne réside en la

⁴⁴³ L'article 24 TFUE : « Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent les dispositions relatives aux procédures et conditions requises pour la présentation d'une initiative citoyenne au sens de l'article 11 du traité sur l'Union européenne, y compris le nombre minimum d'États membres dont les citoyens qui la présentent doivent provenir ».

⁴⁴⁴ Madiot, *supra* note 367 aux pp 17-20.

⁴⁴⁵ Joël Boudant, « La citoyenneté européenne » dans Geneviève Koubi, dir, *De la citoyenneté*, Paris, Litec, 1995 aux pp 39-50.

construction d'une Europe politique. En effet, avec la citoyenneté européenne « la Communauté européenne n'apparaît plus exclusivement comme une société d'États et d'opérateurs économiques, mais comme un espace politique ouvert - ou du moins entr'ouvert - à l'expression des citoyens »⁴⁴⁶. Comme le relève Ulrich Preuss « le concept paraît donner corps à une signification symbolique que les auteurs du Traité considéraient manifestement d'importance pour la compréhension du caractère politique de l'Union »⁴⁴⁷.

Même si la définition de la citoyenneté européenne est restrictive dans les dispositions des traités qui lui sont consacrées, il n'en demeure pas moins que son caractère symbolique ainsi que les politiques européennes qui lui sont rattachées aident à en faire un des éléments fondateurs d'une Europe politique en formation⁴⁴⁸. En effet, la citoyenneté européenne est juridiquement créée par le *Traité de Maastricht*, mais en instaurant cette citoyenneté, il confère une dimension politique et symbolique à l'UE. Une portée symbolique dans la mesure où la citoyenneté européenne construit une identité européenne fondée sur des valeurs communes aux peuples européens, mais son contenu politique est tout aussi important dans la mesure où les citoyens exercent un contrôle démocratique sur les institutions européennes⁴⁴⁹.

Nous allons donc présenter dans ce deuxième chapitre la citoyenneté européenne comme un marqueur identitaire.

⁴⁴⁶ Jean-Louis Quermonne et Andy Smith, « Territoire et espace public dans l'Union européenne : les dimensions internes et externes (Partie 2) » (1996) 21-22 *Cultures et Conflits* à la p 5. En ligne : <<http://conflits.revues.org/index631.html>>.

⁴⁴⁷ Ulrich Preuss, « Two Challenges to European Citizenship » (1996) 44:3 *Political Studies* aux pp 534-552.

⁴⁴⁸ Belot et Cautrès, *supra* note 348 à la p 61.

⁴⁴⁹ Fabry, « Peur », *supra* note 247 aux pp 54-55.

CHAPITRE II

La citoyenneté européenne : un marqueur identitaire

L'ambition du *Traité de Maastricht* et des traités qui se sont succédés est de développer une dimension politique et symbolique de la construction européenne. L'institution d'une citoyenneté a été considérée comme le moyen pour y parvenir afin de développer un sentiment d'appartenance à l'Union européenne. En effet, il est question d'impliquer les Européens dans le processus de l'intégration européenne. En somme, la citoyenneté européenne est au coeur même de la définition d'une Europe politique.

Si la citoyenneté est présentée d'abord et avant tout comme un lien d'allégeance du citoyen à l'État, il faut dans cette perspective rappeler que l'Union européenne est une entité politique qui n'est pas un État⁴⁵⁰. Dès lors, la notion de citoyenneté peut revêtir une signification ambiguë pour l'individu. Cette ambiguïté résulte également du fait que la citoyenneté de l'Union européenne se trouve juridiquement dépendante de la nationalité des États membres (article 20 TFUE). Il apparaît donc que la citoyenneté dans le système constitutionnel de l'UE est difficile à cerner et qu'elle peut être considérée, selon l'affirmation d'un auteur, comme un concept « politiquement carencé »⁴⁵¹, symboliquement pétri de valeurs et « juridiquement saturé »⁴⁵².

Ainsi, il ne s'agit pas de conférer un statut ou de rattacher le titre de citoyen à l'échelon supranational, mais il est indispensable de s'interroger sur l'ambition politique de la citoyenneté

⁴⁵⁰ Claude Blumann et Louis Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 4e éd, Paris, Lexis Nexis, 2010 à la p 148.

⁴⁵¹ Jean-François Akandji-Kombé, « L'émergence de la citoyenneté européenne » dans Stéphane Leclerc et Jean-François Akandji-Kombé, dir, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2006 à la p 12.

⁴⁵² *Ibid* à la p 17.

européenne (**Section I**) et de s'intéresser à la nature sociale de la citoyenneté européenne (**Section II**).

Section I

L'ambition politique de la citoyenneté européenne

La création de la citoyenneté européenne institutionnalise une appartenance politique supranationale inédite et dont la portée dépasse la définition formelle prévue dans le *Traité de Maastricht*⁴⁵³. En effet, la citoyenneté européenne est fondée sur les valeurs communes aux États membres. Elle est donc une idée politique car il n'existe pas un peuple européen, ni une langue européenne, mais on est en présence en Europe d'une diversité de peuples et de langues⁴⁵⁴.

Bien qu'instituée juridiquement dans le *Traité de Maastricht*, la citoyenneté européenne a une grande portée politique, car elle « n'a pas en effet pour seul objet d'apporter des droits et libertés à ses destinataires. Elle a une ambition politique, identifier les individus membres du corps politique qu'entend former l'Union »⁴⁵⁵. Ainsi, les dispositions dudit traité constituent « une novation essentielle, qui apparaît comme des indices majeurs de la constitutionnalisation du système communautaire »⁴⁵⁶. À cet égard, le projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* consacre trois titres à la citoyenneté de l'Union tout en soulignant que celui-ci a été

⁴⁵³ Elvire Fabry, « Pour une citoyenneté européenne » (3 mars 2003), en ligne : <http://www.robert-schuman.eu/print_qe.php?num=sy-80>.

⁴⁵⁴ Dieter Kugelman, « Approche d'une identité citoyenne européenne » dans Olivier Chovaux et Williams Nuytens, coord, *Construire sa citoyenneté, Actes du colloque tenu le 12 novembre 2003 à Paris*, Paris, L'Harmattan, 2004 à la p 41.

⁴⁵⁵ Claude Blumann, « Citoyenneté européenne et droits fondamentaux en droit de l'Union européenne: entre concurrence et complémentarité » dans *Libertés, justice, tolérance : Mélanges en l'honneur de Gérard Cohen-Jonathan*, Bruxelles, Bruylant, 2004 à la p 266.

⁴⁵⁶ Denys Simon, *Le système juridique communautaire*, 3^e éd, Paris, PUF, 2001 à la p 117.

élaboré au nom et inspiré par la volonté des citoyens et des États⁴⁵⁷.

Bien que le nombre croissant des droits du citoyen européen indique le caractère évolutif de concept de citoyenneté, il n'en demeure pas moins que la citoyenneté de l'Union confère pour l'essentiel des droits politiques :

[S]i l'on fait abstraction du droit de circulation et de séjour, la plupart des droits de citoyenneté gravitent autour de la vie politique. C'est bien évident pour les droits de vote et d'éligibilité aux élections européennes et municipales, mais c'est le cas aussi pour l'accès au médiateur, organe très lié au Parlement européen ou pour le droit de pétition qui s'exerce devant le Parlement européen⁴⁵⁸.

Il en va de même pour la supranationalisation de la protection diplomatique et consulaire. Ces droits à la protection dont bénéficie le citoyen européen « sont autant de signes d'une citoyenneté autonome superposée fonctionnellement à la citoyenneté étatique et exprimant l'immédiateté des rapports entre la constitution de l'Union et les "peuples européens" visés par les préambules des traités »⁴⁵⁹.

Le projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* de 2004 et le *Traité de Lisbonne* de 2007 ont placé le citoyen européen au coeur de leurs préoccupations⁴⁶⁰. En effet, la citoyenneté européenne est envisagée comme la « réponse constitutionnelle au "déficit démocratique" »⁴⁶¹. Elle est ainsi instrumentalisée à des fins de légitimation de l'intégration européenne, notamment en confortant le Parlement européen comme défenseur des citoyens

⁴⁵⁷ Préambule et article I-1 du projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*.

⁴⁵⁸ Blumann, « Citoyenneté » *supra* note 455 à la p 269.

⁴⁵⁹ Simon, « Système », *supra* note 456 à la p 117.

⁴⁶⁰ S. Laurent, « Citoyenneté de l'Union et Constitution pour l'Europe : entre compromis politique et laxisme juridique » (2006) 1 *Revue juridique de l'Ouest* aux pp 61-89.

⁴⁶¹ Magnette « Citoyenneté », *supra* note 67 à la p 129.

européens. L'évolution de la construction européenne nécessite de rapprocher l'Europe de ses citoyens.

[L]es débats actuels autour de la citoyenneté témoignent de la profondeur des remaniements en cours dans la construction des identités collectives : derrière la question de la citoyenneté, c'est en fait toute la conception du lien politique et social qui est en jeu ; et la consécration de la citoyenneté européenne n'a été que le révélateur d'une évolution plus générale⁴⁶².

La consolidation des droits politiques du citoyen européen par le *Traité de Lisbonne* témoigne l'ambition de l'instauration d'une véritable citoyenneté européenne. Toutefois, de nombreux droits ne sont pas exclusifs aux citoyens européens, d'où le caractère hypertrophique de la citoyenneté européenne et, partant, la faiblesse des droits politiques du citoyen européen.

Afin de consolider les droits politiques du citoyen européen, le principe de démocratie participative est renforcé encore plus par le *Traité de Lisbonne*⁴⁶³ avec l'instauration d'un droit d'initiative citoyenne qui s'ajoute aux droits politiques du citoyen européen. La *Déclaration sur l'identité européenne* de 1973 mettait déjà de l'avant le principe démocratique comme l'une des cinq valeurs avec le règne de la loi, la justice sociale, le respect des droits de l'homme et de la diversité culturelle. Il est « reconnu par le droit communautaire sous la forme de la démocratie représentative, c'est-à-dire du droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques par l'intermédiaire de leurs représentants élus »⁴⁶⁴.

⁴⁶² Chevallier, « L'État », *supra* note 104 à la p 207.

⁴⁶³ Voir le Titre II du TUE comprenant les articles 9 à 12 et intitulé « Dispositions relatives aux principes démocratiques ».

⁴⁶⁴ Jean Paul Jacqué, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 4e éd, Paris, Dalloz 2006 à la p 74.

Le nouvel article 10 alinéa 3 TUE, version Lisbonne⁴⁶⁵ vient donc renforcer la démocratie dans l'UE dans la mesure où depuis l'institutionnalisation de la citoyenneté européenne par le *Traité de Maastricht*, la citoyenneté n'entend pas « l'affirmation de droits politiques en des termes généraux »⁴⁶⁶. « Cette affirmation apporte donc un complément bienvenu et cohérent avec l'idée de citoyenneté »⁴⁶⁷.

Afin d'établir le principe de la démocratie participative, le *Traité de Lisbonne* consacre un dispositif novateur dans la mesure où l'article 11 alinéa 4 TUE enrichit le socle des droits politiques du citoyen européen⁴⁶⁸. Ledit article institue un droit d'initiative populaire, « le premier droit collectif des citoyens de l'Union car, mis à part le droit de pétition qui peut être exercé à titre individuel ou en association avec d'autres citoyens [...], l'ensemble des autres droits liés à la citoyenneté sont des droits individuels »⁴⁶⁹. En vertu de cette disposition, le citoyen européen deviendrait un « citoyen européen écouté »⁴⁷⁰. Cette innovation juridique présente un caractère

⁴⁶⁵ Article 10 alinéa 3 TUE : « Tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union. Les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens ».

⁴⁶⁶ Voir Yves Gautier, « Commentaire des articles 8 à 8E » dans Vlad Constantinesco, Robert Kovar et Denys Simon, dir, *Traité sur l'Union européenne. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 1995 aux pp 129-168.

⁴⁶⁷ Nicolas Levrat, « La vie démocratique de l'Union » dans Marianne Dony et Emmanuelle Bribosia, *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2005 aux pp 91-92.

⁴⁶⁸ Voir l'article 11 alinéa 4 TUE : « Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités ».

Conformément à l'article 24 § 1 du *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative ont été fixées par le *Règlement (UE) No 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février relatif à l'initiative citoyenne* dont l'entrée en vigueur s'est produite le 1^{er} avril 2012 ([2011] JO, L 65). Ce règlement de mise en oeuvre pose des conditions qui limitent considérablement l'impact de cette forme de démocratie participative. L'article 1 c) de ce règlement prévoit en outre que lorsque la Commission européenne reçoit une initiative citoyenne, elle « présente, dans un délai de trois mois, au moyen d'une communication, ses conclusions juridiques et politiques sur l'initiative citoyenne, l'action qu'elle compte entreprendre, le cas échéant, ainsi que les raisons qu'elle a d'entreprendre *ou de ne pas entreprendre cette action* » (l'italique est de nous). Voir à ce sujet Edouard Pflimlin, « L'initiative européenne citoyenne, une avancée démocratique dans l'UE », *Le Monde* (29 mars 2012).

⁴⁶⁹ Leclerc, « Droits », *supra* note 343 à la p 74.

⁴⁷⁰ Olivier Duhamel, *Pour l'Europe. Le texte intégral de la constitution expliqué et commenté*, Paris, Seuil, 2003 à la p 50.

exceptionnel, car elle s'applique à l'échelon de l'UE et « ne constitue pas une tradition constitutionnelle commune aux États membres »⁴⁷¹.

Dans son rapport avec la citoyenneté européenne, l'initiative citoyenne représente une évolution remarquable. Elle instaure ainsi :

[U]n lien direct entre les citoyens de l'Union et les institutions européennes, puisque les États membres n'interviennent pas, *a priori*, dans l'organisation de l'initiative. Cette exclusion des États s'explique par l'objectif de la démocratie participative, qui réside dans la prise en compte d'une opinion publique véritablement européenne, d'une société civile qui transcende les frontières nationales et qui puisse peser dans la prise de décision communautaire. [...] à accentuer la particularité de l'Union européenne par rapport aux autres organisations internationales. [...] contribuer à atténuer le déficit démocratique tant décrié au sein de l'Union européenne⁴⁷².

Cette double dimension de la démocratie, à savoir la démocratie participative qui complète la démocratie représentative, renforce les droits politiques du citoyen européen. En somme, la démocratie participative via le droit d'initiative rend la citoyenneté européenne plus active. Il faut souligner que les citoyens sont dans une logique de proposition et non pas dans une logique de contestation, comme c'est le cas pour le droit de pétition. Ils participent ainsi en tant qu'acteurs à part entière au processus décisionnel de l'UE. D'où le renforcement du caractère politique de la citoyenneté européenne⁴⁷³.

Cet instrument de démocratie semi-directe au même titre que le référendum permet donc une participation directe des citoyens européens aux décisions de l'Union et, comme le souligne J.-F. Flauss, l'objectif d'un tel instrument juridique est de donner, en sa qualité de « référendum

⁴⁷¹ Voir à ce propos Sylvain Laurent, « Le droit d'initiative citoyenne. En attendant l'entrée en vigueur de la Constitution européenne » (2006) 497 *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne* aux pp 221-225.

⁴⁷² Bernard, *supra* note 442 à la p 370.

⁴⁷³ Laurent, « Citoyenneté », *supra* note 460 aux pp 88-89. Voir aussi Vlad Constantinesco, « La citoyenneté de l'Union : une « vraie » citoyenneté? dans Lucia Serena Rossi, dir, *Vers une nouvelle architecture de l'Union européenne, le projet de traité-constitution*, Bruxelles, Bruylant, 2004 aux pp 203-217.

européen », un « contenu actif à la citoyenneté de l'Union » et de la mettre en valeur⁴⁷⁴. En somme, ce principe « ne pourra être évalué qu'à l'usage qui en sera fait, par les citoyens et la Commission européenne. En effet, et ce n'est pas là le moindre intérêt de cette disposition, elle permet aux citoyens européens de coopérer directement avec la Commission, ce qui pourrait s'avérer bien utile à celle-ci pour renforcer sa légitimité démocratique »⁴⁷⁵.

La citoyenneté implique au demeurant un lien d'appartenance à un corps politique territorialement déterminé et dans les États démocratiques cela signifie, l'exercice de la souveraineté et des droits qui s'y rattachent. Elle demeure donc, en principe, un statut fondamentalement politique. Cependant, non seulement le débat sur la citoyenneté n'a pas fourni une définition de la relation politique européenne, mais au contraire, « les enjeux proprement politiques de ce statut se sont dilués dans la problématique de "l'Europe des citoyens" »⁴⁷⁶.

D'aucuns sont par ailleurs d'avis que l'un des enjeux de l'Europe actuelle est la construction d'une conscience politique européenne ayant pour objectif la constitution d'un peuple européen dans une forme juridique de type étatique et fédéral. La citoyenneté européenne serait-elle en mesure de répondre à ces deux défis⁴⁷⁷?

Bien que la *Déclaration sur l'identité européenne* de 1973⁴⁷⁸ peut être comprise comme voulant faire émerger une conscience politique européenne, fondant l'identité sur un socle

⁴⁷⁴ Jean-François Flauss, « Le référendum européen dans tous ses états » dans Andréas Auer et Jean-François Flauss, éd, *Le référendum européen*, Bruxelles, Bruylant 1997 à la p 332 ; voir aussi Leclerc, « Droits », *supra* 343 aux pp 78-80.

⁴⁷⁵ Levrat, *supra* note 467 à la p 93.

⁴⁷⁶ Akandji-Kombé, « Émergence », *supra* note 451 à la p 12.

⁴⁷⁷ *Ibid* à la p 13.

⁴⁷⁸ *Déclaration sur l'identité européenne*, *supra* note 103.

commun et sur une démarche partagée autour d' « une même civilisation européenne [...], de l'attachement à des valeurs et principes communs, [...] du rapprochement des conceptions de vie, [...] et de la conscience de posséder en commun des intérêts spécifiques », elle ne lie toutefois pas l'existence d'une « identité européenne » à celle d'une collectivité politique spécifique distincte des nations composantes.

En ce qui a trait à la finalité étatique et fédérale du projet européen, elle demeure toujours une question délicate dans le processus de construction européenne, notamment dans le cadre du débat sur la citoyenneté. Faut-il en déduire pour autant que la dimension politique de la citoyenneté est dissimulée dans le concept de la citoyenneté européenne? Le rapport de la Commission sur les droits spéciaux des citoyens européens de 1975 offre un début de réponse à cette question⁴⁷⁹. La Commission considérait que la notion de droits spéciaux se référait principalement à des droits de nature politique, notamment l'attribution des droits de vote et d'éligibilité aux élections nationales (droit électoral national), ainsi que l'accès aux fonctions publiques.

Toutefois, l'objectif premier reste l'égalité de traitement entre nationaux des États membres en vue d'ancrer la citoyenneté européenne dans les États-nations existants, et non pas de former une communauté politique distincte. En d'autres termes, l'objectif en matière politique, à l'instar de l'acquis dans le domaine économique et social, est que les ressortissants des États membres résidant dans un autre État membre puissent jouir des mêmes droits que les nationaux⁴⁸⁰. Or, en ce domaine, il s'agit de droits qui ont une signification particulière, un lien

⁴⁷⁹ *Vers l'Europe des citoyens*, supra note 307.

⁴⁸⁰ *Ibid* à la p 25.

d'appartenance de leur titulaire à un ensemble politique déterminé, qui est en l'occurrence l'État-nation et non l'Union européenne.

Ainsi, les droits politiques européens ne sont pas toujours vus comme devant engendrer un sens politique européen. L'idée d'une « Europe des citoyens » telle que proposée par le *Rapport Tindemans sur l'Union européenne* de 1975 que nous avons déjà évoquée dans le chapitre I, section I serait-elle plus en mesure de le faire émerger? Dans l' « Europe des citoyens » de Léo Tindemans, le citoyen est la cible d'une politique de promotion de la construction européenne. Il faut assurer la légitimité de cette dernière auprès des citoyens. Le rapporteur l'annonce ainsi :

[L]a construction européenne est autre chose qu'une forme de collaboration entre États. Elle est un rapprochement entre des peuples, qui cherchent à procéder ensemble à l'adaptation de leur société aux conditions changeantes du monde, dans le respect des valeurs qui sont leur héritage commun. Dans les pays démocratiques, la seule volonté des gouvernements ne suffit pas pour une telle entreprise. Sa nécessité, ses avantages, sa réalisation progressive doivent être perçus et ressentis par tous, afin que l'effort et les sacrifices nécessaires soient librement consentis. L'Europe doit être proche des citoyens⁴⁸¹.

Il s'agirait de travailler à deux niveaux. D'une part, au niveau interne en protégeant les droits des citoyens européens, d'autre part, au niveau externe en développant « des signes extérieurs sensibles dans la vie quotidienne », comme le passeport européen⁴⁸². Par la suite, d'autres domaines s'y rajoutent : la libre circulation des personnes, la politique monétaire, la santé publique, la protection des consommateurs, la culture, etc.⁴⁸³.

Par ailleurs, cette approche appelle deux remarques. D'une part, que la citoyenneté est

⁴⁸¹ *Rapport de M. Leo Tindemans sur l'Union européenne au Conseil européen, supra* note 310 à la p 27.

⁴⁸² À cet égard, voir Catherine Wihtol de Wenden, « Les fondements de la citoyenneté européenne » dans Stéphane Leclerc et Jean-François Akandji-Kombé, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007 aux pp 23-30.

⁴⁸³ Voir à ce sujet Claude Blumann, « L'Europe des citoyens » (1991) 346 *Revue du marché commun* à la p 283.

envisagée comme un terme générique et non un statut spécifique. Elle rend compte de l'état du bénéficiaire - du droit et des politiques européennes. Il s'agit de convaincre que l'Europe est au service des personnes : travailleurs, consommateurs, opérateurs économiques. Il s'agit de « renforcer l'adhésion des citoyens à la construction européenne [...] d'accroître le sentiment d'appartenance à l'Union européenne »⁴⁸⁴.

Ainsi, la citoyenneté est un instrument de légitimation de la construction européenne. D'autre part, lorsqu'on relève dans certains documents que le concept de citoyenneté européenne est affilié à celui de « l'Europe des citoyens » et donc un élément constitutif, il semble que cette association n'a contribué qu'à compliquer le sens de la citoyenneté qui est au coeur de la démarche. En somme, si la citoyenneté européenne relève d'une entreprise politique, « celle-ci ne saurait se définir comme spécifique au sens d'un titre à l'exercice d'une souveraineté proprement européenne »⁴⁸⁵. En d'autres termes, y a-t-il une volonté réelle de faire prévaloir cette dimension là sur celle strictement juridique?

D'autre part, l'originalité de la citoyenneté européenne réside en son instauration avant même la constitution d'une entité politique. « Si la citoyenneté, dans une conception classique, doit être la marque d'appartenance à un corps politique, force est de constater que ni l'Union ni la Communauté européenne ne constituent pas encore ce "corps politique" ou ce "peuple" »⁴⁸⁶. En effet, le maintien du lien entre la citoyenneté européenne et la nationalité des États membres souligne les clivages nationaux qui n'ont pas encore été dépassés.

⁴⁸⁴ Voir notamment les *Rapports du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne sur le fonctionnement du traité sur l'Union européenne, respectivement du 10 avril et du 10 mai 1995* dans *La conférence intergouvernementale*, Paris, Presses de Sciences-Po, 1996 aux pp 43 et 120.

⁴⁸⁵ Akandji-Kombé, « Émergence », *supra* note 451 à la p 17.

⁴⁸⁶ Constantinesco, « Citoyenneté » *supra* note 473.

La théorie de Jürgen Habermas est loin de se réaliser prochainement en raison de la prégnance de l'État-Nation, c'est-à-dire du patriotisme national au détriment du patriotisme constitutionnel de la citoyenneté européenne prôné par l'auteur, à savoir la transition vers la citoyenneté postnationale⁴⁸⁷. En effet, la « fonction de légitimation de l'espace politique européen (de la citoyenneté européenne) n'est encore que très partiellement remplie. En témoignant notamment les réticences des États à l'égard de l'ouverture des élections municipales ou la désaffection plus générale à l'égard des élections européennes »⁴⁸⁸. En conséquence, les citoyens européens exercent très peu leurs droits électoraux.

Le Parlement européen, lui-même, admet que « l'Union européenne traverse une crise de représentation et de participation démocratique et que ceci se manifeste, en particulier, par la généralisation croissante de l'abstention aux élections européennes, dont l'amplification est un élément préoccupant pour l'avenir même du projet européen »⁴⁸⁹.

Dans son arrêt majeur de 1993 relatif au *Traité de Maastricht*, la Cour constitutionnelle allemande souligne que le développement d'une communauté politique et la légitimation démocratique de la Communauté ne peuvent se réaliser qu'à la condition de réunir certains éléments extra-juridiques de légitimité, par exemple, l'existence d'un système de partis politiques au niveau européen ou d'une opinion publique européenne⁴⁹⁰. Bien que les « partis politiques

⁴⁸⁷ Schnapper, « Citoyenneté », *supra* note 64 à la p 256 et s.

⁴⁸⁸ Blumann, « Citoyenneté », *supra* note 455 à la p 271.

⁴⁸⁹ PE, *Rapport sur le quatrième rapport sur la citoyenneté de l'Union*, [2005] Doc A6-0411/2005 à la p 5. Voir aussi note 396 sur le pourcentage d'abstention aux élections européennes.

⁴⁹⁰ Constance Grewe, « Cour constitutionnelle fédérale allemande, Karlsruhe. Arrêt de la deuxième chambre du 12 octobre 1993 relatif à la constitutionnalité du Traité de Maastricht » (1993) RUDH aux pp 286-292.

européens n'existent pas en tant que partis »⁴⁹¹, l'article 10 alinéa 4 TUE, version Lisbonne sous la rubrique « Dispositions relatives aux principes démocratiques » précise que « les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union ». En outre, l'article 224, alinéa 2 TFUE fixe le statut des partis politiques, notamment les règles de financement, et ce dans le but de « stimuler le développement des fondations politiques européennes pour soutenir et faciliter les efforts déployés par les partis politiques européens en vue de promouvoir l'information et le débat politiques [...] »⁴⁹².

L'UE incite à engager des débats publics transfrontaliers et, selon A. Duff, « il incombe tout particulièrement aux partis politiques de favoriser un engagement actif des citoyens de l'Union européenne dans le processus politique de l'Union européenne »⁴⁹³. D'après J. Leinen, le renforcement du rôle des partis politiques est primordial, car « comment ces partis pourraient-ils devenir des acteurs d'une opinion politique européenne et contribuer à la formation d'une conscience européenne et à l'expression d'une volonté des citoyens de l'Union s'ils ne peuvent pas agir dans le cadre des campagnes européennes? »⁴⁹⁴.

Par ailleurs, comment évaluer l'ambition politique et l'émergence d'une citoyenneté fondée sur une des valeurs⁴⁹⁵ sans s'interroger sur la non-inclusion dans la *Traité de Lisbonne* de l'article I-8 « Les symboles de l'Union » du projet de *Traité établissant une Constitution pour*

⁴⁹¹ Etienne Criqui, « Les partis politiques au niveau européen. Fédérations de partis nationaux » (1999) 3 Les cahiers du Groupe d'études et de recherche en sémiotique de l'espace (GERSE) à la p 115.

⁴⁹² CE, *Propositions de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2004/2003 relatif au statut et au financement des partis politiques au niveau européen*, COM 364 final, (2007).

⁴⁹³ PE, Doc A6-0267/2007, (2007) à la p 20.

⁴⁹⁴ PE, Doc A6-0412/2007, (2007) à la p 15.

⁴⁹⁵ L'article 2 TUE énonce les valeurs de l'Union, *supra* note 181.

*l'Europe*⁴⁹⁶. Le Président de la Convention a regretté les « propositions piteuses visant à supprimer les symboles européens, hymne, drapeau et devise, [qui] seraient risibles si elles ne blessaient pas notre fierté encore fragile de nous sentir Européens »⁴⁹⁷. L'euro est le seul symbole maintenu dans le *Traité de Lisbonne*. L'article 3, paragraphe 4, TUE souligne que « [l']Union établit une union économique et monétaire dont la monnaie est l'euro ». Cette mention semble réaffirmer avant tout « la vocation de l'union économique et monétaire à s'étendre au plus grand nombre possible d'États membres, voire un jour à tous »⁴⁹⁸. L'euro est certes symbolique de l'Europe économique, mais l'est moins lorsqu'il s'agit de l'Europe politique.

En somme, deux perspectives s'ouvrent pour l'analyse. La première, plus négative, car il manque à la citoyenneté européenne « cette épaisseur symbolique et historique qu'offrent les citoyennetés nationales »⁴⁹⁹ qui en outre est désavantagée par la suppression des symboles qui « contribuent à la construction de la communauté, qui reçoit d'eux une partie de sa légitimité et risque de se dissoudre si elle est privée de leur apport »⁵⁰⁰. D'après la deuxième perspective, plus positive,

[c]e n'est pas important, parce que les peuples européens ont plus de bon sens que certains de leurs dirigeants : ils contribuent à aimer ce drapeau, ils continuent à aimer cet hymne. Mais je suis frappé de voir ceux qui reprochent à l'Europe une trop grande distance entre elle-même et ses citoyens, enlever des symboles que les peuples ont déjà largement adoptés⁵⁰¹.

En effet, la suppression des symboles rend encore plus difficile l'implication des citoyens

⁴⁹⁶ D'après l'article I-8, « Le drapeau de l'Union représente un cercle de douze étoiles d'or sur fond bleu. L'hymne de l'Union est tiré de l' "Ode à la joie " de la Neuvième symphonie de Ludwig van Beethoven. La devise de l'Union est : " Unie dans la diversité ". La monnaie de l'Union est l'euro. La journée de l'Europe est célébrée le 9 mai dans toute l'Union ».

⁴⁹⁷ Valéry Giscard-D'Estaing, « Le Traité simplifié, oui, mutilé, non », *Le Monde* (15 juin 2007) 23.

⁴⁹⁸ Hubert Haenel, *Rapport d'information n° 76 sur le Traité de Lisbonne*, Sénat, Délégation pour l'Union européenne, 8 novembre 2007 à la p 9.

⁴⁹⁹ Constantinesco, « Citoyenneté », *supra* note 473 à la p 216.

⁵⁰⁰ Thomas Ferenczi, « Une communauté a besoin de symboles », *Le Monde* (15 juin 2007) 2.

⁵⁰¹ Jean-Claude Juncker, *Bulletin de l'Agence Europe* (3 juillet 2007) à la p 4.

dans le processus politique européen et l'établissement d'un lien de citoyenneté et d'identification à l'UE.

Cependant, l'autorité politique peut également déployer le droit comme un moyen afin d'engendrer un sentiment d'appartenance parmi ses membres à travers des symboles en leur conférant une qualité juridique. Le passeport est un très bon exemple à cet égard dans la mesure où il suscite cette double appartenance d'un citoyen à l'État membre et à l'Union. Instauré en 1986, il représente le symbole d'une identité juridique commune et de l'égalité des droits entre Européens dans l'UE, notamment en ce qui concerne la liberté de circulation. Il est un compromis entre la nationalité d'un État et la citoyenneté de l'Union. Par ailleurs, la citoyenneté européenne étant une citoyenneté d'attribution, la qualité d'Européen ne vaut que pour l'usage interne et donc non opposable à l'extérieur de l'Union ; les pays extra-européens ne reconnaissant que la nationalité des États souverains⁵⁰². En d'autres termes, symbole de la différence de traitement entre citoyens européens et non européens, le passeport européen n'est pas émis par l'UE, mais par chacun des États membres, et partant n'instaure pas une citoyenneté européenne, car ce sont les États membres qui y donnent ouverture. Substituant aux passeports nationaux, il n'effectue pas encore une coordination des conditions de traitement entre ses détenteurs car celles-ci relèvent des accords internationaux passés par leur État d'origine avec les États tiers⁵⁰³. Dit autrement, la délivrance du passeport européen, qui permet aux ressortissants de l'UE de se rendre à l'étranger continue de relever des autorités nationales. En revanche, le passeport « européen » atteste de la qualité de citoyen européen sur le territoire de l'État tiers.

⁵⁰² Wihtol de Wenden, « Fondements », *supra* note 482 à la p 29.

⁵⁰³ Wihtol de Wenden, « Citoyenneté », *supra* note 159 aux pp 48-49. Voir aussi Patrick Dollat, *Liberté de circulation des personnes et citoyenneté européenne*, thèse de doctorat en droit, Université Paris V, 1997. Il faut aussi mentionner l'instauration du permis de conduire communautaire en 1986.

Jean-Paul Jacqué souligne la relation étroite entre solidarité et symbole⁵⁰⁴ tout en s'interrogeant sur les hésitations devant la reconnaissance formelle des symboles de l'Union dans le *Traité de Lisbonne*. Celles-ci sont-elles révélatrices d'une fragilité de la solidarité entre les États? Quelle est la portée de l'omission de l'article I-8 du Projet de *Traité constitutionnel* de 2004 dans le *Traité de Lisbonne*?

Selon le *Larousse*, les symboles sont considérés comme des signes figuratifs qui représentent un concept, qui rendent visibles quelque chose qui n'a pas d'existence matérielle en soi et représentent aussi une chose à un endroit où elle n'est pas présente. Bref, ils représentent une réalité abstraite. Ainsi, via les représentations, le concept représenté devient accessible au citoyen. Toutefois, les symboles n'ont pas qu'une fonction de représentation, ils suscitent également une identification qui est essentielle pour toute société. À cet effet, le drapeau est le symbole d'identification le plus utilisé. D'autre part, l'on peut également avoir un symbole politique qui est attaché à une idée telle que la notion de Constitution, de l'État de droit, la démocratie ou encore la protection des droits fondamentaux.

Les symboles jouent également un rôle dans tout ordre juridique - ils sont un moyen de communication à l'intérieur de la société et entre la société et l'ordre juridique. Au travers les symboles, il y a un cumul d'identité et de certitude, d'où l'éventuelle constitution d'un groupe social. En conséquence, le symbole remplit une double fonction - celle de communication et d'identification. Le droit et les symboles sont donc intimement liés. Ainsi, des textes juridiques peuvent très bien déployer un effet symbolique au lieu d'un effet normatif. Les parties introductives des Constitutions entrent dans cette catégorie. En somme, en droit, et en politique,

⁵⁰⁴ Jacqué, « Droit », *supra* note 464 à la p 49.

la notion de « symbole » porte notamment sur les emblèmes et les drapeaux. Par ailleurs, elle peut avoir également un sens beaucoup plus général dans la mesure où une loi ou un article revêt uniquement un effet symbolique. De la même manière qu'une amende ou condamnation peut revêtir d'un effet symbolique. Ainsi les termes « symbole » ou « symbolique » revêtent des messages variés. D'une part, ils indiquent l'identité d'un corps politique et, d'autre part, ils peuvent qualifier une activité juridique⁵⁰⁵.

Il existe donc trois catégories de liens entre droit et symboles : « - le droit remplit la fonction de symbole qui unit un corps politique, et lui donne l'identité. Le droit est un symbole ; - le droit crée des symboles ; - et le droit protège les symboles »⁵⁰⁶.

Qu'en est-il maintenant dans le cadre l'UE? Quelle est la fonction des symboles et les dispositions s'y rattachant et comment peuvent-ils servir l'ambition politique de l'Union et conforter sa citoyenneté? L'Union européenne est avant tout une union de droit. Elle n'est pas une réalité naturelle. Son identité est fondée notamment sur des textes juridiques. Elle repose donc sur le droit et agit à travers le droit. D'autre part, elle n'a pas atteint la stabilité d'un État en raison d'importantes transformations à travers ses traités qui sont tantôt modifiés, dénoncés, voire même violés. Certes ces transformations font preuve d'une extraordinaire capacité d'adaptation, mais portent également atteinte à son identité. L'Union européenne n'étant pas elle même une réalité, mais un symbole a néanmoins besoin des symboles pour devenir plus lisible et susciter l'intégration des citoyens. D'où le rôle central des symboles et du droit dans ce processus

⁵⁰⁵ Roland Bieber, « Le droit et les symboles de l'Europe » dans Jean Paul Jacqué, *Chemin d'Europe. Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Paris, Dalloz, 2010 aux pp 103-105.

⁵⁰⁶ *Ibid* à la p 105.

d'identification de l'Union⁵⁰⁷.

Le rôle des symboles est également d'établir un lien entre des notions abstraites, telles les valeurs de l'Union - l'État de droit, la non-discrimination, le respect des droits fondamentaux - et les peuples. À cet égard, la mise en oeuvre du principe de non-discrimination en raison de la nationalité représentait un des facteurs d'unité dans la diversité qui se sont développés dans l'Union. Par la suite, la citoyenneté européenne confortait l'application de ce principe. Les citoyens des États membres acquéraient pour la première fois une qualité commune tangible. Cette qualité symbolique de la citoyenneté européenne comporte également des droits réels - le droit de vote et d'éligibilité et notamment le droit de la libre circulation dans l'Union. Ces droits sont invocables devant et à l'égard des autorités des États membres. Le droit européen a ainsi instauré un système de protection des citoyens de l'Union devenant désormais une référence juridique et politique supplémentaire aux citoyens de l'Union sans toutefois acquérir la visibilité nécessaire. D'autre part, il déploie des mesures afin de susciter cette double appartenance d'un citoyen à l'État membre et à l'Union. À cet égard, le permis de conduire européen et le visa commun pour la visibilité extérieure sont de bonnes illustrations. Ces actes juridiques communautaires, contraignants pour les États membres, représentent des éléments d'identification. Le droit est ainsi un instrument pour l'Union afin de créer une allégeance à l'Union européenne. Ces actes juridiques ont donc à la fois une fonction politique et une substance matérielle. Toutefois, le droit ne remplit pas uniquement cette fonction car il peut lui-même remplir une fonction politique qui peut avoir par ailleurs un impact positif ou négatif. Par exemple, la « sur-réglementation » des institutions européennes symbolise une fonction négative : une hyper-bureaucratie. De même en ce qui concerne le projet de *Traité constitutionnel*, rejeté

⁵⁰⁷ *Ibid* à la p 107.

en 2004, en raison de la notion « Constitution » qui suggérait l'émergence d'un véritable État européen⁵⁰⁸.

D'autre part, la *Charte européenne*, que nous aurons l'occasion de développer amplement dans la seconde partie de cette thèse, est un autre texte juridique qui conforme l'ambition politique de l'Union et conforme l'allégeance citoyenne à l'Europe. Les valeurs caractérisant l'Union y sont consacrées et sont communes aux citoyens de l'Union et de ses États membres tout en étant des critères d'adhésion et d'appartenance. En effet, la citoyenneté européenne se fonde principalement sur des valeurs, partagées implicitement par tous les États membres de l'UE, mais qui doivent également l'être par les pays candidats à l'adhésion, notamment par la Turquie. Le respect des valeurs de l'Union est ainsi l'une des conditions d'entrée dans l'Union et il en est allé ainsi de l'Espagne, du Portugal, de la Grèce et des pays d'Europe centrale et orientale (PECO). Par ailleurs, ces valeurs sont réduites au plus petit dénominateur commun, bien qu'elles soient constitutives d'un socle partagé entre les Européens avec certaines nuances⁵⁰⁹.

La suppression de l'article I-8 du projet de *Traité constitutionnel* qui faisait déjà partie de l'acquis de droit européen⁵¹⁰ engendre-t-elle un effet juridique ou est-elle simplement symbolique? S'agit-il d'une quelconque volonté des 27 gouvernements des États membres? Les gouvernements eux-mêmes étaient incertains dans leur réponse. Dans leur déclaration sur les symboles de l'Union européenne annexée au *Traité de Lisbonne*⁵¹¹, 16 États membres rappellent

⁵⁰⁸ *Ibid* aux pp 107-108.

⁵⁰⁹ La démocratie, les droits de l'Homme, la laïcité, le libéralisme économique, l'État-providence. Wihtol de Wenden, « Fondements », *supra* note 482 à la p 30. Voir aussi les propos recueillis par Philippe Ricard et Jean-Pierre Stroobants, « La Roumanie doit respecter les " règles et valeurs " de l'UE », Entretien, *Le Monde* (12 juillet 2012) 5.

⁵¹⁰ CE, Drapeau, emblème et hymne de la Communauté [1986] Bull CE, n° 4 à la p 51 ; voir aussi Carole Lager, *L'Europe en quête de ses symboles*, Berne, Lang, 1995.

⁵¹¹ *Déclaration n° 52 relative aux symboles de l'Union européenne*, annexée à l'acte final de la Conférence

le lien entre ces symboles et les citoyens de l'Union européenne en déclarant :

[L]e drapeau représentant un cercle de douze étoiles d'or sur fond bleu, l'hymne tiré de l'Ode à la joie de la Neuvième Symphonie de Ludwig van Beethoven, la devise "unité dans la diversité", l'euro en tant que monnaie de l'Union européenne et la Journée de l'Europe le 9 mai continueront d'être (*sic*), pour eux, les symboles de l'appartenance commune des citoyens à l'Union européenne et de leur lien avec celle-ci⁵¹².

Ce passage rappelle ainsi que la non-inclusion des symboles dans le *Traité de Lisbonne* est sans effet pour les gouvernements signataires. Qu'en est-il des gouvernements qui n'ont pas signé la déclaration⁵¹³? Cette disposition aurait-elle uniquement un sens politique ? La doctrine semble être partagée sur cette question. Les uns n'y voyant aucune différence, les autres soulignant l'importance de l'article supprimé pour la construction européenne.

Après l'entrée en vigueur du *Traité de Lisbonne*, la disparition de cette disposition n'engendre pas d'effet immédiat. Les symboles de l'Union de l'article 8 du projet de *Traité constitutionnel* continuent à être utilisés par les autorités des États membres et par les institutions européennes à l'exception de la devise « Unité dans la diversité ».

L'article 8 véhiculait des messages forts. La reconnaissance des symboles de l'Union au plus haut niveau juridique symbolisait le principe de la solidarité entre les peuples européens et soulignait la visibilité et l'identité de l'Union. Toutefois, cette identité est fragilisée lorsque les gouvernements et les institutions taisent devant les citoyens la nature même du corps politique. En effet, plus l'identité d'un corps politique est affaiblie, plus elle nécessite de symboles car ils

intergouvernementale qui a adopté le Traité de Lisbonne signé le 13 décembre 2007, [2010] JO, C 83/355. Cette déclaration a été formulée par la Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, Chypre, la Lituanie, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, l'Autriche, le Portugal, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie.

⁵¹² *Ibid.*

⁵¹³ Les États membres qui n'ont pas souscrit à la déclaration sont le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Irlande, la Lettonie, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Suède.

peuvent eux-mêmes contribuer à la consolidation d'une identité. Certes, les symboles ne créent pas une identité, mais peuvent contribuer à la formation des valeurs du corps politique⁵¹⁴.

La non-inclusion dans le *Traité de Lisbonne* des articles à caractère symbolique reflétait néanmoins des réalités de l'Union et était en elle-même une opération pour enrayer les craintes de la formation d'un État. Or, en se comportant ainsi, les gouvernements ont porté atteinte non seulement à la crédibilité d'un texte constituant un corps politique, mais également à la légitimité de son action. D'autre part, les rapports entre l'ambition politique et la réalité juridique de l'UE, dont la citoyenneté européenne est un élément, ont suscité une dynamique susceptible d'influer sur l'identité de l'Union⁵¹⁵.

Afin de donner un sens politique à la citoyenneté européenne, il faudrait distinguer la personne humaine du citoyen et approfondir les droits politiques. Or, la citoyenneté européenne est un instrument pour développer les droits du citoyen, notamment sur la base du principe d'égalité de traitement et du principe de non discrimination entre ressortissants communautaires. Basée sur ces deux principes, elle a servi d'abord à l'accomplissement du marché intérieur et à l'établissement de la libre circulation des personnes.

Aujourd'hui, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne met l'accent sur la citoyenneté européenne comme statut fondamental du ressortissant communautaire tout en lui reconnaissant, depuis l'affaire *Baumbast*⁵¹⁶, un effet direct⁵¹⁷. Dans son arrêt *Turpeinen*⁵¹⁸ et

⁵¹⁴ Bieber, *supra* note 505 à la p 111.

⁵¹⁵ *Ibid.*

⁵¹⁶ *Baumbast*, *supra* note 333.

toujours en matière d'égalité de traitement qui est à la base de ce statut fondamental, la Cour assure un traitement identique en matière d'imposition sur le revenu entre les citoyens qui demeurent dans leur État d'origine et ceux qui profitent de l'espace européen.

Dans l'Espace européen de liberté, sécurité et justice, il y a une supranationalisation d'un certain nombre de questions concernant l'asile, l'immigration, le franchissement des frontières extérieures, la coopération judiciaire en matière civile. Le citoyen européen deviendrait ainsi un sujet de droit. En outre, il serait justiciable au plan transnational et en dernier ressort auprès des juridictions européennes. L'idée de communauté de droit ne prévaut-elle pas sur l'idée d'une communauté politique⁵¹⁹?

Une véritable citoyenneté européenne va de pair avec la construction d'un espace public européen dans lequel les membres des sociétés européennes se reconnaîtraient comme citoyens. En effet, la citoyenneté de l'Europe est une nouvelle pratique démocratique qualifiée de participative - une citoyenneté de nature économique et sociale. La citoyenneté européenne est d'abord un outil de légitimation de la construction européenne « en faisant symboliquement du citoyen le centre de référence fondamental de la Communauté »⁵²⁰.

Si la citoyenneté européenne peut être vue comme une étape importante vers la réalisation

⁵¹⁷ Article 21 TFUE : « 1. Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par le présent traité les traités et par les dispositions prises pour son application. 2. Si une action de l'Union apparaît nécessaire pour atteindre cet objectif, et sauf si les traités ont prévu des pouvoirs d'action à cet effet, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent arrêter des dispositions visant à faciliter l'exercice des droits visés au paragraphe 1. [...] ».

⁵¹⁸ CJE *Turpeinen*, C-520/04, [2006] ECR I-10685.

⁵¹⁹ Hélène Tourard, « Un enchevêtrement entre droit de l'homme et droit politique » dans Philippe Icard, *La citoyenneté européenne dans tous ses « États »*, Dijon, Editions universitaires de Dijon, 2009 aux pp 111-112.

⁵²⁰ *Ibid* à la p 112.

d'un projet politique à caractère fédéral, l'accent mis sur les droits fondamentaux est susceptible de contribuer à la mise en œuvre du projet. Ces derniers représentent davantage une valeur-refuge donnant lieu à consensus tout en sensibilisant le citoyen à la construction européenne⁵²¹. Il s'agit donc d'une réalisation concrète sur le plan juridique et d'avancées concrètes pour les individus. L'idée de communauté de droit mobilise davantage l'attention des ressortissants communautaires sur la citoyenneté européenne.

La citoyenneté comme sentiment d'appartenance ne se décrète pas. Elle est un processus évolutif dans la mesure où elle se construit par des textes, des normes et par des interprétations de la Cour de justice de l'Union européenne. Certes, l'enchevêtrement entre les droits politiques rattachés à la citoyenneté et les droits fondamentaux en général complique l'adhésion des individus à la construction européenne, mais il marque par ailleurs la place de la personne humaine dans ses rapports avec le pouvoir, et ce à l'échelle nationale ou supranationale.

Ainsi, il faut être en mesure de bien distinguer « l'Europe des citoyens », « la citoyenneté de l'Union européenne » et « la citoyenneté européenne ». Bien que celles-ci présentent des similitudes dans la mesure où elles ont comme point de départ commun la liberté de circulation, elles tendent néanmoins à s'en émanciper au profit d'un critère de résidence. Dès 1974, la notion de « L'Europe des citoyens » reconnaît un ensemble de droits spéciaux aux citoyens des États membres. La notion de « citoyenneté de l'Union européenne », issue du *traité de Maastricht*, englobe la première tout en définissant leur statut commun, statut qui n'est plus réservé aux seuls migrants, mais de plus en plus aux sédentaires. Quant à la troisième notion, « la citoyenneté européenne », beaucoup plus politique et prospective, elle a pour mission d'intégrer les

⁵²¹ Blumann, « Citoyenneté », *supra* note 455 à la p 277.

ressortissants des pays tiers et de constituer le statut fondamental des résidents de l'Union. À cet égard, le *Traité de Lisbonne* semble vouloir développer une citoyenneté européenne juridiquement adossée, comme on le verra dans la partie II de la présente thèse, aux droits garantis par la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* et la *Convention européenne des droits de l'homme*⁵²².

En effet, la citoyenneté européenne va de pair avec les droits fondamentaux et ensemble peuvent faire émerger une identité européenne sinon un sentiment de rattachement à l'Union européenne en raison de l'enchevêtrement des droits politiques et fondamentaux.

Si la citoyenneté européenne relève de l'ambition politique de l'Union européenne, on peut également constater qu'elle revêt, comme nous le démontrerons dans la prochaine section, une nature sociale.

Section II

La nature sociale de la citoyenneté européenne

Tout en détenant une fonction éminemment politique, la citoyenneté européenne est également susceptible de contribuer à une forme d'intégration sociale élargie. Ainsi, le droit de la citoyenneté de l'Union a d'abord pris la forme d'une condition d'intégration dans les sociétés nationales constituant l'Union, plutôt que celle d'une identification collective à l'Union ou d'une

⁵²² Dollat, « Citoyenneté », *supra* note 409 à la p 80.

participation à un espace public européen⁵²³. Ensuite l'usage de certaines catégories du droit communautaire devenu droit de l'Union, telles que la liberté de circulation, la non-discrimination et la reconnaissance des situations transnationales comme outils conceptuels ont permis de dégager les éléments constitutifs du régime de la citoyenneté⁵²⁴.

Le *Traité de Maastricht* instituant la citoyenneté de l'Union peut se qualifier comme l'héritier de la CEE, lequel octroyait déjà des droits de circuler et de séjourner aux travailleurs migrants⁵²⁵. En effet, le « citoyen de marché »⁵²⁶ s'est construit par l'interprétation la plus large possible des principes de liberté de circulation et de non-discrimination. Mais, le but du droit de la citoyenneté de l'Union est tout autre : il s'agit d'établir les principes d'une intégration sociale européenne. En d'autres termes, créer les conditions nécessaires d'une reconnaissance mutuelle des sociétés nationales et de leurs membres. Le modèle de la citoyenneté est un modèle statutaire et il se traduit par l'octroi d'une qualité associée à l'existence même de l'État. La citoyenneté de l'Union n'est pas simplement le produit d'une extension des libertés économiques et des droits qui en sont des corollaires (droit à l'égalité, droit au juge), mais un processus d'élargissement du

⁵²³ Sur la question de la citoyenneté comme condition de reconnaissance dans le cadre américain, voir Judith Shklar, *La citoyenneté américaine. La quête de l'intégration*, traduit par O. Camy, Paris, Calmann-Lévy, 1997

⁵²⁴ Loïc Azoulai, « La citoyenneté européenne, un statut d'intégration sociale » dans Jean Paul Jacqué, *Chemins D'Europe*, Paris, Dalloz, 2010 aux pp 3-4. À cet égard la question des Roms en suscitant l'incompréhension de nombreux Européens ne joue-t-elle pas contre l'idée d'identité et de citoyenneté européennes? Voir le récent article de Pouria Amirshahi et al, « Les migrants roms sont des Européens », *Le Monde* (9 août 2012) 15 : « [l]a première mesure à prendre est l'abrogation des mesures transitoires interdisant aux ressortissants roumains et bulgares d'accéder, comme tout citoyen européen, au marché du travail. [...] et que [la] liberté de circulation est un des acquis de la construction européenne. [...] que les migrants roms disposent des mêmes droits que tous les Européens ». Voir aussi Arno Klarsfeld, « Il y a des fonds spéciaux européens. Utilisons-les! », *Le Monde* (15 août 2012) 14 : « Tout au long des siècles, en Europe, les Roms ont été jugés indésirables. [...]. Le XXe siècle n'a pas témoigné plus de clémence. [...] que le peuple rom étant européen, la solution ne pouvait être qu'européenne. [...]. Le peuple rom est un peuple européen. Il possède une langue, une culture, une histoire, une identité, [...] ». Voir aussi Elise Vincent, « Roms : l'exécutif prêt à lever les barrières à l'emploi », *Le Monde* (23 août 2012) 9 : « [l]a levée des "mesures transitoires" qui restreignent l'accès au marché du travail des ressortissants de Roumanie et de la Bulgarie dont sont originaires la plupart des Roms en France. [...] Ces restrictions imposent en effet aux Roms les mêmes contraintes que celles fixées pour les étrangers extra-européens [...] ».

⁵²⁵ Voir Willem Maas, « The Genesis of European Rights » (2005) 43:5 *Journal of Common Market Studies* à la p 1009.

⁵²⁶ Voir notamment CJE *Cowan c Trésor public*, C-186/187, [1989] ECR 195.

statut social et civil des ressortissants nationaux à de nouveaux titulaires. C'est ainsi que C. Schönberger et O. Beaud l'associent à une citoyenneté fédérative⁵²⁷.

L'expérience fédérative européenne s'opérait déjà par la généralisation de la libre circulation des personnes et notamment par la libre circulation des travailleurs. En outre, la jurisprudence de la Cour de justice est venue enrichir les avantages accordés aux actifs⁵²⁸. À l'échelon de l'Union élargie, le droit de la citoyenneté a étendu les avantages aux inactifs tout en prenant compte les limitations et les conditions posées par les États membres. Ainsi, les impératifs d'ordre public, de sécurité ou de santé publique peuvent restreindre le droit de séjour en plus de soumettre l'exercice de ce droit à des exigences de ressources et de couverture sociale⁵²⁹. Par ailleurs, le régime de la citoyenneté ne peut se développer dans le cadre dans lequel il a été pensé, c'est-à-dire selon le droit du marché intérieur. En effet, la Cour de justice a appliqué le système de l'acquis communautaire aux droits des citoyens tout en assimilant la liberté de circulation et non-discrimination aux principes fondamentaux. Bien que le développement juridique de la citoyenneté soit fondé sur le droit du marché intérieur, le régime s'est néanmoins rapidement transposé du droit du marché au droit de la citoyenneté. Désormais, toute compétence exercée par les États membres est susceptible d'être subordonnée au respect des

⁵²⁷ Christoph Schönberger, « European Citizenship as Federal Citizenship. Some Citizenship Lessons of Comparative Federalism » (2007) 19:1 RED public aux pp. 61-82 ; Olivier Beaud, *Théorie de la Fédération*, Paris, PUF, 2007 aux pp 217-231.

⁵²⁸ Voir Anne Pieter Van der Mei, *Free Movement of Persons within the European Community. Cross-Border Access to Public Benefits*, Oxford, Hart Publishing, 2003.

⁵²⁹ CE, *Directive 2004/38/CE*, *supra* note 392, notamment chapitre VI : « Limitation du droit d'entrée et du droit de séjour pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique » ; article 14 : « Maintien du droit de séjour », para 1 : « Les citoyens de l'Union et les membres de leur famille ont un droit de séjour tel que prévu à l'article 6 tant qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil » ; article 7 : « Droit de séjour de plus de trois mois », para 1 : « Tout citoyen de l'Union a le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une durée de plus de trois mois ».

droits de la citoyenneté⁵³⁰. Mais cette analogie crée une tension dans le cadre fonctionnel du marché intérieur et met en question la nature constitutionnelle du statut de citoyen de l'Union.

En effet, cette tension a engendré des déséquilibres dans la jurisprudence, notamment sur trois points critiques concernant les libertés de circulation : l'appréciation de l'application du droit de l'Union, la définition de la violation de ce droit, l'examen des justifications étatiques⁵³¹. Sur le premier point, la règle en matière de citoyenneté est la même que dans le domaine des libertés économiques : les droits du citoyen ne sauraient avoir « pour objectif d'étendre le champ d'application matériel du traité également à des situations internes n'ayant aucun rattachement au droit communautaire »⁵³². Ceux-ci ne sont donc applicables que dans les cas dans lesquels il y a eu usage de la liberté de circulation et dans ceux dont la constitution est liée à l'application d'un acte de l'Union.

De même, l'établissement de la violation des droits du citoyen a été construit par la jurisprudence en référence à la restriction aux échanges économiques⁵³³. Associée d'abord au vocable de la non-discrimination en raison de la nationalité⁵³⁴, la Cour a progressivement admis qu'une violation peut causer un désavantage pour tous les citoyens qui ont fait usage de leur liberté de circulation dans l'Union, sans qu'il soit systématiquement fondé sur la nationalité des

⁵³⁰ S'agissant de la libre circulation des travailleurs, l'origine de cette méthode remonte à 1995 dans l'arrêt, CJE *Union royale belge des sociétés de football ASBL c Bosman, Royal club liégeois SA c Bosman et Union des associations européennes de football c Bosman*, C-415/93 [1995] ECR I-4921.

⁵³¹ Azoulai, « Citoyenneté », *supra* note 524 à la p 10.

⁵³² CJE *Land Nordrhein-Westfalen c Uecker et Jacquet c Land Nordrhein-Westfalen*, C-65/95 et C-111/95 [1997] ECR I-3171 au point 23.

⁵³³ Voir Anastasia Iliopoulou, « Entrave et citoyenneté de l'Union » dans Loïc Azoulai, dir, *L'entrave dans le droit du marché intérieur*, Bruxelles, Bruylant, 2011.

⁵³⁴ Voir notamment, *Martinez Sala*, *supra* note 385 ; *Grzelczyk*, *supra* note 333 ; *Garcia Avello*, *supra* note 333.

personnes en question⁵³⁵.

Quant au traitement des justifications étatiques, la Cour de justice envisage d'appliquer les mêmes limitations des droits du citoyen que dans le domaine des libertés économiques ; à savoir que ces limitations doivent faire l'objet d'une interprétation stricte et d'un contrôle de proportionnalité⁵³⁶. Par ailleurs, la Cour continue d'employer en ce domaine la formule de la justification des discriminations en raison de la nationalité parce qu'elle affiche une certaine réserve quant à la véritable portée reconnue à ces droits. En effet, le droit de la citoyenneté, contrairement aux règles du marché intérieur, fait peser sur les États membres des obligations matérielles et sociales. Il conduit l'intégration européenne sur un chemin qui reste encore à explorer⁵³⁷.

En effet, le principe de justice sociale a été qualifié par Jean Paul Jacqué comme une valeur fondatrice de l'Union⁵³⁸. Dès 1976, la Cour de justice s'est exprimée à cet égard en considérant que la Communauté « ne se [limite] pas à une Union économique, mais [doit] assurer en même temps, par une action commune, le progrès social et poursuivre l'amélioration constante de conditions de vie et d'emploi des peuples européens »⁵³⁹. De même en 2007, la Cour affirme :

[L]a Communauté ayant [...] non seulement une finalité économique, mais également une finalité sociale, les droits résultant des dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux doivent être mis en balance avec les objectifs poursuivis par la politique sociale, parmi lesquels figurent, notamment, ainsi qu'il ressort de l'article 136, premier alinéa, CE, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate et le dialogue social⁵⁴⁰

⁵³⁵ *D'Hoop*, *supra* note 333 au point 31.

⁵³⁶ *Baumbast*, *supra* note 333.

⁵³⁷ Azoulai, « Citoyenneté », *supra* note 524 à la p 12.

⁵³⁸ Jacqué, « Droit », *supra* note 464 à la p 81.

⁵³⁹ *Defrenne*, *supra* note 169 au point 10.

⁵⁴⁰ *Viking*, *supra* note 174 au point 17 ; *Laval*, *supra* note 175 au point 105.

Ainsi, le progrès social n'est pas uniquement le résultat du progrès économique, mais devient, en lui-même, une cause de protection, d'où l'incorporation dans le *Traité de Lisbonne*, d'une référence à « l'économie sociale du marché ». En effet, la croissance ou l'intégration économique ne peut se faire au détriment de la justice sociale, ni au détriment de l'intégrité des systèmes sociaux des États membres.

Toutefois, cette conception est fondée sur une contradiction car faute de moyens d'action sociale ou très limités, l'Union ne dispose que d'instruments de coordination. Or, les principes de justice sociale varient fortement d'un État à l'autre dans l'Union⁵⁴¹. En fait, le socle de la solidarité collective en Europe demeure la nation, l'État⁵⁴². Comment alors supranationaliser la solidarité? En d'autres termes, comment étendre les mécanismes de protection sociale? L'Union a donc conçu les droits de la citoyenneté et les droits sociaux de la *Charte européenne* en vue d'accorder aux citoyens de l'Union un accès direct aux biens sociaux administrés par les États membres.

Ils créent ainsi le socle d'une « citoyenneté sociale » selon la définition proposée par l'éminent sociologue anglais T.H. Marshall, à savoir la garantie de pouvoir mener une vie sociale

⁵⁴¹ Voir Jean-Claude Barbier, *La longue marche vers l'Europe sociale*, Paris, PUF, 2008 à la p 212.

⁵⁴² Voir en ce sens l'arrêt rendu le 30 juin 2009 par la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne (Cour de Karlsruhe) au sujet de la loi d'approbation du *Traité de Lisbonne*, 2BvE, 2/08 e.a. au para 350. Plus généralement, dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle allemande déclare constitutionnel que l'Allemagne ratifie le *Traité de Lisbonne* à condition que le parlement national joue un rôle plus actif dans le processus d'intégration. L'arrêt Lisbonne fait élargir la jurisprudence de l'arrêt Maastricht de 1993 notamment en ce qui concerne les principes de démocratie et de souveraineté d'État. Bref, le principe de souveraineté d'État, qui ne figure pas formellement dans la Loi fondamentale est un principe exclusif. La Cour constitutionnelle ignore le concept de souveraineté partagé. Ainsi, la Loi fondamentale n'autorise pas que l'Allemagne s'intègre dans un État européen avant qu'une nouvelle constitution soit adoptée par le peuple allemand (article 146 LF). Cependant, le principe de démocratie est un principe inclusif et graduel, c'est-à-dire, d'une part, le Bundestag garde des compétences substantielles, et, d'autre part, le niveau démocratique de l'UE soit convenable dans la mesure où ce principe s'applique et à l'État allemand et à l'UE. Par ailleurs, plus l'intégration avance, plus le niveau démocratique doit être élevé. Voir Antje von Ungern-Sternberg, « L'arrêt Lisbonne de la Cour constitutionnelle fédérale allemande, la fin de l'intégration européenne » (2010) 1 Rev DP & SP 171.

digne selon des standards en vigueur dans la société⁵⁴³. Ce n'est qu'ainsi, qu'une « citoyenneté sociale européenne » peut se former⁵⁴⁴. Il s'agit d'introduire dans chacun des États membres « un certain sens de la solidarité sociale et financière envers les ressortissants des autres États membres »⁵⁴⁵. Afin que cette solidarité ne devienne une charge ingérable pour les finances des États, la Cour de justice a établi le critère du « lien réel » entre le citoyen migrant et son État d'accueil ou son État d'origine⁵⁴⁶. Plus le citoyen migrant sera intégré dans une société et plus il sera en mesure de bénéficier des avantages sociaux accordés aux ressortissants de l'État en question⁵⁴⁷.

Dans la jurisprudence européenne, le critère du « lien réel » a été dégagé dans l'arrêt *D'Hoop*⁵⁴⁸. Il signifie une sorte de « contre limite » appliquée par la Cour de justice aux limites que les États membres peuvent opposer à leur obligation de solidarité financière à l'égard des citoyens de l'Union. Le litige opposait Mme D'Hoop à l'office national de l'emploi à propos de la décision de ce dernier refusant de lui attribuer le bénéfice des allocations d'attentes (sociales) prévues par la législation belge. Bien que l'étudiante était diplômée d'un autre État membre, elle était retournée dans son État d'origine à la recherche d'un premier emploi. L'élément déterminant dans la décision de la Cour pour l'octroi de l'avantage était basé sur « l'existence d'un lien réel entre le demandeur desdites allocations et le marché géographique du travail concerné ». Le développement de cette approche a ensuite servi pour protéger le droit des migrants économiques inactifs, demandeurs d'emploi, étudiants et pensionnés. Le critère du « lien réel » n'est pas un

⁵⁴³ Thomas H. Marshall et Tom Bottomore, *Citizenship and Social Class*, London, Pluto Press, 1992 aux pp 3-354.

⁵⁴⁴ Voir Maillard, *supra* note 224.

⁵⁴⁵ *Grzelczyk*, *supra* note 333 au point 44.

⁵⁴⁶ Charlotte O'Brien, « Real links, abstract rights and false alarms: the relationship between the ECJ's "Real Link" Case law and National Solidarity » (2008) 33:5 Eur L Rev 643.

⁵⁴⁷ *Bidar*, *supra* note 362 ; *Collins*, *supra* note 362.

⁵⁴⁸ *D'Hoop*, *supra* note 333.

ajout aux législations nationales, il est un mécanisme de protection dont la Cour de justice exige une ouverture au bénéfice de certains migrants placés dans une situation semblable à ceux qui en bénéficient⁵⁴⁹.

De même en ce qui concerne l'arrêt *Bidar* où la Cour de justice devait répondre à la demande de décision préjudicielle introduite par la *High Court of Justice* si un ressortissant français, entré sur le territoire du Royaume-Uni sans y être établi, pouvait bénéficier d'une aide financière destinée à couvrir ses frais d'entretien, réservée selon la loi britannique aux personnes établies et résidentes au Royaume-Uni. La Cour admet à cet égard qu' « il est loisible à tout État membre de veiller à ce que l'octroi d'aides visant à couvrir les frais d'entretien d'étudiants provenant d'autres États membres ne devienne pas une charge déraisonnable qui pourrait avoir des conséquences sur le niveau global de l'aide pouvant être octroyée par cet État »⁵⁵⁰. Une véritable citoyenneté n'est pas une question de calcul en termes d'apport de la part du citoyen envers sa société d'intégration, mais une démonstration d' « un certain degré d'intégration dans la société de cet État »⁵⁵¹. Le lien réel est ainsi épuré et uniquement social. En rehaussant la portée de son critère, la Cour semble en faire un véritable objectif pour les États de l'Union. Un « certain degré d'intégration » semble être le fondement de l'intégration des citoyens de l'Union dans leur société d'accueil, voire la reconnaissance d'un droit à l'intégration. Cet arrêt est une bonne indication de la construction, par le droit, d'un espace social élargi.

Le concept d'intégration sociale apparaît relativement tôt dans la législation européenne.

⁵⁴⁹ Voir à cet égard la conclusion de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer dans *CJE Vatsouras et Koupatantze c Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900*, C-22/08 et C-23/08 [2009] au para 57 [non encore publié].

⁵⁵⁰ *Bidar supra* note 362 au para 56.

⁵⁵¹ Voir sur cette question Francis, G. Jacobs, « Citizenship of the European Union—A Legal Analysis » (2007) 13:5 *Eur LJ* à la p 595.

Le préambule du *règlement n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté*⁵⁵², édicte les conditions d'intégration des membres de la famille du travailleur migrant dans la société du pays d'accueil. Mais, selon la Cour de justice, ces facilités d'intégration sont uniquement dans le but d' « éliminer les obstacles à la mobilité des travailleurs »⁵⁵³. L'intégration sociale n'est qu'un instrument au service de la libre circulation des travailleurs. Quant aux travailleurs migrants, nul besoin de démontrer l'existence d'un lien réel avec l'État concerné ; ils sont censés être intégrés⁵⁵⁴. Afin que l'intégration sociale devienne une condition juridique autonome et efficace, il faut se rabattre sur le droit des étrangers⁵⁵⁵.

Le préambule de la *directive n° 2003/86 relative au droit au regroupement familial* remonte aux déclarations du Conseil européen de Tampere, en 1999, « que l'Union européenne devrait assurer un traitement équitable aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des États membres et qu'une politique d'intégration plus énergique devrait avoir pour ambition de leur offrir des droits et des obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union européenne »⁵⁵⁶. Le but de ce texte en terme d'intégration est d'octroyer un statut juridique autonome aux membres de la famille de l'étranger résidant dans l'Union. Toutefois, d'autres dispositions relatives à l'intégration attirent l'attention. Il s'agit des articles 4.1 et 7.2 de ce texte. L'article 4.1 (d) dispose que « lorsqu'un enfant a plus de 12 ans et arrive indépendamment du reste de sa famille, l'État membre peut, avant d'autoriser son entrée et son séjour au titre de la

⁵⁵² CE, *Règlement 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté* [1968] JO, L 257 aux p. 0002 - 0012.

⁵⁵³ CJE *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie c Eind*, C-291/05 [2007] ECR I-10719 au point 22.

⁵⁵⁴ *Office national de l'emploi c Ioannidis*, C-258/04, [2005] ECR I-8275 aux points 35-36.

⁵⁵⁵ Voir à ce propos Kees Groenendijk, « Legal Concepts of Integration in EU Migration Law » (2004) 2 Eur J Migr & L 111.

⁵⁵⁶ CE, *Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial*, [2003] JO L 251, préambule, para 3.

présente directive, examiner s'il satisfait à un critère d'intégration prévu par sa législation existante à la date de la mise en oeuvre de la présente directive ». L'article 7.2 prévoit que « les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration, dans le respect du droit national ». Le critère d'intégration revêt ici une valeur négative, c'est-à-dire, l'exclusion du bénéfice des droits énoncés dans la directive. Toutefois, la Cour de justice n'a pas retenu les arguments du Parlement dans la mesure où celui-ci a plaidé que ce critère d'intégration mettait en cause le droit et l'objectif d'intégration sur lequel s'appuie la directive. Selon la Cour, il n'y a pas de droit au regroupement familial, il n'y a pas de droit à l'intégration sociale des étrangers. Il s'agit plutôt d'un objectif qu'il convient de mettre en oeuvre en respectant les droits fondamentaux des personnes concernées, et particulièrement le droit au respect de la vie familiale⁵⁵⁷.

*La Directive n° 2003/109/CE relative au statut des ressortissants des pays tiers résidents de longue durée*⁵⁵⁸ s'appuie sur les mêmes fondements. Ceux-ci se voient reconnaître une égalité de traitement économique et social avec les ressortissants nationaux, afin d'assurer leur intégration dans la société dans laquelle ils sont établis. Toutefois, comme en matière de regroupement familial, « les États membres peuvent exiger que les ressortissants de pays tiers satisfassent à des conditions d'intégration conformément à leur droit national » avant de leur octroyer le statut de résident de longue durée⁵⁵⁹. « Ici, le critère d'intégration n'est pas le fondement d'une assimilation, mais celui d'une exclusion ; ce n'est pas la condition d'accès à des

⁵⁵⁷ CJE *Parlement européen c Conseil de l'Union européenne*, C-540/03 [2006] ECR I-5769.

⁵⁵⁸ CE, *Directive 2003/109/CE*, *supra* note 393 aux pp 44–53.

⁵⁵⁹ *Ibid.* Voir aussi les articles 5.2 et 15.3 : « 5.2. Les États membres peuvent exiger que les ressortissants de pays tiers satisfassent à des conditions d'intégration conformément à leur droit national » ; « 15.3. Les États membres peuvent exiger que les ressortissants de pays tiers satisfassent à des mesures d'intégration conformément à leur droit national ».

droits, mais le fondement d'un refus d'octroyer un statut »⁵⁶⁰.

La logique est tout autre dans le droit de la citoyenneté. Il n'y a aucune condition d'intégration en ce qui concerne le droit de séjour du citoyen de l'Union. La *directive 2004/38/CE* est très précise à cet égard : qu' « en vue de constituer un véritable moyen d'intégration dans la société de l'État membre d'accueil dans lequel le citoyen de l'Union réside, le droit de séjour permanent ne devrait être soumis à aucune autre condition une fois qu'il a été obtenu »⁵⁶¹. La condition d'intégration dans cette directive revêt un autre sens - une protection renforcée contre l'éloignement. Selon les termes de l'article 28,

[a]vant de prendre une décision d'éloignement pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique, l'État membre d'accueil tient compte notamment de la durée du séjour de l'intéressé sur son territoire, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans l'État membre d'accueil et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine⁵⁶².

Cette directive prend sa source dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur les étrangers⁵⁶³. La Cour de justice s'est inspirée de cette jurisprudence pour interpréter les dispositions de la *directive n° 64/221*⁵⁶⁴ relative aux mesures d'éloignement applicables aux ressortissants communautaires pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, à laquelle s'est substituée la *directive n° 2004/38*⁵⁶⁵. Ainsi, l'expulsion d'un citoyen de l'Union n'est autorisée « que pour autant que le comportement

⁵⁶⁰ Azoulai, « Citoyenneté », *supra* note 524 à la p 21.

⁵⁶¹ Directive 2004/38/CE, *supra* note 392 au para 18 des motifs.

⁵⁶² *Ibid* à l'article 28.

⁵⁶³ *Beldjoudi c France* (1992), 234A CEDH (sér A) aux para 77-79 ; *Mehemi c France* (1997) VI CEDH au para 36 ; *Boultif c Suisse*, no 54273/00, [2001] IX CEDH au para 51.

⁵⁶⁴ CE, *Directive 64/221/CEE du Conseil, du 25 février 1964, pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique*, [1964] JO, n° 056 aux pp 850-857.

⁵⁶⁵ CE, *Directive 2004/38/CE, supra* note 392. Voir à cet égard CJE *Regina c Bouchereau*, C-30/77 [1977] ECR I-1999 ; *Procédure pénale c Calfa*, C-348/96 [1999] ECR I-11 ; *Orfanopoulos et Oliveri c Land Baden-Württemberg*, C-482/01 et C-493/01 [2004] ECR I-5263.

personnel de ce dernier constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société »⁵⁶⁶. D'autre part, la rationalité administrative, qui relève d'une logique d'équité, doit s'incliner devant l'examen particulier de chaque citoyen de l'Union se trouvant sous sa juridiction.

La Cour de justice dans sa jurisprudence sur la citoyenneté a importé les critères appliqués en matière d'expulsion du territoire aux demandes d'aide sociale. Ce mode opératoire est capital pour l'élaboration du droit de la citoyenneté. Il outre passe même ce qui est prévu dans la *directive n° 2004/38*⁵⁶⁷. Toutefois, il n'est pas exempt de certains paradoxes⁵⁶⁸. En effet, la Cour a tenté d'étendre cette approche au droit des travailleurs migrants. Or, en exigeant de ceux-ci une preuve d'attaches réelles avec l'État dont ils réclament des bénéfices, la Cour les soumet à une exigence nouvelle, qui s'ajoute aux exigences classiques relatives au champ d'application personnel et matériel des droits reconnus sur le fondement de leur liberté de circuler⁵⁶⁹. Bien que le critère de l'intégration sociale apparaît comme un progrès pour les citoyens inactifs, il est néanmoins susceptible d'engendrer un obstacle en créant une condition supplémentaire d'accès à leurs droits pour les travailleurs migrants.

Ainsi, le sens de l'équité s'en trouve modifié dans la mesure où l'équité ne signifie plus de corriger la mise en oeuvre de la loi nationale afin de prendre en compte les circonstances

⁵⁶⁶ CJE *Ministerul Administrației și Internelor – Direcția Generală de Pașapoarte București c Jipa*, C-33/07 [2008] [non encore publié].

⁵⁶⁷ CE, *Directive 2004/38/CE*, *supra* note 392.

⁵⁶⁸ Voir à ce propos, S. O'Leary, « Developing an Ever Closer Union between the Peoples of Europe? A Reappraisal of the Case-law of the Court of Justice on the Free-Movement of Persons and EU Citizenship » (2008) 27 *Yearbook of European Law* 167 ; D. Martin, « De *Martinez Sala* à *Bidar* », les paradoxes de la jurisprudence sur la libre circulation des citoyens » dans Jean-Yves Carlier et Elspeth Guild, dir, *L'avenir de la libre circulation des personnes*, Bruxelles, Bruylant 2006 à la p 159 et s.

⁵⁶⁹ CJE *Hendrix c Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen*, C-287/05 [2007] ECR I-6909 ; *Hartmann c Freistaat Bayer*, C-212/05 [2007] ECR I-6303. Voir aussi O'Leary, *Ibid* aux pp 167-194.

personnelles de la personne concernée, mais se régler systématiquement sur le critère de la durée de résidence considéré d'emblée comme équitable par le législateur européen.

Le citoyen de l'Union est né d'un droit empiriquement revendiqué et c'est à travers de droits effectifs que son statut s'est établi. À cet égard, la Cour de justice contribue à rendre la qualité de citoyen de l'Union plus effective. Dans l'arrêt *Martinez Sala*⁵⁷⁰ du 12 mai 1998, la Cour libère de la qualité de citoyen toute considération économique en accordant à une ressortissante espagnole sans activité, résidant en Allemagne, le droit d'obtenir une allocation d'éducation au même titre que les ressortissants allemands. La Cour admet au profit de Mme Sala le bénéfice du droit à l'égalité de traitement social. Bien que cet arrêt n'applique que les règles relatives à la libre circulation des travailleurs au titre de la qualité de citoyen ; qualité qui confère néanmoins un titre direct à l'octroi des avantages sociaux, le résultat en est bien une extension du droit à l'égalité de traitement au profit des citoyens de l'Union au-delà des règles établies sur la libre circulation des travailleurs. D'ailleurs, le contenu social de la citoyenneté européenne y prend sa source. Ce n'est que quatre ans plus tard, depuis l'affaire *Sala*, que la citoyenneté de l'Union apparaît finalement dans l'arrêt *Baumbast* du 17 septembre 2002 comme l'origine d'un ensemble de droits autonomes et effectifs au regard desquels les principes du traité tels que les libertés de circulation et non-discrimination ne comptent plus que comme des expressions particulières⁵⁷¹. Toutefois, le régime

⁵⁷⁰ *Martinez Sala*, *supra* note 385.

⁵⁷¹ *Baumbast*, *supra* note 333. Dans cette affaire, il s'agit de la reconnaissance du droit de séjour à un ressortissant communautaire. Monsieur Baumbast, ressortissant allemand résidait au Royaume-Uni, où il exerçait une activité professionnelle. Après la faillite de son entreprise, il a été embauché par des sociétés allemandes opérant à l'extérieur de l'Union. Son renouvellement de son titre de séjour au Royaume-Uni a été rejeté au motif qu'il n'y était plus travailleur au sens du droit communautaire et qu'il n'y possédait pas d'assurance maladie selon la directive 90/364. Cependant, l'avocat général Geelhoed estime que l'article 18 traité CE octroie un droit de séjour à M. Baumbast en le qualifiant, par le biais d'un raisonnement d'analogie, de citoyen économiquement actif. L'exigence relative à l'assurance maladie dans l'État d'accueil ne s'appliquant pas aux actifs. La Cour parvient à la même conclusion que son avocat général en appliquant un raisonnement différent. Après avoir admis le droit de séjour octroyé par l'article 18 traité CE, le juge communautaire analyse les conditions prévues par cette disposition. Il accepte que celles-ci « s'inspirent de l'idée que l'exercice du droit de séjour des citoyens de l'Union peut être subordonné aux intérêts

de citoyenneté, bien qu'affranchi, demeure sous le joug des règles spéciales du marché intérieur⁵⁷².

L'édification du statut de citoyen de l'Union est le résultat d'un jeu institutionnel⁵⁷³. Auprès de la Cour de justice de l'Union européenne se trouvent deux interlocuteurs importants : les juridictions nationales et le législateur européen. Toutefois, la jurisprudence européenne s'est imposée comme source principale de référence en dépit de ces autorités concurrentes. C'est ainsi qu'elle étend progressivement la portée des droits du citoyen en adoptant trois approches distinctes. La première, conforme à la structure prévue par le traité, fait dériver de l'exercice du droit de circuler librement sur le territoire des États membres de l'Union un droit de séjour et un droit à l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre d'accueil. La jurisprudence intervient seulement dans l'appréciation des limitations au droit de séjour prévues par le traité et notamment par la *directive 2004/38*⁵⁷⁴ : « l'application desdites limitations [...] doit être faite dans le respect des limites imposées par le droit communautaire et conformément aux principes généraux du droit, notamment le principe de proportionnalité »⁵⁷⁵. Les droits de la citoyenneté se trouvent ainsi strictement encadrés par les limitations de la législation nationale.

Par ailleurs, la Cour de justice va encore plus loin dans sa première approche en

légitimes des États membres » (point 90). Toutefois, les exigences posées par le respect des intérêts étatiques doivent être raisonnables. À la suite de cet arrêt, la logique de proportionnalité devient explicite dans la mesure où la Cour soumet l'application des conditions prévues par la directive 90/364 au respect des principes généraux du droit communautaire, notamment la proportionnalité (point 91). Celle-ci requiert une appréciation globale de la situation personnelle de M. Baumbast. La voie suivie par la Cour a créé un précédent en matière d'interprétation des limites posées par le droit dérivé, en l'occurrence la directive 90/364.

⁵⁷² CJE *Schwarz et Gootjes-Schwarz c Finanzamt Bergisch Gladbach*, C-76/05, [2007] ECR I-6849 aux points 34-35.

⁵⁷³ Voir Dora Kostakopoulou, « Ideas, Norms and European Citizenship: Explaining Institutional Change » (2005) 68:2 *The Modern Law Review* aux pp 233-267.

⁵⁷⁴ CE, *Directive 2004/38/CE*, *supra* note 392.

⁵⁷⁵ *Baumbast*, *supra* note 333 au point 91.

distinguant deux éléments du statut de citoyen : droit à la libre circulation et au séjour, d'une part, et, d'autre part, droit à l'égalité de traitement⁵⁷⁶. L'objectif de ces deux premières approches est de faire de la citoyenneté le socle de droits personnels. L'individu concerné se voit ainsi reconnaître « le statut de citoyen de l'Union, qui a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres »⁵⁷⁷. La troisième approche dans la jurisprudence consiste à utiliser la citoyenneté aux côtés des dispositions du traité sur la libre circulation des travailleurs⁵⁷⁸. C'est ainsi que dans les arrêts *Collins* et *Ioannidis*, la citoyenneté sert à étendre le champ matériel des bénéficiaires auxquels le travailleur peut revendiquer dans son État d'accueil⁵⁷⁹. Cette approche constante dans

⁵⁷⁶ Voir à cet égard les conclusions de l'avocat général Mazak dans l'arrêt: CJE *Förster c. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, C-158/07, [2008] ECR I-8507 au para 117.

⁵⁷⁷ *Grzelczyk*, *supra* note 333 au point 31. Dans cette affaire, il s'agit de l'application de l'article 12 *Traité CE* devenu article 18 TFUE: « Dans le domaine d'application des traités, et sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité ». M. Grzelczyk, ressortissant français, étudiant à l'Université de Louvain en Belgique, donc un citoyen européen étudiant migrant peut-il se prévaloir de l'article 12 CE dans la mesure où en fin d'années d'études, il a cessé de travailler afin de se consacrer entièrement à ses études et a demandé le *minimex* (prestation sociale/revenu minimal)? Or, ce *minimex*, selon la loi belge, n'est accordé qu'aux nationaux belges et aux ressortissants communautaires qui sont des travailleurs au sens du traité et du Règlement 1612/68. Selon le Centre d'assistance sociale, M. Grzelczyk en tant qu'étudiant, ne pouvait y prétendre. La Cour de justice doit déterminer si M. Grzelczyk peut invoquer cet article. C'est concernant ce point, qu'elle affirme que « le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres permettant à ceux parmi ces derniers qui se trouvent dans la même situation d'obtenir, indépendamment de leur nationalité et sans préjudice des exceptions expressément prévues à cet égard, le même traitement juridique » (point 31 de l'arrêt). En d'autres termes, la Cour affirme qu'« un citoyen de l'Union qui réside légalement sur le territoire de l'État membre d'accueil peut se prévaloir de l'article 12 du traité dans toutes les situations relevant du domaine d'application *ratione materiae* du droit communautaire » (point 32 de l'arrêt). La Cour se réfère explicitement à l'affaire *Sala* en fondant son raisonnement sur celle-ci. Quant à la prestation minimale, le juge communautaire s'est fondé sur la jurisprudence antérieure relative aux droits auxquels les étudiants communautaires pouvaient prétendre conformément à l'article 12 CE (CJE *Lair c Universität Hannover*, C-39/86, [1988] ECR I-3161 ; CJE *Brown c The Secretary of State for Scotland*, C-197/86, [1988] ECR I-3206). Quant aux conditions de la directive 93/96 (*Directive 93/96 CE du Conseil du 29 octobre 1993 relative au droit de séjour des étudiants*, [1993] JO, L 317 à la p 59), concernant la légalité du séjour de M. Grzelczyk, puisque ce dernier ne semblait plus satisfaire à ladite Directive, la Cour parvient à surmonter ce point en utilisant la citoyenneté de l'Union comme instrument d'interprétation, afin de reconnaître à M. Grzelczyk l'accès au *minimex*. Voir Iliopoulou, « Libre », *supra* note 70 aux pp 82-84.

⁵⁷⁸ Azoulai, « Citoyenneté » *supra* note 524 aux pp 6-7.

⁵⁷⁹ *Collins*, *supra* note 362 ; *Ioannidis*, *supra* note 554. Dans l'arrêt *Collins*, la Cour de justice adopte une nouvelle approche concernant les demandeurs d'emploi migrants dans la mesure où il redéfinit leur statut à l'aune de la citoyenneté et de l'égalité. M. Collins, ressortissant américain, retourne au Royaume-Uni dans l'intention de s'y installer et d'y chercher un emploi salarié, après y avoir séjourné 17 ans auparavant dans le cadre de ses études tout en travaillant à temps partiel. Il sollicite alors une allocation de recherche d'emploi. Sa demande est rejetée au motif d'une durée insuffisante de séjour ; sa résidence habituelle n'étant pas au Royaume-Uni. La juridiction nationale interroge la Cour de justice sur le point de savoir si le droit communautaire exige l'octroi de l'allocation. La Cour de justice affirme « faute d'un rattachement suffisamment étroit avec le marché du travail au Royaume-Uni, la situation de Monsieur Collins en 1998 doit être comparée à celle de tout ressortissant d'un État membre qui cherche un

la jurisprudence sert de la citoyenneté comme un élément pour justifier l'étendue des droits du travailleur migrant⁵⁸⁰. La citoyenneté européenne serait-elle subordonnée aux règles du marché intérieur, en élargissant certes les bénéficiaires, mais sans en affecter la substance?

Le citoyen de l'Union se comprend par ailleurs comme celui, qui a le droit à être intégré dans n'importe laquelle des sociétés nationales constituant l'Union dès lors que des liens sont créés avec cette société. En effet, le droit de la citoyenneté, comme le principe de proximité du droit international privé, permet à tout ressortissant européen de s'adresser à un État membre autre que le sien afin de s'y installer. C'est ainsi que les États membres reconsidèrent leur redistribution sociale pour en faire bénéficier les citoyens en voie d'intégration. Mais le droit de la citoyenneté permet aussi au citoyen de l'Union de s'éloigner de son État d'origine. Rappelons à cet égard, le critère du lien réel, de l'arrêt *D'Hoop*⁵⁸¹ concernant le droit du citoyen d'exercer sa liberté de circuler hors de son État d'origine. C'est ainsi également que le critère du degré d'intégration a permis d'établir l'exportation de certaines prestations sociales. L'arrêt *Morgan* et

premier emploi dans un autre État membre » (point 29 de l'arrêt). Par conséquent, M. Collins n'est pas un travailleur au sens du titre II de la première partie du Règlement n° 1612/68, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté ; titre qui donne accès aux avantages sociaux dans l'État d'accueil. La Haute juridiction concentre son analyse sur le principe d'égalité de traitement. Tout en rappelant que l'article 39 CE et le Règlement n° 1612/68 ne mentionnent pas spécifiquement une allocation financière, la Cour est d'avis que, « afin de déterminer la portée du droit à l'égalité de traitement pour les personnes à la recherche d'un emploi, il convient d'interpréter ce principe à la lumière d'autres dispositions du traité, notamment l'article 12 du traité » (point 60 de l'arrêt). La combinaison des articles 12 et 17 traité CE (devenus articles 18 et 20 TFUE) prend une dimension particulière. La Cour rappelle notamment l'arrêt *Grzelczyk*, concernant le statut de citoyen européen. Elle affirme ensuite que « compte tenu de l'instauration de la citoyenneté de l'Union et de l'interprétation jurisprudentielle du droit à l'égalité de traitement dont jouissent les citoyens de l'Union, il n'est plus possible d'exclure du champ d'application de l'article 39, paragraphe 2 du traité, qui est une énonciation du principe fondamental d'égalité de traitement garanti par l'article 12 du traité, une prestation de nature financière destinée à faciliter l'accès à l'emploi sur le marché du travail d'un État membre (point 63 de l'arrêt). L'interprétation de la portée du principe d'égalité de traitement en matière de l'accès à l'emploi doit refléter cette évolution, par rapport à l'interprétation suivie dans les arrêts précités *Lebon* et du 12 septembre 1996, *Commission/Belgique* » (point 64 de l'arrêt).

⁵⁸⁰ *Vatsouras*, *supra* note 549.

⁵⁸¹ *D'Hoop*, *supra* note 333.

*Bucher*⁵⁸² constituent une très bonne illustration à cet effet. Ici, il est évident que le degré d'intégration dans leur société est considéré comme établi du fait que les deux requérantes ont été élevées en Allemagne et y ont accompli leur scolarité. Dès lors, on ne peut les soustraire de leur droit d'être assistées⁵⁸³. En situation pareille, le critère du degré d'intégration ne porte plus le même sens. Il s'agit de ressortissants nationaux potentiellement plus nombreux qui souhaitent émigrer.

Cette décision de la Cour de justice tente non seulement d'enrayer les critiques à l'égard des droits de citoyenneté réservés aux ressortissants mobiles et fortunés, mais favorise les étudiants les moins aisés dans l'Union tout en contrebalançant la charge financière entre les États importateurs d'étudiants et les États exportateurs⁵⁸⁴. Toutefois, la Cour reste prudente et n'en fait pas une généralité : le droit à l'exportation des avantages reconnu aux nationaux n'est applicable qu'à certaines catégories de prestations qui ne requièrent pas de présence dans l'État d'origine et dans le cas où les nationaux concernés maintiennent de réelles attaches sociales ou économiques dans leur État d'origine⁵⁸⁵.

Le citoyen de l'Union est aussi celui dont l'identité doit être reconnue. Il s'agit du statut

⁵⁸² CJE *Morgan c Bezirksregierung Köln et Bucher c Landrat des Kreises Düren*, C-11/06 et C-12/06, [2007] ECR I-9161. Ces demandes ont été présentées dans le cadre de deux litiges opposant, d'une part, M^{me} Morgan à la Bezirksregierung Köln (autorité administrative locale de Cologne) et, d'autre part, M^{me} Bucher au Landrat des Kreises Düren (chef des services administratifs du Kreis de Düren) au sujet de leur droit à une aide à la formation pour l'accomplissement d'études dans un établissement d'enseignement supérieur situé en dehors du territoire de la République fédérale d'Allemagne. La Cour de justice a condamné le refus des autorités allemandes d'accorder une prestation d'aide à deux étudiantes allemandes en vue de poursuivre leur formation dans un autre État membre, au motif que cette formation ne constitue pas la continuation d'études d'une durée d'au moins un an suivies dans un établissement de formation situé sur le territoire national.

⁵⁸³ Koen Lenaerts and Tinne Heremans, « Contours of a European Social Union in the Case-Law of the European Court of Justice » (2006) 2:1 *European Constitutional Law Review* aux pp 101–115.

⁵⁸⁴ Voir sur cette question Michael Dougan, « Cross-border educational mobility and the exportation of student financial assistance » (2008) 33:5 *European Law Review* aux pp 723–738.

⁵⁸⁵ CJE *Hendrix c Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen*, C-287/05 [2007] ECR I-6909 au point 57.

personnel des citoyens de l'Union comme il se manifeste dans les deux arrêts *Garcia Avello* et *Grunkin et Paul*⁵⁸⁶. Dans ces deux affaires, la Cour de justice a sanctionné le refus de reconnaître le bien-fondé de la demande des parents souhaitant attribuer à leurs enfants le double nom du père et de la mère. Les gouvernements intervenants ont plaidé pour l'intégration sociale, c'est-à-dire de rattacher le statut personnel à un seul droit, celui du pays de nationalité ou du pays de résidence. La stabilité, l'uniformité et la fixité du nom de famille seraient une condition d'intégration sociale. La Cour de justice renverse l'argument en raison des liens étroits que les parents ont avec différents pays. La situation des enfants dans ces deux affaires ne peut être appréciée dans le contexte de la vie sociale d'un seul État membre. L'intérêt des enfants revendiquant plusieurs attachements réels ne doit plus être mesuré à l'échelon d'une société, mais à celui d'un espace social faisant coexister plusieurs communautés et différentes identités⁵⁸⁷.

Le citoyen de l'Union est enfin le proche dont il convient de protéger. Ainsi, tout lien étroit établi avec un État membre engendre l'application d'un régime de protection qui le rapproche du statut accordé aux ressortissants nationaux. C'est en quelque sorte une nouvelle distinction qui s'établit, dans l'Union, entre les proches et les lointains, se superposant à la distinction traditionnelle du national et de l'étranger. Plutôt que de discriminer entre les nationaux et les non-nationaux, le droit de l'Union trace une frontière entre, d'une part, les ressortissants des différents États membres, de cultures, de traditions et de langues hétérogènes, mais appartenant à la même communauté de citoyens européens, et, d'autre part, les ressortissants de pays tiers à l'Union, une « fédération d'étrangetés »⁵⁸⁸, selon les termes de F. Neyrat, qui relèvent d'une

⁵⁸⁶ *Garcia Avello*, *supra* note 333 ; CJE *Grunkin et Paul c Standesamt Niebüll*, C-353/06 [2008] [non encore publié].

⁵⁸⁷ Azoulai, « Citoyenneté », *supra* note 524 à la p 26.

⁵⁸⁸ Frédéric Neyrat, « La possibilité européenne (le monde, les multitudes et l'Europe) » (2003) 14 *Multitudes* à la p 91.

catégorie générale et incertaine et entre lesquels il est loisible de choisir ceux qui seront invités à accéder au bien commun européen. Le droit de l'Union n'est pas catégorique, mais plutôt concentrique : il engendre un ensemble de statuts intermédiaires, du citoyen de l'Union auquel est reconnue une certaine forme d'autochtonie dans la société d'accueil⁵⁸⁹, au ressortissant de pays tiers intégré dans l'Union auquel sont offerts des « droits comparables » à ceux des citoyens de l'Union⁵⁹⁰, jusqu'au ressortissant de pays tiers situé à la périphérie de l'Union, objet d'une politique commune de contrôle et sélection à l'entrée. Les États membres sont tenus, à l'égard des seuls citoyens de l'Union, à une obligation renforcée d'intégration⁵⁹¹. L'objectif est de les inclure progressivement dans la société nationale. En matière d'exigence, l'arrêt *Huber*⁵⁹² du 16 décembre 2008 en constitue une très bonne illustration dans la mesure où la Cour exprime de manière magistrale la proximité, voire la familiarité entre tous les citoyens de l'Union. Il s'agit de traiter le citoyen concerné de manière équitable de manière à ce que celui-ci comprenne l'appréciation des autorités nationales. En réalité, le régime de la citoyenneté implique des obligations procédurales fondamentales, à savoir des obligations d'examen individuel.

En définitive, l'exigence d'intégration qui est associée au régime de la citoyenneté de l'Union est complexe parce qu'elle implique à la fois des éléments de droits fondamentaux propres à tout individu et indépendamment de l'appartenance à une entité politique spécifique, et

⁵⁸⁹ La CourEDH a reconnu que la qualité de citoyen de l'Union est incompatible avec celle d' « étranger » au sens de la CEDH. Voir à propos de l'invocabilité de l'article 16 de la CEDH, *Piermont c France*, n°15773/89 ; 15774/89, [1995] CEDH au point 64.

⁵⁹⁰ Voir *Directive 2003/109/CE*, *supra* note 393.

⁵⁹¹ Voir à cet égard la notion de « droits fédératifs » analysée par Beaud, « Théorie », *supra* note 527 aux pp 225-231.

⁵⁹² *CJE Huber c Bundesrepublik Deutschland*, C-524/06 [2008] [non encore publié]. La demande de décision préjudicielle a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Huber, ressortissant autrichien résidant en Allemagne, à la Bundesrepublik Deutschland, au sujet de la demande de M. Huber visant à la radiation des données qui le concernent dans le registre central des étrangers. La Cour ne remet pas en cause l'existence de tels fichiers : mais « s'il est vrai que l'objectif de lutte contre la criminalité présente un caractère légitime, il ne saurait être invoqué pour justifier le traitement systématique de données à caractère personnel limité à celles des seuls citoyens de l'Union non-ressortissants de l'État membre concerné ». (Para 3, 3e alinéa des motifs).

un statut, constitué selon un lien de rattachement de l'individu à un État. Bien que le citoyen de l'Union demeure un étranger dans son État d'accueil, il peut néanmoins faire valoir, outre ses droits fondamentaux, un droit à l'intégration complète dans la société de cet État. Ce paradoxe conduit la citoyenneté de l'Union à un ordre nouveau qui tente de dissocier l'intégration sociale de l'intégration politique⁵⁹³.

L'objectif de cette construction juridique des droits de la citoyenneté vise à créer de nouvelles formes d'attachement. En effet, la relation entre l'individu et l'État se métamorphose dans la mesure où le lien de subordination initial de l'individu à l'État se renverse au bénéfice d'une obligation de reconnaissance de l'État envers tout citoyen de l'Union à destination ou en provenance d'un autre État membre. Cette obligation répond à un besoin de protection et à une demande d'intégration. Toutefois, cette relation est encore fragile pour établir une communauté européenne de citoyens. C'est en garantissant l'équilibre et le sens de cette relation que le régime juridique de la citoyenneté de l'Union y parviendra ; de faire en sorte que les autorités nationales ne puissent s'y dérober, ni les citoyens ne cherchent à en abuser⁵⁹⁴.

D'autre part, bien que les droits politiques soient reconnus au citoyen européen, il n'en demeure pas moins que c'est encore à l'extérieur de l'ordre juridique communautaire qu'il devra

⁵⁹³ Azoulai, « Citoyenneté », *supra* note 524 aux pp 27-28.

⁵⁹⁴ Voir l'étude de Vlad Constantinesco, « Nationalité et citoyenneté à l'épreuve du droit européen. Retour sur quelques arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes » dans Ivan Boev, *Mélanges en l'honneur de J. Charpentier. La France, l'Europe et le monde*, Paris A. Pedone, 2008 à la p 267. Voir aussi CJE *Rottmann c Freistaat Bayern*, C-135/08 [2010] [non encore publié]. Dans cette affaire, c'est un cas de fraude à la nationalité : acquisition de la nationalité d'un État membre entraînant la déchéance définitive de la nationalité de l'État membre d'origine — Perte de la nouvelle nationalité avec effet rétroactif en raison des manoeuvres frauduleuses ayant accompagnées son acquisition — Apatridie de l'intéressé ayant pour conséquence la perte de la citoyenneté de l'Union ; CJE *Zhu et Chen c Secretary of State for the Home Department*, C-200/02 [2004] ECR I-9925.

parfois les faire consacrer⁵⁹⁵. Plus que les droits politiques, le citoyen européen exige surtout des droits sociaux⁵⁹⁶, civils⁵⁹⁷ ou administratifs⁵⁹⁸ et que la Cour de justice lui reconnaisse au titre de son « statut fondamental » de citoyen. Comment mesurer l'extension de ces droits dès lors qu'elle englobe, en partant du principe de non-discrimination, l'ensemble du droit communautaire. En effet, cela entraîne la reconnaissance des droits sociaux au citoyen européen alors même qu'il doit avoir de moyens de subsistance nécessaires pour séjourner dans un autre État membre⁵⁹⁹. Face à l'étendue matérielle des droits liée à la citoyenneté, c'est le critère personnel qui en trace des limites⁶⁰⁰.

Bien que rattaché à la nationalité d'un État membre, le champ personnel des droits de la citoyenneté est à la fois plus restreint et plus étendu⁶⁰¹. D'abord, il est limité en raison de la nécessité de circuler. La Cour refuse d'annoncer, avec la citoyenneté, la fin des discriminations à rebours⁶⁰², ce que permettrait une interprétation liée non à la liberté de circulation, mais à « un droit de séjour sur tout le territoire de la Communauté » comme le prévoyait l'Avocat général Sir

⁵⁹⁵ *Matthews c Royaume-Uni*, n° 24833/94, [1999] I CEDH. La participation aux élections européennes, en l'occurrence à Gibraltar. Cet arrêt a servi de solution à l'arrêt *Espagne c Royaume-Uni*, *supra* note 207.

⁵⁹⁶ *Grzelczyk* *supra* note 333.

⁵⁹⁷ *Garcia Avello*, *supra* note 333.

⁵⁹⁸ *Zhu et Chen*, *supra* note 594. Dans cette affaire, M. et Mme. Chen, ressortissants chinois viennent fréquemment au Royaume-Uni pour affaires. En raison de la politique de l'enfant unique en Chine, Mme. Chen décide d'accoucher d'une seconde enfant en Europe et souhaite vivre avec sa fille en Europe. En vue d'obtenir la citoyenneté européenne pour sa fille, Mme. Chen va accoucher en Irlande du Nord. Une fois revenue au Royaume-Uni, elle y revendique le droit de séjour pour sa fille en tant qu'Européenne, et pour elle-même en tant que mère étrangère devant bénéficier d'une vie familiale avec son enfant. Bien que n'ayant pas fait usage des libertés de circulation, la Cour reconnaît le bénéfice des droits de la citoyenneté en reconnaissant un droit de séjour à l'enfant et à la mère : « il est clair que la jouissance du droit de séjour par un enfant en bas âge implique nécessairement que cet enfant ait le droit d'être accompagné par la personne assurant effectivement sa garde ».

⁵⁹⁹ *Bidar*, *supra* note 362 ; *Trojani*, *supra* note 362.

⁶⁰⁰ Carlier, « Enjeux », *supra* note 380 à la p 43.

⁶⁰¹ *Ibid*

⁶⁰² La situation de discrimination à rebours est caractérisée par le fait que, dans un même État membre, la situation de ceux qui n'ont pas fait usage des libertés de circulation soit rendue moins favorable que la situation de ceux qui en ont fait usage et qui échappent dès lors à l'application des règles nationales contraignantes contraires au droit communautaire. Voir, pour une application en droit de la citoyenneté, CJE *Metock c Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-127/08 [2008] ECR I-06241 au point 78.

Gordon Slynn dans l'arrêt *Morson et Jhanjan*⁶⁰³. Ensuite, le champ personnel de la citoyenneté est limité par la résidence. Plusieurs affaires s'appuient sur le critère de « lien réel » avec le pays d'accueil qui prend en compte la durée de résidence pour ouvrir le champ matériel de la citoyenneté en vue de reconnaître des droits sociaux au citoyen dépourvu de moyens de subsistance nécessaires⁶⁰⁴. Ainsi, la citoyenneté de nationalité se métamorphose de plus en plus en une citoyenneté de résidence⁶⁰⁵. Ce phénomène se confirme lorsque l'on observe que le champ personnel de la citoyenneté s'est étendu aux membres de la famille, ressortissants d'états tiers même non « à charge », mais nécessaires à l'effectivité des droits du citoyen⁶⁰⁶.

Qu'en est-il alors la distinction entre le citoyen et le ressortissant d'un État tiers, surtout lorsque c'est la CourEDH que reconnaît un droit social à toute personne⁶⁰⁷. Ici aussi, c'est le critère de lien réel qui est pris en compte pour reconnaître ces droits, M. Koua Poirrez séjournant régulièrement en France.

L'extension matérielle et personnelle de la citoyenneté européenne nous révèle les contours d'une citoyenneté de résidence au-delà de la citoyenneté liée formellement à la nationalité. Le dynamisme de la Cour fait en sorte qu'il y a reconnaissance d'une citoyenneté

⁶⁰³ CJE *Morson et Jhanjan c Staat der Nederlanden*, C-35 et 36/82 [1982] ECR I-3723 à la p 3738.

⁶⁰⁴ Pour l'octroi d'une bourse d'études à un étudiant français résident de longue durée au Royaume-Uni, voir *Bidar*, *supra* note 362 ; pour un refus d'aide sociale au motif de l'absence de liens réels entre un Américano-Irlandais et le Royaume-Uni, voir *Collins*, *supra* note 362.

⁶⁰⁵ Carlier, « Enjeux », *supra* note 380 à la p 43.

⁶⁰⁶ *Zhu et Chen*, *supra* note 594.

⁶⁰⁷ CJE *Koua Poirrez c Caisse d'allocations familiales de la région parisienne*, C-206/91 [1992] ECR I-6685 ; *Koua Poirrez c France*, no 40892/98, [2003] X CEDH. *Koua Poirrez* fait partie de ces quelques affaires qui conduisent les citoyens de Luxembourg à Strasbourg. Ce jeune handicapé ivoirien, adopté par un Français, M. Koua Poirrez se voit refuser l'allocation aux adultes handicapés par la caisse française d'allocations familiales au motif de sa nationalité. Exclu du champ d'application personnel du droit communautaire, c'est à Strasbourg qu'il obtient gain de cause, la CourEDH considérant, au regard du principe de non-discrimination, que « seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité ».

sociale avant même que le législateur européen l'ait vraiment voulu⁶⁰⁸. En outre, les États membres et la Cour, en n'abordant pas clairement la définition de l'appartenance à l'Union européenne, ont transformé la question de la citoyenneté en une question de droits fondamentaux, étrangers aux critères de citoyenneté⁶⁰⁹.

Faut-il alors penser à faire une distinction plus claire entre la citoyenneté européenne et la nationalité. Qui serait citoyen européen? Toute personne résidant de manière régulière sur le territoire de l'Union depuis cinq ans? Le bénéfice serait double, d'une part, on créerait une identification propre à l'Union, et, d'autre part, on protégerait l'identité nationale⁶¹⁰. Par ailleurs, la construction européenne est à la base de la création d'une

[n]ouvelle citoyenneté [et] souhaitent que se développe une conception nouvelle de la citoyenneté, de nature économique et sociale, qui fonde une nouvelle pratique démocratique, qualifiée de participative. Pour eux, la citoyenneté ne se définit plus seulement par un ensemble de droits-libertés - définition politique —, mais par les droits-créances ou, plus exactement, ce sont les droits-créances qui deviennent les véritables droits politiques. [...], les institutions européennes confèrent aux citoyens européens et aux étrangers légalement présents dans l'espace européen un statut social qui devient un véritable statut politique⁶¹¹.

Il y a donc un dépassement de la nature purement politique de la citoyenneté et ce virage de la citoyenneté européenne vers les libertés⁶¹² tend à faire absorber les droits de la citoyenneté par les droits fondamentaux et partant, retarde l'évolution de la citoyenneté européenne et l'émergence d'un espace politique européen.

⁶⁰⁸ Kay Hailbronner, « Union citizenship and access to social benefits » (2005) 42:5 CML Rev 1245.

⁶⁰⁹ Elspeth Guild, *The Legal Elements of European Identity*, The Hague, Kluwer Law International, 2004 à la p 241.

⁶¹⁰ Carlier, « Enjeux », *supra* note 380 à la p 44.

⁶¹¹ Sur cette question voir Schnapper, « Citoyenneté », *supra* note 64 aux pp 251-252.

⁶¹² Hélène Gaudin, « Citoyenneté européenne et droits fondamentaux » (2006) 1 Revue des Affaires européennes aux pp 83-92.

La citoyenneté européenne serait-elle « au service de la libre circulation »⁶¹³?

[b]eaucoup des droits relevant de la citoyenneté sont en réalité accessibles à bien d'autres personnes que les seuls citoyens européens⁶¹⁴. Ce mouvement d'extension est probablement le signe d'une tendance à la généralisation de la protection juridique offerte, sinon par l'octroi d'un statut identique pour tous, du moins par l'attribution de droits reconnus, potentiellement ou actuellement, à tous⁶¹⁵.

La portée de la jurisprudence de la Cour de justice à cet égard est claire, une « extension matérielle et personnelle de la citoyenneté européenne permet de déceler les contours d'une citoyenneté de résidence au-delà de la citoyenneté formellement rattachée à la nationalité »⁶¹⁶. Ainsi, la citoyenneté de l'Union cible l'Homme, certes en tant qu'acteur politique, mais également en tant que tel⁶¹⁷ ; les droits de l'homme prévalant sur les droits du citoyen, en raison du fait que la liberté de circulation et de séjour n'est plus considérée comme des libertés économiques, mais comme des droits de l'homme.

En outre, la dynamique juridique de la citoyenneté européenne s'est manifestée par l'expansion continue des droits des personnes éligibles au statut⁶¹⁸. À défaut d'avoir un sens politique européen, le processus ouvert et évolutif de ces droits semble irréfutable, mais non sans équivoque.

⁶¹³ Garot, « Citoyenneté », *supra* note 335 à la p 193.

⁶¹⁴ Le droit d'accès aux documents, le droit à une bonne administration, le droit de plainte devant le Médiateur européen et le droit de pétition ne sont pas réservés uniquement au citoyen de l'Union.

⁶¹⁵ Constantinesco, « Citoyenneté » *supra* note 473 à la p 207.

⁶¹⁶ Carlier, « Enjeux », *supra* note 380 à la p 44.

⁶¹⁷ Gaudin, « Citoyenneté » *supra* note 612 à la p 87.

⁶¹⁸ Voir Leclerc, « Droits », *supra* note 343 aux pp 51-80.

CONCLUSION DE LA PARTIE I

La citoyenneté européenne a été créée dans le but de dépasser l'approche économique de la construction européenne et de rendre l'UE plus concrète, plus visible pour les nationaux des États membres⁶¹⁹, voire de poser la première pierre d'une Europe politique. En superposant les deux citoyennetés (nationale/européenne), le citoyen est en mesure de garder un lien particulier avec son État tout en partageant des droits avec les ressortissants des autres États membres. La citoyenneté étant en quelque sorte un message destiné aux peuples afin qu'ils prennent conscience que l'UE n'est pas seulement une Europe des marchés, mais un espace où les individus ont leurs droits propres.

Toutefois, ce message ne semble pas être clairement saisi par ses destinataires⁶²⁰. D'où ce manque de conscience de l'existence et de la portée de la citoyenneté européenne, notamment en raison de son absence d'autonomie⁶²¹ et au fait que les citoyens européens n'ont pas connaissance des droits qui en découlent, d'autant plus que ces droits sont peu nombreux, pas assez spécifiques, plutôt symboliques pour qu'ils soient simplement connus par leurs bénéficiaires. Laurence Burgorgue-Larsen affirme que la citoyenneté européenne « n'est guère identifiable instantanément dans la mesure où elle est marquée du sceau de l'illisibilité et de l'incohérence »⁶²². Comment faire naître alors un sentiment d'adhésion des citoyens envers l'Union à travers

⁶¹⁹ Blumann et Dubouis, « Institutionnel », *supra* note 450 à la p 148.

⁶²⁰ Christine Bertrand, « Une citoyenneté européenne en quête d'une identité » dans Philippe Icard, dir, *Une citoyenneté européenne dans tous ses « États »*, Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2009 à la p 39.

⁶²¹ Article 9 TUE: « [...] La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas ».

⁶²² Laurence Burgorgue-Larsen, « Citoyenneté et identité européennes » dans Gérard Cohen-Jonathan et Jacqueline Dutheil de la Rochère, dir, *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2003 à la p 189.

une citoyenneté aussi incomplète⁶²³? Il est vrai que le processus chronologique de la citoyenneté n'est pas habituel : celle-ci a précédé la constitution d'un État. D'où l'incompréhension du citoyen européen face à l'utilité de cette citoyenneté qui de plus, est dépourvue d'espace public partagé et de culture politique commune⁶²⁴. La citoyenneté européenne ne peut se résumer non plus à un catalogue de droits. Ses initiateurs visaient qu'elle serait le vecteur d'une identité commune et d'un destin partagé. En effet, en déclarant que les nationaux des différents États membres étaient également citoyens d'un espace unique - l'UE - on misait que ceux-ci prendraient conscience de l'ampleur de la construction européenne. Toutefois, cette démarche volontariste pour susciter un sentiment d'appartenance à l'Union n'a pas obtenu les résultats escomptés en raison d'un contenu faible de la citoyenneté européenne et du manque de conscience de ce que représente la construction européenne, à savoir la faible lisibilité de l'action communautaire et le but utilitaire de la citoyenneté, simple « palliatif au déficit démocratique »⁶²⁵.

Dès lors, c'est bien la vocation identitaire de la citoyenneté européenne par rapport à la citoyenneté nationale qui est en cause. Mais aussi l'identité de l'UE par rapport à l'identité nationale⁶²⁶. L'identité de la citoyenneté européenne n'est qu'une facette de l'identité de l'UE. Bien que l'UE ait le mérite d'avoir stabilisé le continent européen, d'avoir rendu impossible une guerre entre États membres et d'avoir permis la création d'un marché commun, il n'en demeure pas moins qu'elle est aujourd'hui dépourvue de capacité d'attraction, dans la mesure où la

⁶²³ Hélène Manciaux, « L'introuvable citoyenneté de l'Union dans le projet de Constitution pour l'Europe » (200) 4 Europe aux pp 3-6.

⁶²⁴ Kastoryano, *supra* note 185 à la p 38.

⁶²⁵ Manciaux *supra* note 623 aux pp 3-6.

⁶²⁶ Une *Déclaration sur l'identité européenne* a été adoptée en 1973. Il convient de souligner toutefois que la moitié du texte porte sur l'identité européenne dans les relations extérieures de la Communauté. En somme, ce texte ne définit pas réellement l'identité européenne, bien que des principes généraux soient rappelés : souci de préserver les cultures nationales, volonté de bâtir une société au service de l'homme, sauvegarde de la démocratie représentative, du règne de la loi, du respect des droits de l'homme, de la justice sociale, etc. Bertrand, *supra* note 620 à la p 40, note 5.

construction européenne peine à inspirer confiance et à être considérée comme une protection. Quant à la citoyenneté européenne, elle n'est pas comprise par ses titulaires, qui en ignorent les droits afférents pour l'apprécier et pas assez étoffés pour susciter un effet mobilisateur favorable à la construction européenne.

En ce qui a trait aux droits, ceux-ci apparaissent beaucoup trop symboliques et/ou pas assez spécifiques. Trop symbolique, lorsqu'il s'agit du droit à la protection diplomatique et consulaire (article 23 TFUE) ; le droit de présenter des pétitions au PE (article 24 alinéa 2 TFUE) ; le droit d'écrire aux institutions européennes dans l'une des langues de l'Union et de recevoir une réponse rédigée dans la même langue (article 24 alinéa 4). En outre, ces droits, la plupart du temps, ne sont pas spécifiques dans la mesure où ils peuvent être également reconnus à des personnes morales (liberté de circulation et de séjour). Certains de ces droits sont même reconnus aux ressortissants d'États tiers, à partir du moment où ils résident dans l'Union. À titre d'illustration, le droit de pétition (article 227 TFUE) est reconnu à tout citoyen de l'Union, mais aussi « à toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre ». La même formulation est reprise pour le droit de saisir le médiateur européen⁶²⁷ (article 228 TFUE) : « Un médiateur européen [...], est habilité à recevoir les plaintes émanant de tout citoyen de l'Union ou de toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre [...] ». Quant à la jurisprudence, elle a accordé que le droit à la protection diplomatique devant bénéficier aux nationaux d'États tiers qui résident dans un État membre⁶²⁸. Certes, il y a élargissement du champ d'application de ces droits, mais cette extension à d'autres qu'à des citoyens européens serait-elle en mesure d'éveiller chez ces derniers un

⁶²⁷ *Ibid* à la p 42.

⁶²⁸ CJE Affaires jointes *Faraj Hassan c Conseil de l'Union européenne, Commission européenne*, C-399/06, *Chafiq Ayadi, Conseil de l'Union européenne*, C-403/06, [2009] JO, C 024 aux pp 0002 - 0003.

sentiment d'identification et une claire connaissance de la portée de la citoyenneté européenne⁶²⁹?

Même le droit de vote, le plus caractéristique de la citoyenneté européenne n'est pas clairement attaché à la citoyenneté. Pourtant, les traités semblent clairs lorsqu'ils réservent ce droit, pour les élections au PE et pour les élections municipales à « tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant » (article 22 TFUE). Ce droit de vote est-il davantage considéré comme un complément du droit de séjour que comme un véritable droit politique⁶³⁰?

D'autant plus que le lien instauré par les traités entre citoyenneté européenne et droit de vote a été élargi par la Cour de justice, dans la mesure où celle-ci a admis que la définition des titulaires du droit de vote ne relève pas uniquement des traités, mais des droits constitutionnels nationaux⁶³¹.

D'où la préférence de la Cour pour une citoyenneté de résidence, plutôt que pour une citoyenneté de nationalité. Toutefois, ce choix paraît peu compatible avec la lettre des traités, notamment en ce qui concerne le droit de vote, réservé expressément aux citoyens de l'Union⁶³².

Il n'est pas aisé pour les ressortissants des États membres d'avoir une claire conscience d'être citoyens de l'UE, tant qu'ils n'ont pas connaissance de ce qu'est l'Union. « À ce stade, la poursuite de la construction européenne exige ainsi une réflexion sur l'identité européenne et la poursuite de l'intégration »⁶³³. En effet, les variations terminologiques entre Union, Communauté, Europe, l'absence des questions européennes dans les médias et la déficience de l'identité de l'UE

⁶²⁹ Bertrand, *supra* note 620 à la p 43.

⁶³⁰ *Ibid.*

⁶³¹ *Royaume d'Espagne c Royaume-Uni*, *supra* note 207. Le Royaume-Uni ouvrant le droit de vote aux élections européennes aux personnes qui résident à Gibraltar, bien qu'elles n'aient pas la nationalité d'un État membre et donc pas citoyens de l'Union; CJE *Eman et Sevinger c College van burgemeester en wethouders van Den Haag*, C-300/04 [2006] ECR I-8055. Dans ce dernier arrêt, la Cour admet qu'un État puisse exclure du droit de vote des personnes qui ont la nationalité de cet État, mais qui résident sur un territoire d'outre-mer, en l'occurrence Aruba (Caraïbes), territoire autonome appartenant aux Pays-Bas, qui est doté d'un statut spécial d'association avec la Communauté.

⁶³² Bertrand, *supra* note 620 à la p 43.

⁶³³ Bino Olivi et Alessandro Giaccone, *L'Europe difficile*, Paris, Gallimard, 2007 à la p IV. Voir aussi l'ouvrage de Jean-François Mattéi, *Le procès de l'Europe. Grandeur et misère de la culture européenne*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2011.

ne contribuent aucunement à la clarification⁶³⁴. Or, les deux questions sont étroitement rattachées. Il ne peut y avoir identité de l'Union sans identité de la citoyenneté.

La définition de l'identité européenne est complexe, mais elle est d'autant plus nécessaire depuis les élargissements successifs, la faiblesse d'une politique étrangère et de défense commune ainsi que de l'Europe sociale et l'absence de projet clairement annoncé. Tous ces éléments pourraient annoncer la fin d'une Europe politique en transformant la construction européenne en un vaste marché tout en la diluant dans une immense zone d'échanges économiques mondialisés. La définition d'une identité européenne est à cet égard nécessaire afin de permettre à l'Union de ne pas se perdre, de ne pas oublier son objectif fondamental qui est d'unir des peuples, de garantir la paix, et non pas seulement de faire du commerce. La définition d'une identité européenne est d'autant plus nécessaire parce qu'elle permettra à l'Union d'exister sur la scène internationale. En effet, une Europe politique signifie une certaine autonomie de l'UE pour faire face aux grandes questions internationales⁶³⁵. L'identité de l'UE serait également utile aux citoyens eux-mêmes, notamment dans un contexte d'élargissement⁶³⁶ marqué par la contestation de l'adhésion de la Turquie, par le rejet du projet de *Traité constitutionnel*, et par la défaillance du débat sur l'avenir de l'Union. Une réflexion sur l'identité de l'UE contribuerait à la compréhension des citoyens de l'objet de la construction européenne actuelle et à venir⁶³⁷. En somme, l'émergence d'une identité

⁶³⁴ Voir Jean-Marc Ferry, « Les Français refusent les règles venues d'ailleurs » (2007) 36 Alternatives Internationales aux pp 57-59 : « Il faut distinguer l'identité de l'Union européenne, qui est politique, et l'identité du continent européen qui, elle, est historique et culturelle ». En effet, ces deux questions sont distinctes : l'identité européenne (l'identité d'un continent) et l'identité de l'UE (l'identité d'une organisation à vocation économique et politique). Dans le premier cas, l'identité est définie par référence à la géographie, la culture et l'histoire, dans l'autre, la définition de l'identité de l'Union nécessite de prendre en compte son objet et son projet. Bertrand, *supra* note 620 à la p 44, note 2.

⁶³⁵ Bertrand, *supra* note 620 à la p 44.

⁶³⁶ Michel Foucher, *L'obsession des frontières*, Paris, Perrin, 2007 à la p 188. L'élargissement « est perçu comme une fuite en avant ne contribuant pas à consolider une identité européenne diluée dans la mondialité ».

⁶³⁷ Habermas, « l'Europe », *supra* note 210 à la p 45. « Le temps est venu que les élites politiques définissent les conditions dans lesquelles la question controversée de la finalité de la construction européenne pourra tout

européenne pourrait contribuer à réduire le déficit démocratique tout en rapprochant les institutions européennes des citoyens.

L'auteure Laurence Burgogue-Larsen affirme qu'en son état actuel, la conception de la citoyenneté européenne ne peut être clairement saisie par les citoyens européens ni « engendrer un sentiment d'appartenance »⁶³⁸.

D'aucuns croient qu'il est important de ne pas restreindre l'identité de l'UE à des considérations historiques, géographiques ou culturelles⁶³⁹ dans la mesure où toute modification ou tout apport serait considéré comme une violation à une identité sanctuarisée, alors même que dans le cas de l'UE, l'existence d'une identité acquise et stable serait considérée comme illusoire, en raison des interactions et des influences.

L'approfondissement de la construction européenne ne saurait dès lors se faire sans l'accroissement de la participation citoyenne politique, qui apparaît toutefois aujourd'hui peu plausible. Afin que la construction européenne puisse répondre aux attentes des citoyens, il a été convenu de chercher à élaborer une citoyenneté protectrice. Le renforcement de la citoyenneté ne peut se faire sans le développement d'un régime de cette citoyenneté, ayant une portée, un sens pour tous les citoyens de l'Union. En effet, à l'exclusion du droit de vote, une citoyenneté politique peut émerger à travers un sentiment d'appartenance à un espace commun, à une histoire

simplement être débattue par les citoyens eux-mêmes comme un thème constitutif de leur identité politique européenne, ouvrant sur des perspectives d'avenir ».

⁶³⁸ Burgogue-Larsen, « Citoyenneté », *supra* note 622 à la p 189.

⁶³⁹ Voir Jean-Thomas Lesueur, « L'Europe absente d'elle-même : identité et altérité dans la conscience européenne contemporaine » (2007) 9 *Revue des deux mondes* à la p 143 : À l'opposé, ne pas inclure les considérations historiques de la définition de l'identité, c'est penser que l'Union peut se constituer une « identité contractuelle » en se dégageant d'un « héritage forcément composite, fait de lumières et d'ombres, de splendeurs et d'horreurs ».

et une culture communes. Cette citoyenneté supranationale permettrait de garder des liens d'allégeance privilégiés avec son État de nationalité tout en élaborant une citoyenneté politique européenne fondée sur un héritage commun et/ou des valeurs communes. Mais comme nous en avons déjà discuté dans la partie préliminaire, cette idée rencontre de nombreux obstacles⁶⁴⁰.

Dans cette perspective et en appliquant l'approche constructiviste choisie comme cadre théorique de la présente thèse, il est permis de douter que l'institution de la citoyenneté européenne ait réussi, à elle seule, à assurer un niveau d'identification avec l'Union européenne. La nouvelle citoyenneté européenne n'a pas encore réussi à rendre aux yeux des citoyens et citoyennes le système politique de l'Union européenne légitime et asseoir leur identité européenne sur des bases très solides.

L'institution d'une citoyenneté européenne a néanmoins joué un rôle important en ce qu'elle sollicite l'adhésion des citoyens à la dynamique de l'intégration européenne, détient le potentiel de rapprocher les citoyens aux institutions européennes, voire même de développer leur sentiment d'appartenance à la Communauté. Les rapports de la Commission européenne sur la citoyenneté européenne révèlent une nouvelle donne dans le processus de l'intégration européenne en général, et en particulier dans la relation entre la Commission et la population européenne, favorisant la recherche de légitimité et de confiance. Les juges de la Cour de justice n'ont pas été non plus sans influencer, à travers leur jurisprudence sur la citoyenneté européenne, la construction d'une identité européenne en rappelant l'existence d'un espace de valeurs et de normes que constitue l'Union européenne et auquel les personnes sont dorénavant rattachées en leur qualité de citoyens et citoyennes de cette union.

⁶⁴⁰ Bertrand, *supra* note 620 à la p 46.

L'adhésion des citoyens européens ne se fera par ailleurs qu'en proposant une citoyenneté attractive qui réponde aux attentes des ressortissants des États membres⁶⁴¹. Selon le rapporteur R. Van Ermen et le porte-parole P. Virgilio-Dastoli du Forum permanent de la société civile de 1997, « [l]e projet de la Charte veut donner un sens à la citoyenneté européenne en l'inscrivant dans un double espace civique et démocratique d'une part, économique et social d'autre part qui reste tout deux à définir »⁶⁴².

La *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* étant maintenant une réalité et ayant depuis le 1^{er} décembre 2009 une force contraignante, il y a lieu de se demander si elle vient conforter le marqueur juridique et identitaire qu'est la citoyenneté européenne et est susceptible de devenir un instrument au service de l'identité européenne.

⁶⁴¹ *Ibid* aux pp 47-48.

⁶⁴² R. Van Ermen et P. Virgilio-Dastoli du Forum permanent de la société civile dans Arnaud Mercier, *Vers un espace public européen. Recherches sur l'Europe en construction*, Paris, L'Harmattan 2003 à la p 15.

PARTIE II

LA CHARTE EUROPÉENNE: UN INSTRUMENT JURIDIQUE ET IDENTITAIRE

*La seule frontière que trace l'Union européenne
est celle de la démocratie et des droits de l'homme.*

*Déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Union européenne,
Bull UE 12/2001.*

Pour des raisons analogues à celles qui avaient amené la délégation espagnole à proposer d'incorporer la notion de citoyenneté européenne dans le *Traité CE* lors de la négociation du *Traité de Maastricht*, l'idée d'adopter un catalogue des droits fondamentaux propre à l'Union européenne et garantissant notamment de tels droits fondamentaux à ses citoyens semble avoir été envisagé comme permettant à l'Union de se doter d'un véritable instrument identitaire. Son adoption caractériserait ainsi le modèle social européen et serait susceptible de contribuer au renforcement de la légitimité de la construction européenne et de l'identité européenne⁶⁴³.

Proclamée le 7 décembre 2000, la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* représente le symbole d'une Europe plus proche des citoyens⁶⁴⁴. L'on pourrait considérer que son adoption et sa signature solennelles constituent une avancée politique et démocratique et une affirmation de l'identité européenne tout en contribuant à la reconnaissance des droits fondamentaux par l'UE. Cette *Charte* s'inscrit dans une dynamique européenne de renforcement des droits fondamentaux initiée dès les années 1970 grâce en partie à l'action et à l'évolution de

⁶⁴³ Gilles De Kerchove, « L'initiative de la Charte et le processus de son élaboration », dans Jean-Yves Carlier et Olivier De Schutter, dir, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2002 à la p 31.

⁶⁴⁴ Wolfgang Heusel, éd, *La Charte des droits fondamentaux et le développement constitutionnel de l'Union européenne*, Köln, Bundesanzeiger, 2002.

la jurisprudence de la Cour de justice, dont les jalons majeurs ont été les arrêts *Stauder*⁶⁴⁵, *Internationale Handelsgesellschaft*⁶⁴⁶ et *Nold*⁶⁴⁷.

À l'origine, l'objectif de la *Charte* est de rendre visibles les droits fondamentaux devant être respectés par les institutions et organes de l'Union européenne⁶⁴⁸. Elle sert à inventorier et à codifier tous les droits dont le respect s'impose déjà à cette dernière. En d'autres termes, le Conseil européen souhaitait attribuer aux droits fondamentaux toute la visibilité nécessaire aux citoyens de l'UE en codifiant l'acquis en la matière. Cet exercice de visibilité devait constituer une valeur ajoutée pour les citoyens de l'UE tout en affirmant davantage l'identité européenne.

L'adoption de la *Charte* est une avancée importante en raison du fait que, pour la première fois, les droits sociaux se trouvent à côté des droits civils et politiques dans un même instrument international avec le même statut et la même garantie juridictionnelle. Tout en instaurant de nouveaux droits, le texte réunit néanmoins des droits existants qui étaient jusque-là dispersés dans plusieurs textes, notamment dans la *Convention européenne des droits de l'homme*, la *Charte sociale européenne* et d'autres traités du Conseil de l'Europe de même que dans les traités multilatéraux de l'Organisation des Nations Unies et de ses institutions spécialisées⁶⁴⁹, afin de consolider l'identité européenne

Il est vrai que la *Charte* ré-énonce les droits fondamentaux tels qu'ils résultent de

⁶⁴⁵ *Stauder*, supra note 176.

⁶⁴⁶ *Internationale Handelsgesellschaft*, supra note 176.

⁶⁴⁷ *Nold*, supra note 176.

⁶⁴⁸ Voir Jean Paul Jacqué, « La démarche initiée par le Conseil européen de Cologne » (2000) 12:1/2 RUDH aux pp 3-6.

⁶⁴⁹ Voir notamment le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, supra note 84.

différentes sources, mais il n'en demeure pas moins qu'au-delà de ces « droits, libertés et principes » qu'elle énonce, certains droits peuvent être considérés comme « nouveaux » dans la mesure où la Cour de justice doit encore les garantir expressément en tant que principes généraux du droit. Concrètement, plus de la moitié des droits consacrés par la *Charte* ne font que codifier des principes généraux du droit de l'Union consacrés par la Cour de justice⁶⁵⁰. Il ne s'agit pas ici de droits modernes et innovants auxquels la *Charte* fait occasionnellement allusion⁶⁵¹, mais de droits protégés par divers instruments juridiques dont la consécration en tant que droits fondamentaux dans le cadre de l'Union était manquante⁶⁵².

L'affirmation des droits fondamentaux de l'Europe dans une *Charte* constitue une réponse manifeste à tous ceux qui nient les valeurs, la façon de vivre en Europe et indirectement l'identité européenne. D'ailleurs cet exercice de visibilité des droits fondamentaux est un instrument important vis-à-vis des pays candidats à l'adhésion à l'UE. Les critères politiques de Copenhague sont fondés, sous plusieurs aspects, sur le respect des droits fondamentaux que les pays candidats doivent remplir pour être en mesure d'adhérer à l'UE⁶⁵³.

En dépit de l'absence d'intégration formelle de la *Charte* dans le texte du TUE qui procède par ailleurs par l'alinéa 1 de son article 6 à une incorporation par renvoi de la *Charte* dans le droit de l'Union européenne, celle-ci contribue néanmoins à la définition d'une identité européenne. La *Charte* a valeur de symbole pour les citoyens de l'UE qui bénéficient dorénavant d'un véritable catalogue des droits fondamentaux à l'image des mutations de la construction

⁶⁵⁰ Xavier Groussot et Laurent Pech « La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne après le traité de Lisbonne » (2010) 173 *Questions d'Europe* à la p 6.

⁶⁵¹ À titre d'illustration le droit à la protection des données à caractère personnel, le droit à un haut niveau de protection de l'environnement, etc.

⁶⁵² À titre d'illustration le droit à une bonne administration ou le droit d'accéder à la prévention en matière de santé.

⁶⁵³ *Critères de Copenhague, supra* note 108.

européenne. Un nouvel espace public européen englobe les droits fondamentaux donnant ainsi à l'ensemble des institutions et pays de l'UE un catalogue de valeurs communes. La diversité reconnue à l'Europe dans un document comme la *Charte* est un facteur d'équilibre et de paix. En rappelant dans son préambule cet énoncé de la *Déclaration des droits de l'homme et du Citoyen* de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme »⁶⁵⁴, la *Charte* a pour objectif final l'intégration européenne.

La protection des droits fondamentaux composant l'un des éléments constitutifs de l'identité et de l'intégration communautaire, il va de soi qu'elle doit constituer le souci constant des réformes apportées à la structure de l'Union et à la construction européenne. L'effectivité des droits fondamentaux représente l'avenir pour l'Union.

Il s'agit donc d'une légitimation par les droits fondamentaux et les droits des citoyens pour l'acceptation du projet d'intégration européenne. D'où l'importance politique et symbolique de la *Charte*. Celle-ci est un jalon très important de cette Europe politique, qui est en train de se constituer en un Espace intégré de Liberté, de Sécurité et de Justice⁶⁵⁵. Ainsi, la *Charte* est un instrument de légitimité politique et morale pour les citoyens, la classe politique européenne, les administrations et les pouvoirs nationaux ainsi que les opérateurs économiques et sociaux⁶⁵⁶ car elle exprime des valeurs communes qui inspirent le sens même des sociétés démocratiques tout en renforçant l'identité européenne.

⁶⁵⁴ Voir « Article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 » dans Frantz C. Mayer, « La Charte européenne des droits fondamentaux et la Constitution européenne » (2003) 39:2 RTD eur 196.

⁶⁵⁵ Voir à ce sujet Cyril Nourissat, « Quel avenir pour l'espace de liberté, de sécurité et de justice? » dans Philip et Soldatos, « Convention », *supra* note 91 aux pp 189-207.

⁶⁵⁶ Antonio Vitorino, « La création d'une Charte des droits fondamentaux pour l'UE » dans Wolfgang Heusel, éd, *La Charte des droits fondamentaux et le développement constitutionnel de l'Union européenne*, Köln, Bundesanzeiger, 2002 aux pp 25-26.

Dans cette deuxième partie de la thèse, nous allons donc analyser la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* en formulant l'hypothèse que celle-ci complète la citoyenneté européenne tout en contribuant à l'identité européenne. Nous analyserons d'abord la *Charte européenne* comme un instrument juridique (**Chapitre I**). Dans un deuxième temps, nous présenterons la *Charte européenne* comme un instrument identitaire (**Chapitre II**).

CHAPITRE I

La Charte européenne: un instrument juridique

L'élaboration originale de la *Charte* réside dans le fait que pour la première fois dans l'histoire de la construction européenne, les seuls Gouvernements des États membres ne participent pas en tant que tels et exclusivement à l'élaboration du droit communautaire⁶⁵⁷.

L'adoption de la *Charte* s'est faite en deux temps. Le Sommet européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999 a d'abord posé le principe et en a tracé les grandes lignes, dont les conclusions soulignent qu'il « conviendrait de réunir les droits fondamentaux en vigueur au niveau de l'Union dans une charte de manière à leur donner une plus grande lisibilité ». Le Sommet de Tampere (15 et 16 octobre 1999) précise quant à lui la procédure de son élaboration : « [l]e Conseil européen est parvenu à un accord sur la composition, la méthode du travail et les modalités pratiques [...] de l'enceinte chargée de l'élaboration d'un projet de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne »⁶⁵⁸. La « méthode conventionnelle » de la *Charte* détache donc la consécration des

⁶⁵⁷ Laurent Cohen-Tanugi, *Le droit sans l'État*, Paris, PUF, 1984.

⁶⁵⁸ Braibant, « Charte », *supra* note 94 à la p 19 ; Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, *Rapport d'information sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* (2000) n° 2275 à la p 7, en ligne: <<http://www.assemblee-nationale.fr>>.

droits fondamentaux du pouvoir créateur du juge et confie sa rédaction à un organisme nouveau, à une « enceinte », dénommée « Convention », dont la composition était sans précédent dans la structure de l'UE. Partant, la Convention était légitime par sa « double mixité »⁶⁵⁹ puisqu'elle s'est enracinée, d'une part, dans l'ordre juridique communautaire en associant les représentants des États et des députés européens, et d'autre part, dans l'ordre juridique national avec les représentants des parlements nationaux.

L'élaboration de la *Charte* s'est déroulée dans une totale transparence exemplaire dont le processus d'élaboration réserva une place au débat public. Cette transparence a permis d'associer la société civile à sa rédaction. En somme la Convention a été le lieu d'expression de toutes les sensibilités européennes⁶⁶⁰. Le texte définitif fut adopté par la Convention le 3 octobre 2000 et par le Conseil européen de Biarritz les 13 et 14 octobre 2000. Suite à sa proclamation solennelle par le Parlement européen, le Conseil et la Commission, le 7 décembre 2000 à Nice, la *Charte* a été publiée au Journal officiel des Communautés européennes⁶⁶¹ en tant qu'accord interinstitutionnel liant lesdites institutions⁶⁶².

Pour mieux connaître l'instrument identitaire qu'est la *Charte européenne*, il est proposé d'en présenter la genèse complexe (**Section I**) et le contenu normatif (**Section II**).

⁶⁵⁹ Braibant, « Charte », *supra* note 94 à la p 21.

⁶⁶⁰ « La Convention a tenu 13 jours de réunions formelles, 19 jours de réunions informelles, le Présidium 21 jours de réunions, ce qui fait au total 53 jours de réunions. 355 contributions, dont 100 par les membres de la Convention et 255 par les membres de la société civile et les pays candidats, ont été transmises. 67 ONG ont été entendues. 1054 amendements ont été déposés, 1165 documents mis sur le site, 1800 courriers électroniques envoyés ». De Kerchove, « L'initiative », *supra* note 643 à la p 35.

⁶⁶¹ *La Charte*, *supra* note 92.

⁶⁶² Voir Joël Rideau, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, 6^e éd, Paris, L.G.D.J., 2010 à la p 211: « Les déclarations et les accords interinstitutionnels ».

Section I

La genèse complexe de la *Charte européenne*

La *Charte* puise sa source dans les traités et la jurisprudence de la Cour de justice. Mais cette dynamique déjà ancienne a été freinée jusqu'ici par l'absence de reconnaissance à l'UE d'un pouvoir normatif général en matière de droits fondamentaux.

En effet, les traités comportent peu de dispositions en ce domaine. Hormis le « principe » de l'égalité de rémunération pour les hommes et les femmes, la référence à la liberté de circulation et à l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité, les traités communautaires ne contenaient pas à l'origine de règles relatives au respect des droits fondamentaux.

Cependant, ce n'est pas parce que les traités originels ne comportaient aucun catalogue des droits fondamentaux que ceux-ci ne faisaient pas partie de l'ordre juridique communautaire. La jurisprudence de la Cour de justice a fait émerger ces droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire, et ce dès 1963 dans l'affaire *Van Gend en Loos* en proclamant que les traités engendraient des droits chez les particuliers, ouvrant ainsi la voie vers la Cour⁶⁶³. Faute de dispositions expresses quant à la protection des droits fondamentaux dans les traités constitutifs des Communautés européennes, la Cour de justice impose dès 1969 l'idée d'un respect des droits fondamentaux par le droit communautaire⁶⁶⁴. Puis en 1974, elle juge que les « droits fondamentaux font partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le

⁶⁶³ *Van Gend & Loos*, *supra* note 376.

⁶⁶⁴ *Stauder*, *supra* note 176.

respect »⁶⁶⁵.

En effet, depuis les arrêts *Stauder à Rutili*⁶⁶⁶, la Cour de justice s'est référée à la CEDH et à la jurisprudence de la CourEDH ainsi qu'aux traditions constitutionnelles communes aux États membres pour en arriver à cette conclusion. Ainsi, les droits fondamentaux existent bien avant la *Charte* et ils sont considérés comme l'un des acquis du droit de l'Union européenne⁶⁶⁷. Il est vrai que les États d'Europe ne manquaient pas d'instruments pour garantir ces droits⁶⁶⁸. L'histoire de l'UE est jalonnée de déclarations et de rapports en vue de l'adoption d'une charte des droits, afin de promouvoir son identité. D'où la succession des initiatives en ce sens : outre les multiples déclarations émanant du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur les droits fondamentaux depuis 1977, le *Livre blanc* présenté en 1989 par Karel de Gucht au PE, la *Déclaration des droits et libertés fondamentaux*, adoptée par le PE en 1989, les actes de la conférence « Droits de l'homme et Communauté européenne - vers 1992 et au-delà » de la même année ou encore, le rapport du comité des sages en 1996 « Pour une Europe des droits civiques et sociaux » et en 1999, le Rapport du groupe d'experts en matière de droits fondamentaux «

⁶⁶⁵ *Nold*, supra note 176.

⁶⁶⁶ *Stauder*, supra note 176 ; *Internationale Handelsgesellschaft* supra note 176 ; *Nold* supra note 176 ; CJE *Rutili c Ministre de l'Intérieur*, C-36/75 [1975] ECR I-1219.

⁶⁶⁷ Les principaux droits fondamentaux individuels reconnus par la Cour de justice sont entre autres la dignité humaine, le principe d'égalité, la non-discrimination, la liberté d'association, la liberté d'expression, la liberté syndicale, le droit de propriété et le libre exercice des activités économiques et professionnelles, l'interdiction de discrimination pour des motifs religieux, la protection de la vie familiale, la liberté de religion et de croyance, la protection de la vie privée, le secret médical, la liberté professionnelle, la liberté du commerce, la liberté économique, la liberté de la concurrence, le respect de la vie familiale, l'inviolabilité du domicile, la liberté d'opinion et de publication : voir Bertrand Favreau, dir, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2010 aux pp 5-6.

⁶⁶⁸ Voir notamment la *Charte sociale européenne*, la *Charte sociale européenne* (révisée), la *Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants*, la *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*, la *Charte européenne pour la protection des langues régionales et minoritaires*, ainsi que les instruments des Nations-Unies, notamment, la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, la *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, la *Convention internationale des droits de l'enfant*. Ibid à la p 6.

Affirmation des droits fondamentaux dans l'Union européenne - il est temps d'agir »⁶⁶⁹.

L'histoire des Communautés européennes et de l'Union européenne commence par la constatation d'une lacune : le projet de traité visant à instituer une Union européenne ou projet *Spinelli*, adopté par le PE le 14 février 1984⁶⁷⁰, ne contient pas de liste des droits fondamentaux, mais une disposition à cet égard. L'article 4, paragraphe 3 énonce : « Dans un délai de cinq ans, [...] l'Union adopte sa propre déclaration des droits fondamentaux [...] ».

Il faut attendre *l'Acte unique européen* de 1986 pour trouver une référence explicite aux droits fondamentaux. Le troisième paragraphe de son préambule met en exergue l'attachement des parties contractantes à ces droits. Les États parties s'engagent « à promouvoir ensemble la démocratie en se fondant sur les droits fondamentaux reconnus dans les Constitutions et lois des États membres, dans la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et dans la charte sociale européenne notamment la liberté, l'égalité et la justice sociale ».

Le *Traité de Maastricht* de 1992 contiendra quant à lui l'obligation du respect des droits fondamentaux dans l'Union (article F (2) TUE devenu article 6 (2) à partir du *Traité d'Amsterdam*). Son article F se réfère « aux principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres » et stipule que « l'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme [...] et tels

⁶⁶⁹ *Ibid* à la p 7 ; Braibant, « Charte », *supra* note 94 à la p16.

⁶⁷⁰ *Altiero Spinelli, rapporteur du projet de traité instituant l'Union européenne, dans les bancs du Parlement européen à Strasbourg le 14 février 1984*, [1984] JO C-77/1984 à la p 33.

qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire ».

Adopté en 1997, le *Traité d'Amsterdam* traduit réellement la volonté de l'Union d'aller au-delà de l'Europe économique afin de construire l'Europe politique, fondée sur des principes faisant référence aux droits fondamentaux. En effet, un ajout à l'article F (devenu l'article 6 (1) TUE) est prévu à cet effet : « L'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres ».

Ainsi, depuis le *Traité d'Amsterdam*, l'UE franchit une étape supplémentaire en consacrant la norme de référence en matière de droits fondamentaux. En outre, il donnait à l'UE le pouvoir d'agir contre un État membre auteur d'une violation grave et persistante des principes visés par cet article 6 TUE et de les prendre en compte dans le processus d'adhésion de nouveaux États membres⁶⁷¹. Le nouvel article 49 du TUE relatif à l'adhésion précise d'ailleurs que le respect des principes de l'article 6 est une condition de l'adhésion. Enfin, le traité a donné la compétence à la Cour de justice de veiller au respect, par les institutions européennes, des droits et libertés fondamentaux⁶⁷². Mais le *Traité d'Amsterdam* ne contient toujours pas de charte des droits fondamentaux.

Bien que la pénétration de la CEDH s'est manifestée dans la jurisprudence de la Cour de justice à l'occasion de recours contre les actes communautaires, de recours en manquement et de

⁶⁷¹ Favreau, « Charte », *supra* note 667 aux pp 3-4.

⁶⁷² Articles 6, 7, 49 et 46 TUE.

recours préjudiciels, celle-ci n'a pas pour autant été intégrée dans l'ordre juridique communautaire. Par ailleurs, la Commission et le Parlement se montrent favorables à l'adhésion de la Communauté à la CEDH⁶⁷³. Toutefois, la Cour de justice a considéré, dans un avis du 28 mars 1996, que la Communauté n'avait pas compétence pour adhérer à la CEDH à moins d'une révision préalable du *Traité CE*. Par la suite, les représentants des gouvernements au Conseil européen de Florence des 21 et 22 juin 1996 ont souligné que « les implications politiques et juridiques d'une adhésion de l'Union (ou de la Communauté) européenne à la convention européenne des droits de l'homme doivent encore être approfondies », et ce pour 3 raisons : l'élargissement des compétences de l'Union, l'incorporation indirecte dans le traité d'un ensemble prédéterminé de droits et le contrôle juridictionnel externe sur le respect de ces droits.

En dépit de la volonté de devenir partie à la *Convention européenne des droits de l'homme*, un élément important a plaidé incontestablement en faveur du développement d'une charte des droits fondamentaux pour l'Union européenne, à savoir le problème posé par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle allemande. Dans les deux arrêts (*Solange I et II*), la Cour de Karlsruhe a considéré qu'elle devrait appliquer un contrôle de constitutionnalité de la législation dérivée européenne « aussi longtemps » (traduction en allemand « *solange* ») que la protection des droits fondamentaux par l'Union européenne ne serait pas en mesure d'offrir « une protection correspondant pour l'essentiel au standard inaliénable fixé par la loi fondamentale »⁶⁷⁴. Le Tribunal constitutionnel italien a également pris une démarche en ce sens. Deux autres

⁶⁷³ Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, « Charte », *supra* note 658 à la p 8.

⁶⁷⁴ Voir les décisions du Bundesverfassungsgericht, *Solange I*, *supra* note 177 à la p 271 ; *Solange II*, BverfGE 73 [1986] 339.

exemples de la jurisprudence de la CourEDH ont montré que cette dernière s'estimait qu'elle devrait exercer un contrôle de « conventionnalité » du droit de l'Union européenne⁶⁷⁵.

De même en ce qui concerne l'arrêt *Matthews c Royaume-Uni*⁶⁷⁶ dans lequel la CourEDH a condamné le Royaume-Uni pour avoir accepté un élargissement des pouvoirs du PE lors des négociations du *Traité de Maastricht*, sans toutefois garantir dans le même temps un élargissement du droit de suffrage aux élections européennes aux citoyens de Gibraltar. Le transfert d'une partie des responsabilités des États membres à l'UE ne signifie pas pour autant le non respect des engagements au regard de la CEDH, rappelle la CourEDH. En d'autres termes, celle-ci mettait en cause la responsabilité du Royaume-Uni d'aller à l'encontre du droit de l'Union européenne avec la CEDH.

Après le *Traité d'Amsterdam*, en raison du défaut de la volonté politique pour une révision des traités permettant l'adhésion de la Communauté/Union à la CEDH, l'Union a pris l'initiative de se doter de sa propre *Charte européenne*. Celle-ci aidera à construire une identité européenne fondée sur la sauvegarde et le développement d'un patrimoine collectif de valeurs et de principes dans lequel doivent se reconnaître les citoyens de l'Union.

Ainsi, plus la construction européenne prend une dimension politique pour mieux promouvoir son identité, plus la reconnaissance et la défense des droits fondamentaux deviennent indispensables à la construction d'une démocratie européenne. L'UE est donc appelée à exercer

⁶⁷⁵ *Cantoni c France* (1996), V CEDH. La Cour a estimé dans cette affaire que la condamnation d'un requérant pour exercice illégal de la pharmacie en France ne pouvait s'affranchir des exigences de l'article 7 de la Convention au regard de la légalité des délits et des peines.

⁶⁷⁶ *Matthews*, *supra* note 595.

des prérogatives en matière des droits fondamentaux. D'où la nécessité d'une charte européenne, mais également une certaine idée des embûches qui allaient se présenter lors des futurs travaux⁶⁷⁷.

Au sommet de Cologne de 1999 des 3 et 4 juin 1999, les chefs d'États et de gouvernement de l'UE ont exposé clairement les motifs pour lesquels l'Union devait se doter d'une nouvelle déclaration relative aux droits des citoyens. Ainsi, la rédaction de la *Charte* y était confiée à une assemblée dénommée « enceinte », qui deviendra la « Convention », dont le mandat était d'élaborer le texte de la *Charte*. Cette méthode⁶⁷⁸ représentait une rupture avec les procédures diplomatiques et intergouvernementales traditionnellement pratiquées pour conclure un accord dans la mesure où les dirigeants européens avaient connaissance que les négociations entre États membres ne suscitaient pas l'adhésion des citoyens.

C'est au Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999 que la composition de cette « enceinte » se précise. Elle comprend 62 membres, répartis en quatre catégories, sous la direction d'un « présidium » : les 15 représentants des chefs d'État et de gouvernement, dont l'ancien président de la République fédérale d'Allemagne, Roman Herzog, les 16 membres du PE et les 30 membres des parlements nationaux ainsi qu'un membre de la Commission. Outre les observateurs permanents disposant d'un droit de parole (représentants du Comité des régions, du Comité économique et social et Médiateur européen), la Cour de justice et le Conseil de l'Europe assumaient également le rôle d'observateur au sein de cette assemblée. La collaboration des deux

⁶⁷⁷ Jean Paul Jacqué relate les entraves rencontrées lors des « Journées d'études sous la direction de Florence Benoit-Rohmer », les 16 et 17 juin 2000 à Strasbourg. À cet égard, voir Jacqué, « Démarche », *supra* note 648.

⁶⁷⁸ Voir à ce sujet Christine Ferrari-Breeur, « La Convention: évaluation d'une méthode de changements constitutionnels dans l'Union européenne » dans Philip et Soldatos, « Convention », *supra* note 91 aux pp 1-21.

« Europe », « l'Europe des quarante-sept » était capitale pour échanger des points de vue. D'ailleurs, la « voix » de la CEDH était vite entendue à Bruxelles. Ainsi, pour la première fois, toutes ces institutions siégeaient sur un même pied d'égalité, sans aucune hiérarchie établie, afin de consolider l'identité européenne.

D'autre part, dès sa deuxième réunion, en février 2000, l'« Enceinte » s'est rebaptisée « Convention ». Cette dénomination était symbolique et chargée d'histoire en matière de droits fondamentaux puisqu'elle rappelait tant la Convention de Philadelphie que celle de la Révolution française. D'ailleurs, la consécration ultérieure de ce terme dans l'article 48 du TUE, version Lisbonne témoigne de son succès. En outre, la Convention a fait preuve d'ouverture en tenant des réunions informelles afin d'associer un plus grand nombre d'acteurs à ses travaux, entre autres, l'implication de la société civile⁶⁷⁹, notamment les ONG et la très puissante Confédération européenne des syndicats (CES) et la possibilité d'audition publique des groupes sociaux, tels que le Comité des régions, le Comité économique et social européen, le Médiateur. D'ailleurs, les conclusions du Conseil européen de Tampere prévoyaient « la transparence des délibérations » aux débats et aux documents, cette règle étant même consacrée à l'article 42 de la *Charte*.

Toutes les contributions écrites étaient disponibles en temps réel par internet⁶⁸⁰. L'avantage de l'adoption de cette méthode était de ne pas procéder au droit de vote qui pouvait cristalliser les clivages et de dégager le sens du consensus tout en rendant les interventions encore plus légitimes. En d'autres termes, après chaque délibération, le comité chargé de rédaction, le « présidium », établissait un projet de texte pour chaque article. Sur la base de la délibération

⁶⁷⁹ Voir à ce sujet Marie-Françoise Labouz, « La société civile européenne dans le cadre de la Convention » dans Philip et Soldatos, « Convention », *supra* note 91 aux pp 209-236.

⁶⁸⁰ Voir Braibant, « Charte », *supra* note 94 aux pp 32-33.

suivante et en prenant en considération des propositions orales ou écrites, les articles rédigés n'étaient pas soumis à un vote, mais à la Convention. D'où la recherche d'un consensus sur chaque article au fur et mesure de l'avancement des travaux. Cette méthode de travail de mise au point successive, de recherche de compromis et de consensus s'est échelonnée sur 11 mois entre décembre 1999 et octobre 2000 et a permis au Président de la Convention, comme le prévoyait le mandat de Tampere, de vérifier « que le texte du projet élaboré par l'enceinte pouvait être en définitive adopté par toutes les parties », et ce sans procéder à aucun vote.

Cette démarche originale a permis de dégager de véritables valeurs communes aux États et aux peuples de l'UE. En définitive, cette Convention reposait sur deux principes essentiels : la collégialité et la transparence. D'autre part, cette procédure de travail avait comme objectif d'en faire un mode de négociation des révisions à venir des traités⁶⁸¹ pour remplacer les conférences intergouvernementales.

Finalement, c'est lors du Conseil européen de Biarritz, les 13 et 14 octobre 2000⁶⁸² qu'un accord unanime fut trouvé pour transmettre le projet au PE et à la Commission. Suite à l'approbation du PE, le 14 novembre 2000 et de la Commission, le 6 décembre 2000, la *Charte* fut proclamée solennellement au Conseil européen de Nice le 7 décembre 2000 par les présidents de la Commission européenne, du Parlement et du Conseil. Cette proclamation a eu des effets positifs lui donnant une certaine importance en l'état actuel du statut de la *Charte*. Par ailleurs, celle-ci visant deux publics différents, les citoyens et les professionnels, a été rédigé, d'une part, comme un texte court, simple et facile à comprendre et, d'autre part, comme un texte déployant

⁶⁸¹ Jacqué, « Démarche », *supra* note 648 à la p 4.

⁶⁸² *Conseil Européen de Biarritz, Biarritz, Conseil de l'Union européenne, 13-14/10/2000.*

un langage exact, précis, parfois complexe et subtil. En conséquence, le texte est constitué en deux parties: six chapitres où sont énumérés et définis les droits et un chapitre où l'on retrouve les « dispositions générales », voire le mode d'emploi.

S'agissant du plan de la *Charte*, la Convention a adopté une division en six chapitres⁶⁸³ ayant des intitulés brefs composés d'un seul terme, simple à comprendre énonçant des valeurs que l'Union s'engage à respecter au bénéfice des personnes vivant dans son espace tout en effectuant une modernisation des droits reconnus « à la lumière de l'évolution de la société, du progrès social et des développements scientifiques et technologiques » (Préambule de la *Charte*).

Cette nouvelle approche des droits fondamentaux constitue l'un des apports majeurs de la *Charte*. Ces 54 articles devaient ainsi représenter les avatars du processus d'intégration. Si les libertés économiques furent sa raison d'être et le fondement de la construction d'une paix durable, les droits fondamentaux incarnent quant à eux l'idéal d'un espace qui entend élever la protection des droits en valeur référentielle, et ce tant au niveau européen qu'au niveau international⁶⁸⁴, afin de promouvoir davantage l'identité européenne.

Le Conseil européen de Nice, tout en se félicitant de la proclamation solennelle et de la force symbolique de la *Charte*, considéra que la question de la portée de celle-ci, voire de son statut juridique, ne relevait pas du mandat de la Convention, mais des chefs d'État et de gouvernement. Néanmoins, il fixe les priorités du rendez-vous de 2004. « En ce qui concerne les

⁶⁸³ Il s'agit du principe de la dignité ; les libertés ; le principe d'égalité ; la solidarité ; la citoyenneté et enfin les principes de la justice.

⁶⁸⁴ Laurence Burgogues-Larsen, « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » dans Jacques Ziller, dir, *L'Union européenne. Édition Traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2008 à la p 51.

modalités techniques, le Conseil européen pourrait le moment venu envisager, par exemple, la simple insertion des articles de la Charte dans le traité sur l'Union européenne sous un titre intitulé "Droits fondamentaux" ou l'incorporation de la Charte dans un protocole annexé aux traités »⁶⁸⁵.

Toutefois, il y a lieu de rappeler que le mandat de la Convention s'avérait limité. Il s'agissait de codifier les droits existants sans en créer de nouvelles compétences pour la Communauté et des charges supplémentaires pour les États membres. Le caractère contraignant de la *Charte* ne relevant pas de ce mandat, la décision était reportée à plus tard, lors de sa proclamation officielle. En outre, deux questions centrales n'ont pas été posées lors de ce mandat : l'éventuelle adhésion de la Communauté ou de l'Union à la CEDH⁶⁸⁶ et les procédures de saisine de la Cour de justice et du Tribunal de première instance des particuliers à l'encontre de la Communauté et de l'Union. En outre, une grande marge était laissée à la Convention afin de déterminer des droits « tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes des États membres ». Enfin, la Convention devait prendre en compte *des* droits économiques et sociaux et non pas *les* droits, et seulement « dans la mesure où ils ne justifient pas uniquement des objectifs pour l'action de l'Union ».

⁶⁸⁵ CE, *Communication de la Commission sur la nature de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, COM (2000) 644 final au para 12.

⁶⁸⁶ CJCE, *Avis 2/94 du 28 mars 1996 relatif à l'adhésion de la Communauté à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, [1996] ECR I-1759. La question posée à la Cour de justice par le Conseil le 26 avril 1994 était la suivante : « L'adhésion de la Communauté européenne à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 serait-elle compatible avec le traité instituant la Communauté européenne? ». Dans son *Avis 2/94* au point 6, la CJCE a répondu par la négative en raison du fait que la Communauté n'avait aucune compétence pour adhérer à la CEDH. Une révision des traités était nécessaire préalablement due à « l'envergure constitutionnelle » d'une telle adhésion.

Ainsi, la Convention a été confrontée d'abord à la question du style : faut-il adopter un style déclaratoire, à savoir une déclaration politique telle que suggérée par le mandat de Cologne, ou un style juridique tel que souhaitait par tous ceux qui espéraient voir le Conseil européen conférer à la *Charte* un caractère contraignant. Le consensus auquel le président Herzog est arrivé fut de rédiger la *Charte* « comme si » elle devait acquérir une valeur juridique et être intégrée dans les traités sans subir trop de modifications⁶⁸⁷.

Il fallait ensuite déterminer le champ d'application de la *Charte*. En dépit de l'alinéa d de l'article 46 du *Traité UE*, introduit par le *Traité d'Amsterdam* relatif au contrôle de la Cour de justice sur « l'action des institutions », la Convention a accepté la jurisprudence bien établie selon laquelle le juge communautaire contrôle la compatibilité avec les droits fondamentaux tant les actes des institutions et organes de l'UE que les actes des États membres lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit de l'Union (article 51 de la *Charte*)⁶⁸⁸.

Quant aux difficultés liées aux « droits de liberté et d'égalité ainsi que les droits de procédure », les membres de la Convention ne voyaient pas le lien de certains droits avec les compétences de la Communauté et les tâches de l'Union, comme l'interdiction de la peine de mort. De même en ce qui concerne les actes contraignants adoptés par le Conseil des ministres quant à l'harmonisation du droit pénal des États membres, qu'il s'agisse l'interception des télécommunications, par exemple, ou l'aide à l'entrée et au séjour d'immigrés illégaux ou la contrefaçon de l'euro. Il a fallu faire un petit rappel que les droits fondamentaux s'imposent,

⁶⁸⁷ De Kerchove, « L'initiative », *supra* note 643 à la p 36.

⁶⁸⁸ *Ibid.*

même là où il n'y a pas de compétence. L'affirmation des droits fondamentaux est autant de limites mises à l'exercice par la Communauté/Union européenne de ses compétences⁶⁸⁹.

En outre, la reprise des droits déjà garantis par la CEDH posait d'autres difficultés. La Convention souhaitait un texte court et lisible pour tous les citoyens, c'est-à-dire que l'on épargne les innombrables exceptions et limitations de la CEDH, comme dans le cas de l'article 4, paragraphe 2 de la CEDH relatif à l'interdiction du travail forcé, qui précise toutefois à son paragraphe 3 que le travail des détenus n'est pas considéré comme forcé. D'ailleurs, une partie des membres de la Convention n'était pas d'accord pour reprendre tels quels les articles de la CEDH et ses protocoles parce qu'elle considérait que l'adhésion de l'Union à un texte que la Cour de justice n'applique, pour sa part, qu'au titre des principes généraux, limiterait sa liberté d'interprétation. D'autre part, l'incorporation des interprétations de la CourEDH était nécessaire, par endroits, afin d'actualiser le texte de la CEDH⁶⁹⁰ et d'adapter certains droits de la CEDH aux règles du Traité⁶⁹¹, voire aux interprétations plus protectrices que leur a données la Cour de justice⁶⁹². La Convention s'est donc efforcée d'avoir la formulation la plus lisible et la plus concise, tout en précisant à l'alinéa 3 de l'article 52 que « dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la [CEDH], leur sens et leur portée sont

⁶⁸⁹ *Avis 2/94 supra* note 686. La Cour de justice a bien illustré dans cet avis, la différenciation à faire entre la compétence pour légiférer en matière de droits fondamentaux et l'obligation de respecter les droits fondamentaux. Ainsi, si la Communauté ne détient aucune compétence matérielle pour réglementer l'exercice du droit de grève, elle est toutefois dans l'obligation de respecter ce droit fondamental lorsqu'elle légifère, par exemple en matière économique.

⁶⁹⁰ À titre d'illustration, l'article 19 (2) de la *Charte* reprend la jurisprudence de la Cour de Strasbourg qui interdit l'extradition ou l'expulsion d'une personne vers un État où il existe un risque sérieux que celle-ci soit soumise à la peine de mort ou un traitement inhumain ou dégradant.

⁶⁹¹ À titre d'illustration, l'article 50 de la *Charte* étend la portée du principe *Non bis in idem* à tout l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

⁶⁹² À titre d'illustration, l'article 47 de la *Charte* relatif au recours effectif devant un juge, défini par la Cour de justice, notamment dans son arrêt *Johnston et autres c Irlande*, C-222/84 [1986] ECR I-1651, pour tous les droits garantis par le droit de l'Union. L'article 13 de la CEDH ne consacre, quant à lui, que le droit à un recours effectif devant « une instance nationale » qui ne doit être nécessairement juridictionnelle.

les mêmes que ceux que leur confère ladite Convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue ». Cet alinéa souligne que le droit peut être redondant, mais apporte également un nouveau concept juridique, celui des « droits correspondants ». Les débats étaient vifs à cet égard. Il était question de droits qui avaient le même sens, mais une portée beaucoup plus large au sein de l'UE. D'autre part, l'article 53 de la *Charte*, ainsi que la dernière phrase de l'alinéa 3 de l'article 52, sont très clairs sur le principe selon lequel la CEDH constitue un standard minimum de protection des droits fondamentaux auquel la *Charte*, en aucun cas, ne peut porter atteinte. En cas de conflit sur la portée à donner à un droit de la *Charte* correspondant à un droit fondamental de la CEDH, c'est ce dernier qui doit prévaloir⁶⁹³. En d'autres termes, afin d'éviter toute divergence éventuelle entre la Cour de justice et la CEDH en ce qui a trait la définition des standards au regard des droits fondamentaux, la soumission de la Cour de justice à un contrôle juridictionnel externe direct représente une meilleure protection des citoyens contre les actes de l'Union. Bref, l'UE serait soumise à un contrôle extérieur du respect des droits de l'homme, c'est-à-dire qu'une Cour indépendante exercerait un contrôle impartial sur les institutions de l'UE⁶⁹⁴. La nécessité d'indépendance de la CourEDH est fondamentale dans la mesure où celle-ci a pour mission de trancher des litiges opposant notamment un individu à un État⁶⁹⁵.

En ce qui concerne les difficultés liées aux droits économiques et sociaux, le mandat de Cologne imposait de ne retenir que ceux « dans la mesure où ils ne justifient pas uniquement des

⁶⁹³ Voir par intérêt Daniel Turp, « La suprématie de la Convention européenne des droits de l'Homme et des chartes canadienne et québécoise des droits et libertés : rapport synthèse » dans Gerald Beaudoin, dir, *Vues canadiennes et européennes des droits de la personne*, Montréal, Les Éditions Yvon Blais, 1989 aux pp 43-57.

⁶⁹⁴ Tel que cité dans Emmanuel Decaux, « L'Europe a ses miroirs » (2001) 1 *Revue Droits Fondamentaux* à la p 61, en ligne < <http://www.droits-fondamentaux.org/>>.

⁶⁹⁵ Voir Michele De Dalvia, « L'indépendance de la Cour européenne des droits de l'homme », Communication sur l'indépendance des juridictions internationales, présentée le 4 avril 2003 à la Faculté de droit de l'Université de Lausanne, Lausanne, 2003.

objectifs pour l'action de l'Union ». C'est le concept de « droits sociaux » qui anima les premiers débats. Entre deux approches opposées : l'approche constitutionnelle allemande - droits subjectifs justiciables - et l'approche constitutionnelle espagnole - droits objectifs - il a fallu trouver un juste milieu. À cet égard, professeur Guy Braibant a joué un rôle déterminant en expliquant la place des principes que les pouvoirs publics se doivent de respecter⁶⁹⁶.

En effet, la reconnaissance des droits sociaux dans la *Charte* est, de tous, la question qui a suscité les débats les plus vifs, et ce tant au sein de la Convention lors de l'élaboration de la *Charte* qu'au sein des observateurs de la société civile. Cela tient au fait que les droits sociaux engendrent généralement des mesures de mise en oeuvre, à défaut desquelles il leur manquerait la justiciabilité. En effet, l'incorporation de droits sociaux dans la *Charte* générerait de nouvelles compétences à la Communauté européenne en matière sociale. D'où la frilosité de certains représentants de certains États membres au sein de la Convention⁶⁹⁷. En outre, selon certaines organisations de la société civile, la liste des droits sociaux n'est pas complète dans la mesure où le droit au travail, le droit au logement ou le droit à une rémunération équitable n'y figure pas. À ces deux difficultés idéologiques, se rajoute une troisième, plutôt d'ordre technique : l'ambiguïté que contenait le mandat de Cologne quant aux références faites aux « droits économiques et sociaux tels qu'énoncés dans la Charte sociale européenne et dans la Charte communautaire des droits sociaux des travailleurs [...] dans la mesure où ils ne justifient pas uniquement des objectifs pour l'action de l'Union »⁶⁹⁸.

⁶⁹⁶ De Kerchove, « L'initiative », *supra* note 643 aux pp 38-39.

⁶⁹⁷ Olivier de Schutter, « La garantie des droits et principes sociaux dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » dans Jean-Yves Carlier et Olivier de Schutter, dir, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2002 à la p 117.

⁶⁹⁸ *Ibid* aux pp 117-118.

Il fut surtout question de la « justiciabilité » de ces droits, à savoir de la possibilité d'en invoquer le cas échéant le respect devant un juge⁶⁹⁹. C'est pour faire droit à la distinction entre les « droits sociaux » proprement dits et les « objectifs programmatiques » consistant en des directives adressées au législateur compétent que la Convention a choisi au cours de ses travaux d'intégrer la notion de « principes sociaux »⁷⁰⁰. Bien que lesdits « principes » figurent dans la *Charte* de manière très discrète - l'alinéa 1 de l'article 51 prévoit que les institutions, organes ou organismes de l'Union ainsi que les États membres mettant en oeuvre le droit de l'Union « respectent les droits, *observent les principes et en promeuvent l'application*, conformément à leurs compétences respectives », c'est ce raisonnement qui a motivé que figurent dans la *Charte*, malgré le mandat limité de Cologne, des garanties qui établissent des « principes » plutôt que des « droits »⁷⁰¹. Il revient à la Cour de justice, le cas échéant, de prendre position sur les effets juridiques qui résultent de ces principes.

En effet, le statut et la signification des droits sociaux dans l'ordre juridique communautaire sont différents. Certains de ces droits font partie des principes généraux de droit communautaire dont la Cour de justice a développé une jurisprudence bien établie. D'autres relèvent du droit dérivé, notamment des directives que la CE a adoptées dans le domaine social. En outre, si ces droits sociaux sont garantis à l'échelon de l'UE, c'est en raison de l'établissement

⁶⁹⁹ Certains de ces droits, tel le droit syndical, représentent des droits subjectifs, et d'autres, comme le droit au travail, n'attribuent pas un droit individuel à obtenir, devant le juge, une prestation précise : ils se bornent à interdire aux autorités de prendre des mesures qui sont en conflit avec les objectifs poursuivis par ces principes. Le droit au logement est une bonne illustration à cet égard. Gérard Cohen-Jonathan, *Aspects européens des droits fondamentaux*, Paris, Montchrestien, 2002 à la p 195.

⁷⁰⁰ L'introduction de cette notion était justifiée comme suit : « [C]ompte tenu du caractère dynamique de ces droits et du fait qu'ils ne se concrétisent fréquemment qu'à travers leur mise en oeuvre, lorsqu'ils contiennent un droit à une prestation positive, il est nécessaire de préciser que, dans un certain nombre de cas, il s'agit de principes dont l'application est subordonnée à l'adoption de mesures de mise en oeuvre. [...] ». CHARTE 4316/00/CONVENT 34, Bruxelles, 16 mai 2000. Exposé des motifs du projet d'article 31: Droits et principes en matière sociale.

⁷⁰¹ À titre d'illustration la protection de l'environnement (article 37 de la Charte) ou la protection des consommateurs (article 38 de la Charte).

d'un marché intérieur dans lequel les libertés fondamentales de circulation et de libre concurrence représentent un accompagnement obligatoire⁷⁰².

En ce qui a trait aux difficultés liées aux droits de citoyenneté lors du mandat de Cologne, les membres de la Convention ont assez rapidement remarqué qu'il y avait très peu de droits exclusivement accordés aux citoyens de l'Union⁷⁰³. Par ailleurs, le statut des droits liés à la citoyenneté de l'UE est, lui, très différent. La deuxième partie du traité instituant la Communauté européenne (articles 17 CE à 22 traité CE, devenus 20 à 25 TFUE) reconnaît aux citoyens de l'Union, tantôt de droits symboliques et tantôt de droits plus fondamentaux : droit de vote et d'éligibilité aux élections du PE et aux élections municipales, droit à la protection diplomatique et consulaire ou droit de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres de l'Union. Ces droits fondamentaux ne se trouvent pas dans les principes généraux du droit communautaire, mais dans le droit primaire. Même si la Cour de justice avait souhaité ne pas remettre en cause la primauté et l'uniformité d'application du droit communautaire en développant sa jurisprudence relative aux droits fondamentaux, l'objectif de l'institution de la citoyenneté de l'UE dans le *Traité de Maastricht* était tout autre : il n'était pas question de préserver un système juridique d'une remise en cause, mais plutôt d'enraciner la légitimité politique de l'UE auprès des citoyens⁷⁰⁴, afin de renforcer et de promouvoir l'identité européenne, ciment de l'intégration communautaire.

La Convention pour l'élaboration de la *Charte* avait comme mandat de codifier en un texte unique ces différentes catégories de droits, sous le vocable de « fondamentaux », mais masquait

⁷⁰² Carlier et De Schutter, « Charte », *supra* note 93 à la p 4.

⁷⁰³ Certains droits octroyés aux citoyens de l'Union, par exemple, le droit à la libre circulation, s'adressaient également aux ressortissants de pays tiers (article 15 Charte)

⁷⁰⁴ Carlier et De Schutter, « Charte » *supra* note 93 à la p 3.

maladroitement les différences de statut pourtant si importantes. Cependant, l'entreprise de la Convention était d'abord de codifier l'acquis de l'UE en matière de droits fondamentaux afin de le rendre « visible ». D'où la décision de mettre de côté les différences de statut entre ces différents ensembles de droits et de mettre en avant ce qui les rassemble - leur qualification de « droits fondamentaux » pour représenter les fondements, les valeurs, voire l'identité de l'UE.

L'objectif de la « convention » en élaborant la *Charte* était donc de consolider les droits fondamentaux applicables à l'échelon européen dans un texte unique « afin d'ancrer leur importance exceptionnelle et leur portée de manière visible pour les citoyens de l'Union ». Les gouvernements nationaux aspiraient à renforcer la légitimité de l'UE en permettant à chacun d'évaluer la nature et l'étendue de ses droits fondamentaux en vertu du droit de l'Union.

Lors de sa proclamation à Nice, la *Charte* était toutefois dépourvue de force contraignante. Les États ne souhaitaient pas l'intégrer dans le *Traité de Nice*. Sa valeur était celle d'un simple accord interinstitutionnel, bien que la pratique des institutions lui permettait de s'incorporer au droit communautaire⁷⁰⁵ et que la Cour de justice fasse de plus en plus appel à ses dispositions⁷⁰⁶.

Depuis sa proclamation le 7 décembre 2000, l'existence de la *Charte* est devenue de plus en plus manifeste. Les citoyens européens s'y réfèrent dans des lettres, des pétitions et des plaintes adressées au Parlement et à la Commission. Régulièrement, dans les conclusions des

⁷⁰⁵ Dans son arrêt relatif au regroupement familial, la Cour de justice, pour la première fois, s'est référée explicitement à la Charte : CJE *Parlement c Conseil*, *supra* note 557. Elle a fait également appel aux dispositions de la Charte sur le droit de grève : CJE *Viking*, *supra* note 174 ; CJE *Laval*, *supra* note 175.

⁷⁰⁶ Florence Benoit Rohmer, « Valeurs et droits fondamentaux dans le traité de Lisbonne » dans Estelle Brosset et al, *Le Traité de Lisbonne : reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union européenne?* Bruxelles, Bruylant, 2009 aux pp 151-152.

avocats généraux de la Cour de justice⁷⁰⁷, la *Charte* est évoquée, reconnaissant ainsi explicitement l'invocabilité de celle-ci, à condition toutefois qu'elle représente l'acquis des droits fondamentaux reconnu dans l'ordre juridique de l'Union. Néanmoins, cette absence d'effet juridique direct n'est pas un obstacle à ce que la *Charte* soit évoquée comme une norme de référence⁷⁰⁸.

Lors du Conseil européen de Laeken, les 14 et 15 décembre 2001, une « Convention européenne sur l'avenir de l'Europe »⁷⁰⁹ présidée par Valéry Giscard d'Estaing serait convoquée en vue de la réforme des traités, sur le modèle de la convention qui élaborera la *Charte*. Cette nouvelle convention a conduit au projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*. Le modèle de la convention fut adopté pour toute future procédure de révision substantielle du « traité établissant la Constitution »⁷¹⁰.

Ainsi, le projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, signé à Rome le 20 octobre 2004, relançait la question du statut juridique de la *Charte*. Constituant la IIe partie du traité⁷¹¹, son intégration représentait donc une rupture majeure en raison du fait qu'elle allait acquérir une force juridique contraignante. « L'Union reconnaît les droits et les libertés énoncés

⁷⁰⁷ L'avocat général Tizzano se réfère dans ses conclusions à l'article 31(2) de la Charte en matière de « politique sociale » dans l'affaire CJE *BECTU c Secretary of State for Trade and Industry*, C-173/99, [2001] ECR I-4881 au para 26-28. Le 1^{er} février 2001, l'avocat général Alber se réfère dans ses conclusions à l'article 36 de la Charte pour y voir l'« expression d'une valeur fondamentale inhérente au droit communautaire » CJE *TNT Traco SpA c Poste Italiane*, C-340/99, [2001] ECR I-4109 au para 64. Le 22 février 2001, l'avocat général Mischo dans ses conclusions interprète l'article 9 de la Charte dans l'affaire, CJE *D. et Royaume de Suède c Conseil*, C-125/99, [2001] ECR I-4319 au para 97. Le 22 mars 2001, l'avocat général Jacobs dans ses conclusions cite l'article 41(1) tout en précisant que la charte « en soi, n'est pas juridiquement contraignante », CJE *Z c Parlement*, C-270/99, [2001] ECR I-4109.

⁷⁰⁸ Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 à la p 57.

⁷⁰⁹ Voir à ce sujet Philip et Soldatos, « Convention », *supra* note 91.

⁷¹⁰ Dietmar Nickel, « Les Chartes des droits de l'homme. Un récit historique » dans *Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué, Chemins d'Europe*, Paris, Dalloz, 2010 à la p 523.

⁷¹¹ Voir à ce sujet Lebaut-Ferrarese et Karpenschif, *supra* note 91 aux pp 125-161.

dans la Charte des droits fondamentaux qui constitue la partie II » (article I-9). Le traité, dans sa partie II, incorpore aussi la philosophie générale de cette *Charte* contenue dans son préambule :

[L]es peuples de l'Europe, en établissant entre eux une union sans cesse plus étroite, ont décidé de partager un avenir pacifique fondé sur des valeurs communes. Consciente de son patrimoine spirituel et moral, l'Union se fonde sur les valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité ; elle repose sur le principe de la démocratie et le principe de l'État de droit. Elle place la personne au coeur de son action en instituant la citoyenneté de l'Union et en créant un espace de liberté, de sécurité et de justice.

Ainsi, la question de la valeur juridique de la *Charte* était réglée par le projet de *Traité constitutionnel*. L'Union se dotait d'un catalogue des droits fondamentaux juridiquement contraignants pour ses institutions, agences et organes, mais aussi pour les États membres en ce qui concerne la mise en oeuvre du droit de l'Union. En outre, par son intégration dans le projet de *Traité constitutionnel*, la *Charte* devenait plus visible pour les citoyens et susciterait davantage leur adhésion à l'Europe dans la mesure où celle-ci leur garantissait des droits qu'ils pourraient opposer à son encontre⁷¹².

Par ailleurs, au fur et à mesure que l'avenir du projet de *Traité constitutionnel* se matérialisait, une partie des « *Charter-sceptics* » du temps de la première Convention (Herzog) chargée d'élaborer la *Charte*, notamment les gouvernements britannique et néerlandais, réclamaient que celle-ci ne soit plus intégrée dans un nouveau traité. « Parallèlement à la montée en puissance de la Charte comme instrument de constitutionnalisation, les clauses de sauvegarde de la sauvegarde de la souveraineté ont donc été multipliées, entraînant un risque de neutralisation de l'interprétation » et un « encadrement de l'invocabilité » de la *Charte*⁷¹³.

⁷¹² Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 à la p 152.

⁷¹³ Laurence Burgorgue-Larsen, « Ombres et lumières de la constitutionnalisation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (2004) 4-6 C de D eur aux pp 671-690.

Suite au rejet, en 2005 et par référendum, tant en France qu'aux Pays-Bas, du projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, la *Charte européenne* demeure au niveau d'accord interinstitutionnel ayant valeur morale, politique et identitaire.

Une période de réflexion lancée par le Conseil européen des 16 et 17 juin 2005 s'achève par le Conseil européen des 21-22 juin 2007 avec l'adoption du mandat permettant l'élaboration du *Traité de Lisbonne*. Bien que la thématique des droits fondamentaux ne soit pas au premier plan pendant cette période, les institutions européennes ont, à nouveau, pris en compte le message des citoyens européens qui réclamaient le renforcement et la sauvegarde de l'acquis en matière de droits fondamentaux, la consolidation de la dimension sociale de l'Union et la promotion de la paix⁷¹⁴.

Dans sa rédaction revue et corrigée pour le projet de *Traité constitutionnel* avec les adaptations nécessaires⁷¹⁵, la *Charte européenne* est entérinée le 12 décembre 2007 à la veille de la signature du *Traité de Lisbonne*. Le texte est désormais suivi des *Explications* relatives à la *Charte* établies sous l'autorité du présidium qui l'a élaborée et mise à jour lors de la CIG 2004. Un texte d'*Explications* - qui ne fait pas partie de la proclamation solennelle - figure toutefois à la suite immédiate de la *Charte* dans le *Journal officiel*⁷¹⁶. Le *Traité de Lisbonne*, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, apporte une solution à la situation de pré-droit de la *Charte* en

⁷¹⁴ Voir entre autres, *Projet pour les citoyens - produire des résultats pour l'Europe*, de la Commission en vue du Conseil européen de juin 2006, COM (2006) 212.

⁷¹⁵ Il s'agit, par exemple, des références non plus au Traité instituant la Communauté européenne, non plus à la Constitution, mais au Traité sur l'UE (TUE) et au Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE).

⁷¹⁶ *Explications relatives à la Charte des droits fondamentaux*, [2007] JO, C 303/02 aux pp 17-35.

faisant un renvoi à l'article 6 TUE qui lui confère explicitement la même valeur que les traités⁷¹⁷. Contrairement au défunt projet de *Traité constitutionnel*, le texte de la *Charte* n'est pas intégré au sein même du *Traité de Lisbonne*, mais la référence faite à l'article 6(1) est suffisante pour lui donner valeur juridique contraignante au même titre que la CEDH (article 6(2)) à laquelle l'Union adhère parce qu'elle est dotée enfin de la personnalité morale (article 47 TUE). En d'autres termes, le *Traité de Lisbonne* attribue à l'UE la compétence d'adhérer à la CEDH. En conséquence, les institutions, organes, agences et les États membres de l'Union doivent en respecter les droits, si ce n'est que le Royaume-Uni, la Pologne et la République tchèque bénéficieront d'une exemption d'application de certaines dispositions de la *Charte*⁷¹⁸. En outre, cela signifie que la *Charte* devient justiciable et que les citoyens et les entreprises peuvent en demander l'application et que la Cour de justice en est le gardien. Ainsi le *Traité de Lisbonne* confère à la *Charte* valeur de droit positif contraignant⁷¹⁹. Certes la protection des droits fondamentaux, voire les acquis du projet de *traité constitutionnel* ont presque intégralement été repris dans le *Traité de Lisbonne*, sauf en ce qui concerne la référence dans le préambule à la mise à jour des « explications »⁷²⁰.

⁷¹⁷ CE, *Versions consolidées du Traité sur l'Union européenne et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, [2008] JO, C 115.

⁷¹⁸ *Protocole n° 30 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la Pologne et au Royaume-Uni*, [2010] JO C 83/313.

⁷¹⁹ Clergerie, Gruber et Rambaud, *supra* note 396 à la p 98.

⁷²⁰ Voir à ce propos Anne Levade, « Préambule » dans Laurence Burgorgue-Larsen, Anne Levade et Fabrice Picod, *Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Partie II : La Charte des droits fondamentaux de l'Union*, t 2, Bruxelles, Bruylant 2005 aux pp 31-32 : « La Charte [...] étant un instrument de renforcement de la protection des droits et libertés, elle doit avoir valeur juridique et être concrètement appliquée. L'irruption d'un texte nouveau dans les normes de référence des juges est susceptible de créer des difficultés, [...]. [...] la Convention sur l'avenir de l'Europe a, [...] choisi de doter les juges chargés de l'application de la charte [...], d'un guide d'interprétation : les *explications*. [...], les *explications* sont donc l'expression de l'intention des auteurs du traité [...]. [...] Leur objet est donc, par des références précises aux instruments et jurisprudences pertinents, d'aider les juges à faire application de la Charte en évitant autant que possible toute contradiction [...]. Ce faisant, les *explications* sont un outil de dialogue des juges européens et nationaux. [...] ».

L'usage de la technique des explications dote chaque article de la Charte d'un texte, qui tient de l'exposé des motifs et de la circulaire d'interprétation donnant la source et les sens. D'autre part, rien n'empêche que les « Explications » fassent elles-mêmes l'objet d'interprétation de la part de la Cour de justice. Lucia Serena Rossi, « Les rapports entre

La CIG n'apporte aucun changement fondamental à la *Charte* par rapport au texte qui avait été incorporé dans le titre II du projet de *Traité constitutionnel* si ce n'est de la volonté de le « déconstitutionnaliser », notamment en n'incluant pas la *Charte* dans le *Traité de Lisbonne*. Néanmoins, trois avancées importantes méritent d'être soulignées. D'abord, la *Charte* se voit reconnaître la même valeur juridique que les traités par le renvoi à la *Charte* qui est effectué par l'article 6 du TUE, version Lisbonne. Ainsi, la *Charte*, telle qu'adoptée le 7 décembre 2000 et adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, se voit donner une place primordiale dans le droit de l'Union. Selon l'article 6, paragraphe 1 du TUE :

[L]'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités. Les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités. Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la Charte régissant l'interprétation et l'application de celle-ci et en prenant dûment en considération les explications visées dans la Charte, qui indiquent les sources de ces dispositions.

Le *Traité de Lisbonne* améliore de même la protection juridictionnelle au profit des particuliers en étendant les compétences de la Cour de justice au domaine de la « coopération judiciaire en matière pénale et à la coopération policière » (Titre V, articles 67 à 89 TFUE). Enfin, il est prévu d'organiser l'adhésion de l'UE à la CEDH⁷²¹, tout en précisant que cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles que prévues dans les traités⁷²². L'objectif de l'adhésion à la CEDH n'est pas uniquement pour modifier l'articulation des recours

la Charte des droits fondamentaux et le traité de Lisbonne » dans *Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué. Chemins d'Europe*, Paris, Dalloz, 2010 à la p 616.

⁷²¹ Article 6 para 2 TUE ; l'article 218 para 8(2) TFUE ; *Protocole n°8 relatif à l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne sur l'adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, [2010] JO C-83/273.

⁷²² Voir Patrick Auvert, « L'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme » dans Joël Rideau, *Les droits fondamentaux dans l'Union européenne. Dans le sillage de la Constitution européenne*, Bruxelles, Bruylant 2009 aux pp 379-403 ; Romain Tinière, *L'office du juge communautaire des droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 2008 aux pp 469-477 ; Joël Rideau, « La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne. Perspectives ouvertes par le traité de Lisbonne » (2007-2008) 2 *Revue des Affaires Européennes* aux pp 204-207.

devant les juges de Luxembourg et devant ceux de Strasbourg, mais aussi pour guider l'interprétation de la *Charte* de manière à la rendre conforme à ladite Convention⁷²³.

Avec le *Traité de Lisbonne*, le sort juridique de la *Charte* est sauvegardé. Celle-ci est érigée au rang du droit primaire. « C'est une avancée très significative pour les citoyens européens : la *Charte* doit bénéficier de toute sa valeur et sa visibilité », déclarera le Président du PE, Hans-Gert Pöttering. Elle acquiert donc une force juridique contraignante pour les États membres de l'Union européenne, le Royaume-Uni, la Pologne et la République tchèque étant par ailleurs exemptés de l'application de certaines dispositions⁷²⁴.

À la différence du projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* dont la *Charte* en constituait la deuxième partie⁷²⁵, le *Traité de Lisbonne* utilise une autre technique pour l'intégrer dans le droit primaire de l'UE, et ce par le biais de l'article 6 (1) du TUE. Bien que la *Charte* ne soit pas insérée dans le traité, ni annexée en tant que protocole afin de mieux afficher la volonté de déconstitutionnalisation, il n'en reste pas moins que cette technique connaît des limites par les *opting out* britannique, polonais et tchèque. D'autre part, le fait que la *Charte* soit séparée du traité ne constitue pas néanmoins un handicap pour sa visibilité. Au contraire, sa flexibilité, clarté et densité de contenu lui conféreront un rôle plus important dans la mesure où

⁷²³ Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 aux pp 613-614.

⁷²⁴ Le très eurosceptique chef de la République tchèque de Václav Klaus exigeait une exemption à la *Charte des droits fondamentaux* pour signer le *Traité de Lisbonne*, afin d'empêcher que les Allemands des Sudètes expulsés en 1945 puissent obtenir réparation. Le traité doit impérativement être ratifié par les 27 pays de l'UE pour voir le jour ; la République tchèque étant le dernier d'entre eux. L'UE a accepté d'accorder à la République tchèque l'exemption qu'elle demandait pour que la dernière ratification requise du *Traité de Lisbonne* puisse être obtenue. Nathalie Ratel, « Le Traité de Lisbonne va entrer en vigueur - L'Europe cède face à Václav Klaus », en ligne : < <http://www.francesoir.fr/actualite/societe/traité-lisbonne-va-entrer-en-vigueur-l-europe-cede-face-vaclav-klaus-44715.html>>. Voir aussi AFP, « L'UE accepte la dérogation tchèque, ouvrant la voie à la ratification », en ligne : < <http://www.france24.com/fr/20091030-ue-derogation-tcheque-vaclav-klaus-ratification-traité-lisbonne>>.

⁷²⁵ Joël Rideau, « La greffe de la Charte des droits fondamentaux dans le projet de Constitution européenne » dans Olivier Beaud et al, dir, *L'Europe en voie de constitution. Pour un bilan critique des travaux de la Convention*, Bruxelles, Bruylant, 2004 à la p 347.

elle se positionne à l'extérieur des événements. Toutefois, cette place qu'elle occupe soulève la question de son mode de révision. Bien que le *Traité de Lisbonne* prévoit des procédures de révision diverses, rappelant la genèse de la *Charte*, il convient de douter que des modifications puissent se faire sans la convocation d'une convention. En effet, la ratification des parlements nationaux est nécessaire afin que celle-ci acquière une force contraignante⁷²⁶.

La CIG⁷²⁷ a, en outre, adopté une *Déclaration n°1 sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*⁷²⁸ selon laquelle :

[L]a Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, juridiquement contraignante, confirme les droits fondamentaux garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres. La Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelle pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies par les traités.

Cette déclaration n'ajoute rien aux textes existants, mais démontre l'inquiétude des États vis-à-vis de cet instrument juridique. En effet, elle ne fait que reprendre la formule figurant tant dans l'article 6 TUE que dans le paragraphe 2 de l'article 51 de la *Charte* elle-même.

Le *Traité de Lisbonne* établit ainsi un nouveau cadre pour les droits de l'homme dont il convient d'analyser les conséquences. De nouvelles dispositions du TUE et du TFUE jettent un nouveau regard sur la *Charte*, notamment les articles 2, 3, 6 et 21 TUE et 263 TFUE, de même que le *Protocole n° 30*⁷²⁹ et les *Déclarations n°1*⁷³⁰, *n° 53*⁷³¹, *n° 61*⁷³² et *n° 62*⁷³³.

⁷²⁶ Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 à la p 615.

⁷²⁷ *Déclarations annexées à l'Acte final de la conférence intergouvernementale qui a adopté le Traité de Lisbonne*, signé le 13 décembre 2007, [2010] JO, C 83/337.

⁷²⁸ *Déclaration n°1 sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, [2010] JO C 83/337.

⁷²⁹ *Protocole n° 30*, *supra* note 718.

⁷³⁰ *Déclaration n° 1*, *supra* note 728.

La rédaction de l'article 2 TUE puise sa source d'inspiration de la *Charte*. On y retrouve les valeurs promues par la *Charte*, bien que l'on note l'absence de mention de la citoyenneté dont il est par ailleurs question à l'article 9 TUE. Ainsi, l'article 2 constitue le nouveau cadre des valeurs dans lequel s'inscrit la *Charte* :

[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 droits 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 disposition, coordonnée avec la *Charte*, énonce les valeurs fondamentales de l'Union et affirme l'identité européenne de manière plus détaillée que l'article 6 TUE qui donne une définition plus générique, aux principes « de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit ». Bien qu'il s'agisse d'un catalogue synthétique, il n'en demeure pas moins qu'il est complet et qu'il indique un pas en avant de l'affirmation des droits fondamentaux qui distingue depuis longtemps le système communautaire⁷³⁴. Cette nouvelle disposition, au-delà de sa valeur idéologique, engendre d'importantes implications juridiques. En premier lieu, la *Charte* et les *Explications* qui l'accompagnent, au-delà de sa valeur juridique autonome, constituent une précision de la portée de l'article 2. Cela peut engendrer des conséquences par rapport à la valeur des « opting out » du Royaume-Uni, de la Pologne et de la République tchèque que nous analyserons un peu plus loin lorsque nous aborderons les exemptions nationales. Ces valeurs de l'article 2 sont reprises dans

⁷³¹ Déclaration n° 53 de la République tchèque sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, [2010] JO, C 83/337.

⁷³² Déclaration n° 61 de la République de Pologne sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, [2010] JO, C83/358.

⁷³³ Déclaration n° 62 de la République de Pologne relative au Protocole sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la Pologne et au Royaume-Uni, [2010] JO, C83/358.

⁷³⁴ Stéphane Leclerc, Jean-François Akandji-Kombé et Marie-Joëlle Redor, *L'Union européenne et les droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 1999 ; Koen Lenaerts, « Fundamental Rights to be included in a Community catalogue » (1991) *Eur L Rev* aux pp 367-390.

d'autres dispositions. Parallèlement, l'objectif des articles 3 paragraphe 5 et 21 paragraphe 1^{er} TUE est la promotion de ces valeurs hors des frontières. Non seulement ces valeurs sont des conditions d'adhésion à l'UE pour les États candidats, mais également des principes qui guideront, comme le prévoit le paragraphe 3 du même article 21, tous les aspects de l'action extérieure de l'Union : la politique commerciale, les accords d'association, l'aide au développement et même la politique étrangère et de sécurité⁷³⁵. En outre, le TUE, version Lisbonne se réfère à ces valeurs consacrées à l'article 2 pour établir s'il y a eu violation (ou risque de violation) grave de la part des États membres pour établir des sanctions. Ainsi, le champ d'application de ces procédures de vérification est élargi au-delà de l'article 6, paragraphe 1^{er}.

À titre d'illustration, le TUE, version Lisbonne permettra de soumettre les États membres aux procédures consacrées dans l'article 7 pour violation grave des droits des minorités ou de la parité entre homme et femme. Toutefois, le non-respect des valeurs susmentionnées, notamment celles touchant les droits fondamentaux, va au-delà de ces mécanismes, réservés spécifiquement aux violations graves et constantes. En effet, l'objectif premier de ces valeurs est la légitimation des actes des institutions de l'Union, qui seraient susceptibles d'annulation en cas d'incompatibilité avec lesdites valeurs. À cet égard, un article est expressément prévu dans le TFUE⁷³⁶. Ce dernier représente une innovation procédurale majeure qui est la conséquence logique de l'extension des droits grâce à la *Charte*. Le corollaire de l'étendue du catalogue des droits garantis aux individus est la possibilité de les faire valoir en justice⁷³⁷.

⁷³⁵ Voir Philip Alston, dir, *The EU and Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 1999 ; Lorand Bartels, *Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

⁷³⁶ Aux termes du paragraphe 4 de l'article 263 TFUE : « Toute personne physique ou morale peut former, dans les conditions prévues aux premier et deuxième alinéas, un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concernent directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution ».

⁷³⁷ Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 aux pp 610-612.

Les droits fondamentaux se trouvent dès lors inscrits au sommet de la hiérarchie des normes de l'Union. Il convient de reconnaître tout le travail de la Cour de justice depuis les années 1970 dans la protection des droits fondamentaux, et ce en dépit d'absence d'un instrument spécifique à l'Union européenne. Le TUE, version Lisbonne vise non seulement la protection des droits, mais le renforcement de la cohésion des peuples et des États entre eux⁷³⁸ afin de mieux affirmer cette identité européenne. En effet, la Cour de justice a longuement préparé le terrain en s'appuyant régulièrement sur la *Charte*, et ce par le biais des principes généraux du droit. La Cour de justice a développé donc une jurisprudence complète de protection des droits. Ces derniers prennent une forme écrite en raison de la reconnaissance de leur force juridique de la *Charte*. Ils le seront également par le biais de la CEDH à laquelle l'Union européenne est dorénavant en mesure d'adhérer⁷³⁹.

En matière de droits fondamentaux, l'argument clef qui motive une pleine adhésion de l'Union à la CEDH est la nécessité de garantir juridiquement une harmonie entre la jurisprudence de la CEDH et celle de la CJUE. Ainsi, les institutions européennes seraient soumises au contrôle de la Convention sans en être partie contractante à la CEDH ; cette adhésion permettant non seulement à cette dernière de contrôler les actes de l'Union, mais d'autoriser aux personnes physiques ou morales d'adresser des recours à l'encontre de l'Union devant la CourEDH, de se défendre directement devant elle et de profiter du droit de représentation par un juge européen. Actuellement, seulement les actes des États membres dérogeant au droit européen sont soumis à

⁷³⁸ Florence Chaltiel, « Le traité de Lisbonne : les droits fondamentaux » (2008) 73 Petites affiches 10.

⁷³⁹ *Ibid.*

la compétence de la CourEDH. Depuis l'affaire *Matthews*⁷⁴⁰, la CEDH jugea qu'elle pouvait contrôler, en principe, des mesures nationales qui mettent en œuvre le droit européen ; c'est-à-dire exercer un contrôle minimum en s'appuyant sur une présomption selon laquelle la protection des droits fondamentaux dans le régime de l'Union peut être considérée comme équivalente à celle de la Convention⁷⁴¹.

Par ailleurs, le *Traité de Lisbonne* et le *Protocole n° 14 à la Convention européenne des droits de l'homme* ont déjà ouvert la voie à une éventuelle adhésion de l'Union. Ce dernier protocole, adopté en 2004 et entré en vigueur en 2010, contient une disposition expresse permettant l'adhésion de l'Union à la CEDH par le biais de son nouvel article 59(2). Il convient de souligner que « des modifications additionnelles à la Convention seront nécessaires afin de rendre une telle adhésion possible d'un point de vue juridique et technique »⁷⁴².

Afin de conférer une valeur contraignante à la *Charte* et l'intégrer dans le droit de l'Union européenne, il aura fallu procéder à des exemptions, notamment au Royaume-Uni qui redoutait que l'Union s'approprie progressivement des compétences étatiques dans le domaine des droits fondamentaux. La Convention avait pris la précaution d'ajouter deux clauses dans la *Charte* afin de préciser que celle-ci ne pourrait servir de fondement pour créer de nouvelles compétences à l'Union⁷⁴³. Afin d'obtenir le consentement du gouvernement britannique, le *Traité de Lisbonne*

⁷⁴⁰ *Matthews*, *supra* note 595.

⁷⁴¹ *Bosphorus c Irlande*, n° 45036/98, [2005] VI CEDH.

⁷⁴² *Rapport explicatif du Protocole n° 14 à la Convention européenne des droits de l'Homme* au para 101.

⁷⁴³ Article II-111 du traité établissant une constitution pour L'Europe : « 1. L'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives et dans le respect des limites des compétences de l'Union telles qu'elles lui sont conférées dans les autres parties de la Constitution. 2. La présente Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles pour l'Union et ne modifie pas les

réitère cette garantie à deux reprises, comme en font foi les nouveaux alinéas 2 et 3 de l'article 6 (1) du TUE qu'il modifie⁷⁴⁴. Le titre VII de la *Charte* qui comporte des dispositions générales régissant l'interprétation et l'application de la *Charte* prévoit aussi à son article 51 (2) que celle-ci n'étend pas les compétences de l'Union et ne modifie pas la répartition des compétences entre elles et les États membres. De plus, les *Explications* établissent l'interprétation de la *Charte* de manière restrictive. Quant à la *Déclaration sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union*⁷⁴⁵ qui est annexée à l'acte final de la conférence de Lisbonne, elle vient aussi rappeler que celle-ci ne fait que confirmer les droits garantis par la CEDH, et résultant des « traditions constitutionnelles communes aux États membres » et souligne que « la Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelle pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies par les traités ».

Toutefois, ces précisions n'ont pas été suffisantes pour assurer le Royaume-Uni de leur lisibilité. D'où la reprise de celles-ci dans un protocole annexé au traité qui accorde un régime d'exemption au Royaume-Uni et à la Pologne, et dans une déclaration distincte à la République tchèque concernant l'application de la *Charte*⁷⁴⁶.

compétences et tâches définies dans les autres parties de la Constitution ».

⁷⁴⁴ Article 6 (1) TUE, alinéa 2 : « Les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités ». Alinéa 3 : « Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la Charte régissant l'interprétation et l'application de celle-ci et en prenant dûment en considération les explications visées dans la Charte, qui indiquent les sources de ces dispositions ».

⁷⁴⁵ *Déclarations annexées à l'Acte final de la conférence intergouvernementale qui a adopté le Traité de Lisbonne*, *supra* note 727.

⁷⁴⁶ *Protocole n° 30*, *supra* note 718. Article premier : « 1. La Charte n'étend pas la faculté de la Cour de justice de l'Union européenne, ou de toute juridiction de la Pologne ou du Royaume-Uni, d'estimer que les lois, règlements ou dispositions, pratiques ou action administratives de la Pologne ou du Royaume-Uni sont incompatibles avec les droits, les libertés et les principes fondamentaux qu'elle réaffirme. 2. En particulier, et pour dissiper tout doute, rien dans le titre IV de la Charte ne crée des droits justiciables applicables à la Pologne ou au Royaume-Uni, sauf dans la mesure où la Pologne ou le Royaume-Uni a prévu de tels droits dans sa législation nationale ». Article 2 : «

Cependant, les carences inhérentes à un instrument retranscrivant un compromis politique n'ont pas affecté la reconnaissance de la force contraignante de la *Charte*, et ce malgré les exemptions conférées à ces trois États. La recherche d'un compromis pour les différentes parties s'est concrétisée au détriment de la portée juridique du protocole et de la déclaration. Cela se manifeste notamment par la contradiction apparente entre l'exposé des motifs - qui rappelle le caractère obligatoire de la *Charte*, y compris à l'égard des États concernés - et son dispositif qui s'attache à écarter toute justiciabilité de la *Charte* non seulement devant les juridictions nationales, mais également devant la Cour de justice de l'Union européenne⁷⁴⁷.

Les résistances du Royaume-Uni vis-à-vis de la *Charte* et particulièrement des dispositions énoncées dans son titre IV relatif à la Solidarité sont bien connues. Certaines de ces oppositions étaient levées par le texte même de la *Charte*, par exemple, la crainte d'un élargissement des compétences de l'Union dans le domaine social. Bien que les dispositions sociales retenues ne soient pas à la hauteur des ambitions initiales de certains, il n'en demeure pas moins que les droits économiques et sociaux côtoient les droits civils et politiques dans un même instrument. Or, de tels droits sont, dans une large mesure, étrangers à la conception britannique des droits fondamentaux⁷⁴⁸.

La protection des droits fondamentaux dans le système britannique vise à garantir la protection de certains droits à l'encontre de l'intervention du législateur tout en conservant le

Lorsqu'une disposition de la Charte fait référence aux législations et pratiques nationales, elle ne s'applique à la Pologne ou au Royaume-Uni que dans la mesure où les droits et principes qu'elle contient sont reconnus dans la législation ou les pratiques de la Pologne ou du Royaume-Uni ». Et *Déclaration n° 53*, *supra* note 731.

⁷⁴⁷ Silvère Lefèvre, « Le Royaume-Uni et la Charte des droits fondamentaux » dans Estelle Brosset et al, dir, *Le traité de Lisbonne. Reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union européenne?* Bruxelles, Bruylant 2009 à la p 165.

⁷⁴⁸ Voir à ce sujet Aurélie Duffy, *La protection des droits et libertés au Royaume-Uni*, Paris, L.G.D.J., 2007 aux pp 138-155.

principe de la souveraineté parlementaire. Cette garantie provient du statut accordé aux « *common law constitutional rights* », à savoir aux droits estimés par le juge comme étant de nature constitutionnelle dont les droits fondamentaux font partie⁷⁴⁹.

Selon Lord Hoffmann,

[L]a souveraineté parlementaire signifie que le Parlement peut, s'il le choisit, adopter une législation contraire aux principes fondamentaux des droits de l'homme. Le Human Rights Act 1998 ne lui ôtera pas ce pouvoir. Les contraintes sur l'exercice [du pouvoir législatif] par le Parlement sont en dernier lieu, politiques et non juridiques. [...]. Les droits fondamentaux ne peuvent être supprimés par des dispositions législatives ou ambiguës. Cela parce qu'il existe un risque trop important que toutes les conséquences de leur signification indéterminée aient pu passer inaperçues durant le processus législatif. En l'absence de termes explicites ou d'implication nécessaire supposant le contraire, les Cours doivent donc présumer que même les formules les plus générales sont destinées à être soumises aux droits essentiels des individus. De cette manière, les Cours du Royaume-Uni, bien qu'elles reconnaissent la souveraineté du Parlement, appliquent des principes de constitutionnalité peu différents de ceux existant dans des pays où les pouvoirs du législateur sont expressément limités par un document constitutionnel⁷⁵⁰.

En effet, le système britannique représente un équilibre des pouvoirs dans la mesure où le législatif et par le biais de celui-ci l'exécutif et le judiciaire doivent justifier leur position, dès lors qu'il y a lieu d'adopter une législation qui est susceptible de porter atteinte aux droits fondamentaux⁷⁵¹.

Ce mode de fonctionnement a été consacré par le législateur lors de l'adoption du *Human Rights Act 1998* qui incorpore une partie des droits contenus dans la CEDH. En effet, si la règle est l'interprétation conforme de la législation par rapport aux droits conventionnels, le principe demeure la sauvegarde de la souveraineté parlementaire en cas d'un différend non réglé par le biais de l'interprétation. Toutefois, cette approche n'est pas applicable à l'égard des droits fondamentaux prévus par le droit de l'Union européenne dans la mesure où le juge dispose de

⁷⁴⁹ Voir sur cette question S. H Bailey, Brian Jones, A. R Mowbray, *Cases, Materials and Commentary on Administrative Law*, London, Sweet&Maxwell, 2005 aux pp 251-269.

⁷⁵⁰ *R. v Secretary of State for the Home Department, ex parte Simms* [1999] 3 All ER 412.

⁷⁵¹ Lefèvre, *supra* note 747 aux pp 167-168.

prérogatives qui lui permettent d'écarter l'application d'une législation qui leur serait contraire⁷⁵².

Ainsi, le Royaume-Uni, la Pologne et la République tchèque ont choisi de recourir lors de l'élaboration du *Traité de Lisbonne* à une clause d'exemption pour prendre des distances vis-à-vis de la *Charte* à l'élaboration de laquelle ils avaient participé et qu'ils avaient acceptée non sans résistances dans le projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*⁷⁵³. Ainsi, ces trois États ont pu obtenir un *opting out* pour l'application de certaines dispositions de la *Charte* dans la mesure où il y avait une remise à plat du texte du projet de *Traité constitutionnel*. La plupart des pays ayant déjà ratifié ce projet n'ont pas souhaité remettre en cause les innovations introduites dans la constitution, d'où la dispense accordée à certains États membres quant aux obligations communes. Ces exemptions étaient de toute évidence nécessaires pour obtenir le consentement des trois États concernés⁷⁵⁴.

Le gouvernement britannique voulait s'assurer que sa législation sociale ne serait pas affectée par la mise en oeuvre de la *Charte* et que les citoyens britanniques seront toujours soumis aux juges britanniques quant à l'interprétation de cette législation. Ainsi, le *Protocole n° 30*⁷⁵⁵ a été ajouté relatif à la *Charte* afin de fixer la portée de celle-ci en droit britannique. L'acceptation du *Traité de Lisbonne* était conditionnée à l'existence de ce protocole et à

⁷⁵² Voir sur cette question Eduardo Gracia De Enterría, « Un pas décisif dans le droit constitutionnel britannique: le pouvoir des juges de juger de façon abstraite et générale les lois du Parlement en contradiction avec le droit communautaire » dans Marc-André Eissen, *Liber amicorum Marc-André Eissen*, Paris, L.G.D.J., 1995 aux pp 165-186. L'auteur se réfère notamment à l'arrêt *Equal Opportunities Commission v Secretary of State for Employment*, publié dans All England law reports, 16 mars 1994 aux pp 910-928.

⁷⁵³ Joël Rideau, « La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne. Perspectives ouvertes par le traité de Lisbonne » (2007-2008) 2 *Revue des affaires européennes* à la p 197.

⁷⁵⁴ Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 à la p 155.

⁷⁵⁵ *Protocole n° 30*, *supra* note 718.

l'acceptation d'un régime d'exemption pour cet État⁷⁵⁶. En définitive, le protocole traduit le refus du Royaume-Uni d'un contrôle juridictionnel de la Cour de justice ou des juridictions britanniques se fondant sur la *Charte*, de la régularité d'actes de la puissance publique⁷⁵⁷.

Le gouvernement britannique ne souhaitait pas par ailleurs tenir un référendum sur le *Traité de Lisbonne*. Le premier ministre, M. Gordon Brown, voulait éviter à tout prix un conflit sur l'Europe avec les conservateurs en vue de ne pas affaiblir sa position déjà fragile pour la prochaine élection générale. Il convenait ainsi d'éviter, aux yeux des Britanniques, tout débat qui paraissait avoir une portée constitutionnelle et la *Charte* en faisait partie. Le patronat britannique a manifesté beaucoup de résistance à l'égard des droits sociaux contenus dans la *Charte*, notamment au droit de grève. Ainsi, le gouvernement britannique essayait de se soustraire à certains de ces droits, notamment des effets éventuels du titre « Solidarité » de la *Charte* ainsi que l'exclusion du contrôle juridictionnel des éléments de la procédure pénale britannique justifiés par la lutte contre le terrorisme⁷⁵⁸.

Quant aux Polonais, leur objection n'était pas liée à la garantie de droits sociaux⁷⁵⁹, mais plutôt aux éléments de la *Charte* touchant à l'éthique, notamment certaines dispositions relatives à la vie privée et familiale⁷⁶⁰ jugées trop libérales, parce qu'elles pourraient permettre la

⁷⁵⁶ Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 à la p 155.

⁷⁵⁷ Thierry Bontinck, « L'effectivité des droits fondamentaux dans le traité de Lisbonne » dans Bertrand Favreau, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne après le traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2010 à la p 108.

⁷⁵⁸ *Ibid.* Voir aussi, dans un autre ordre d'idées, le récent article de David Lidington, Minsitre britannique chargé des affaires européennes, « Le Royaume-Uni, un européen convaincu », *Le Monde* (18 juillet 2012) 15.

⁷⁵⁹ La Pologne a fait insérer une autre déclaration en guise de réponse au Royaume-Uni selon laquelle elle « déclare que, compte tenu de la tradition liée au mouvement social « Solidarité » et de sa contribution importante à la lutte en faveur des droits sociaux et du travail, elle respecte intégralement les droits sociaux et du travail établis par le droit de l'Union, et en particulier ceux qui sont réaffirmés au titre IV de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » : voir *Déclaration n° 62*, *supra* note 733.

⁷⁶⁰ La Pologne a fait une déclaration sur la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, selon laquelle, «

reconnaissance du mariage homosexuel. Cette inquiétude n'était sans doute pas fondée dans la mesure où les dispositions de la *Charte* à ce sujet tirent leur source d'inspiration largement de la CEDH à laquelle la Pologne est partie et qui renvoie sur ces matières à la législation nationale⁷⁶¹.

D'autre part, la *Déclaration n° 62 relative à la Pologne*⁷⁶² vient compliquer davantage ce cadre déjà assez contradictoire en faisant référence spécifique au protocole dans la mesure où ce qui dans la *Charte* fait craindre le Royaume-Uni est en revanche reconnu en tant que valeur fondamentale par la Pologne. Alors quel est l'intérêt d'adhésion de la Pologne à ce protocole sur la base des exigences du Royaume-Uni? Son intérêt véritable ne réside-t-il pas dans la *Déclaration n° 61*⁷⁶³? Et encore qu'un tel éclaircissement semble superflu dans la mesure où rien dans la *Charte* n'indique qu'elle puisse faire le contraire et par conséquent susciter une telle crainte⁷⁶⁴.

La question la plus sensible sous l'angle juridique concerne vraisemblablement la valeur, mais avant tout la portée, du *Protocole n° 30*⁷⁶⁵ dont l'insertion fut demandée par le Royaume-Uni et la Pologne.

Dans le préambule, les considérants du protocole débutent avec cette déclaration selon laquelle, « la Charte réaffirme les droits, les libertés et les principes reconnus dans l'Union et les rend plus visibles, sans toutefois créer de nouveaux droits ou principes » et « prenant acte du

[I]a Charte ne porte atteinte en aucune manière au droit des États membres de légiférer dans le domaine de la moralité publique, du droit de la famille ainsi que de la protection de la dignité humaine et du respect de l'intégrité humaine physique et morale ». *Déclaration n° 61, supra* note 732.

⁷⁶¹ Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 aux pp 155-156.

⁷⁶² *Déclaration n° 62, supra* note 733.

⁷⁶³ *Déclaration n° 61, supra* note 732.

⁷⁶⁴ Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 aux pp 618-619.

⁷⁶⁵ *Protocole n° 30, supra* note 718.

souhait de la Pologne et du Royaume-Uni de clarifier certains aspects de l'application de la Charte » et ils se concluent en « Réaffirmant que le présent protocole est sans préjudice des autres obligations qui incombent à la Pologne et au Royaume-Uni en vertu du traité sur l'Union européenne, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et du droit de l'Union en général ». Ce constat enlève une partie de l'intérêt du protocole. En effet, *l'opting out* sur une partie de l'acquis est difficilement concevable avec le même préambule qui confirme le respect de cet acquis par le Royaume-Uni et la Pologne.

D'ailleurs, le PE, dans une résolution du 29 novembre 2007, exprime « de vives inquiétudes » au regard des clauses d'exemption de la *Charte* au profit de certains États membres et demande de « tout mettre en oeuvre pour qu'un consensus sur l'intégrité de la Charte puisse être dégagé »⁷⁶⁶. Pour le reste, trois propositions sont émises⁷⁶⁷. D'après la première, la *Charte* n'étend ni la compétence du juge communautaire, ni celle des juges nationaux pour estimer la compatibilité de la législation britannique, polonaise et tchèque avec les dispositions de la *Charte*. En d'autres termes, des mesures spécifiques pour le Royaume-Uni, la Pologne et la République tchèque établissent des exemptions aux compétences de la Cour de justice de l'Union européenne et des cours nationales en ce qui concerne la protection de certains droits reconnus par la *Charte*. Quant à la deuxième proposition, afin de contourner tout doute, elle souligne que rien dans le titre IV de la *Charte* (Solidarité) ne crée des droits applicables au Royaume-Uni qu'on puisse faire valoir devant un organe juridictionnel, sauf dans le cas où de tels droits sont

⁷⁶⁶ CE, *Décision ACI/2007/2218 du Parlement européen du 29 novembre 2007 sur l'approbation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par le Parlement*, en ligne: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2007-0573&language=FR#BKMD-37>>.

⁷⁶⁷ *Protocole n° 30, supra note 718.*

garantis dans leurs propres systèmes internes⁷⁶⁸. Et enfin, le renvoi prévu par la *Charte* relatif aux lois et pratiques nationales doit être entendu comme s'appliquant à la législation nationale.

Quelle est la portée réelle de ce régime d'exemption permettant au Royaume-Uni et à la Pologne de se dispenser de l'application de la *Charte*? Cette exemption est difficilement acceptable dans la mesure où l'UE exige des pays candidats le respect des droits fondamentaux comme valeurs fondamentales de l'Union et dans le même temps, elle en dispense certains États membres. S'agit-il de l'instauration d'un double standard dans le domaine des droits fondamentaux⁷⁶⁹?

En outre, lorsqu'on compare ce *Protocole n° 30* aux autres qui sont annexés aux traités en vigueur concernant la position du Danemark, du Royaume-Uni et de l'Irlande au sujet de l'acquis de Schengen⁷⁷⁰, il s'avère que l'on n'est ni dans la position d'un véritable *opting out* et encore moins d'un *opting in*. En effet, le protocole en question ne dispense pas le Royaume-Uni et la Pologne de l'application des principes énoncés dans la *Charte* ; il ne fait ni une extension, ni une limitation de la compétence juridictionnelle relative à l'application des droits que la *Charte* codifie. En dépit des affirmations des considérants dans le préambule de ce protocole, celui-ci semble plutôt créer une obligation d'interprétation de la *Charte* pour les juges conformément à ce qu'elle-même déclare être : une codification des droits préexistants. Ainsi, les juges pourront appliquer chacun des droits de la *Charte* en se fondant sur les droits existants et en vertu des *Explications* du présidium. Certes, la Cour de justice ne pourra pas citer la *Charte* en tant que source exclusive des droits, mais en tant que récapitulation de ceux-ci. Et même si le *Protocole*

⁷⁶⁸ Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 aux pp 616-617.

⁷⁶⁹ Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 à la p 156.

⁷⁷⁰ *Protocole n° 19 sur l'acquis de Schengen intégré dans le cadre de l'Union Européenne*, [2010] JO, C 83/290.

n° 30 représente un obstacle aux interprétations évolutives de la *Charte* par la Cour de justice, cela ne visera aucunement l'interprétation évolutive que celle-ci en fait des droits dérivants de sources différentes⁷⁷¹. En outre, cela ne semble pas être en contradiction avec le deuxième article de ce protocole⁷⁷². Il s'agit en effet d'une limitation réaffirmée dans de nombreuses dispositions de la *Charte* et même évoquée dans l'article 6 TUE.

Ainsi, il reviendra à la Cour de justice de déterminer la portée de ce protocole. La *Charte* ne couvrant que des domaines applicables au droit de l'Union, le protocole n'ajoute rien quant aux matières ne relevant pas de l'Union. Le Royaume-Uni et la Pologne seront donc libres d'agir comme bon leur semblera tout en respectant néanmoins la CEDH et les autres conventions internationales auxquelles ils font partie⁷⁷³.

Le protocole, dans le cadre de l'Union, ne change en rien l'obligation faite à l'Union de respecter la *Charte*. Le juge peut toujours contrôler la conformité de la législation de l'Union à la *Charte*. La seule zone d'ombre concerne les obligations de la Pologne et du Royaume-Uni lorsqu'ils agiront dans le champ d'application du droit de l'Union. La question est de savoir s'ils seront soumis à la *Charte* et si les juges pourront en assurer l'application. Dans l'éventualité d'une réponse négative, cela signifierait que le droit de l'Union serait à deux vitesses : certains États seraient soumis à des obligations alors que d'autres s'en échapperaient. Le protocole remet-il en cause le principe de coopération loyale entre les États et la Communauté? Selon la jurisprudence de la Cour de justice, le respect des droits fondamentaux est une obligation qui pèse sur les États

⁷⁷¹ Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 à la p 617.

⁷⁷² *Protocole n° 30*, *supra* note 718.

⁷⁷³ Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 à la p 157.

membres dans la mise en oeuvre du droit communautaire et qui découle de ce principe⁷⁷⁴.

La Chambre des Lords, dans un rapport détaillé sur le *Traité de Lisbonne*, conclut que le protocole n'engendre pas une application différente de la *Charte* pour la Pologne et le Royaume-Uni. Elle considère que la *Charte* ne fait que « confirmer » des droits préexistants et que le protocole ne fait que clarifier l'interprétation et le champ d'application de la *Charte* là où les Explications laissaient une zone d'ombre, notamment au regard des droits sociaux consacrés dans le titre IV (Solidarité)⁷⁷⁵. « Indeed, given that, despite media reports, it is an interpretative Protocol rather than an opt-out, it is perhaps a matter of regret, and even a source of potential confusion, that it was not expressed to apply to all Member States »⁷⁷⁶.

Une question persiste quant aux sanctions applicables au Royaume-Uni, à la Pologne ou à la République tchèque dans le cas où ces États violent les principes codifiés dans la *Charte* en appliquant le droit de l'Union. Certes, dans les cas les plus graves et récurrents, la procédure de l'article 7 TUE⁷⁷⁷ est applicable, mais qu'en est-il lorsqu'il s'agit d'une simple violation commise par ces États? Qu'en est-il de la possibilité de condamnation? Faut-il s'appuyer sur l'article 6 TUE⁷⁷⁸ qui justement octroie aux dispositions de la *Charte* « la valeur de traité »? Il est toujours possible d'analyser l'infraction en prenant en compte les *Explications* visées dans la *Charte*, qui

⁷⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁷⁶ House of Lords, European Union Committee, *The Treaty of Lisbon : an Impact Assessment*, 10th Report of Session (2007-2008) vol 1 à la p 102.

⁷⁷⁷ Article 7 (1) TUE : « Sur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission européenne, le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après approbation du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2. Avant de procéder à cette constatation, le Conseil entend l'État membre en question et peut lui adresser des recommandations, en statuant selon la même procédure ».

⁷⁷⁸ Article 6 (1) TUE : « L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités ».

indiquent les sources de ces dispositions, en se référant aux dispositions du *Traité UE* et du droit dérivé de l'Union européenne et, enfin, à l'article 2 TUE⁷⁷⁹. En outre, une question surgit quant à l'influence de ce protocole ou de cette déclaration sur les juges nationaux. Il est peu probable que des interprétations incorrectes du protocole ou de la déclaration au regard des droits mentionnés dans la *Charte* proviennent des juges britanniques, qui ont une longue tradition d'application des droits individuels, que de la part des juges polonais ou tchèques, pour qui, la protection des droits fondamentaux est beaucoup plus récente⁷⁸⁰.

La question du champ d'application du protocole constitue un problème supplémentaire : a-t-il une portée générale ou se réfère-t-il uniquement au titre de la Solidarité de la *Charte* (titre IV). Certes, le texte des protocoles revêt plutôt un caractère général, mais on retrace, dans les motifs que les États réaffirment « que les références, dans le présent protocole, à la mise en œuvre de dispositions spécifiques de la Charte sont strictement sans préjudice de la mise en œuvre des autres dispositions de la Charte ». Il en ressort donc que le champ d'application du protocole ne nuit pas à l'application sans réserve de toutes les dispositions de la *Charte*, sauf celles consacrées dans son titre IV concernant la Solidarité. D'où la motivation du Royaume-Uni à réclamer le protocole⁷⁸¹.

Il faut enfin ajouter que la *Déclaration n° 53 de la République tchèque sur la Charte des droits fondamentaux*⁷⁸² témoigne de sa « peur » d'une perte de souveraineté. Celle-ci, après avoir rappelé de manière redondante par rapport à l'article 51 de la *Charte* que les dispositions de cette

⁷⁷⁹ Article 2 TUE, *supra* note 181.

⁷⁸⁰ Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 à la p 618.

⁷⁸¹ *Ibid.*

⁷⁸² *Déclaration n° 53*, *supra* note 731.

dernière s'appliquent aux institutions et aux organes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité et de la répartition des compétences entre l'Union européenne et les États membres,

1. [s]ouligne que les dispositions de la Charte s'adressent aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union et non lorsqu'ils adoptent et mettent en œuvre le droit national indépendamment du droit de l'Union. 2. La République tchèque souligne également que la Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union et ne crée aucune compétence nouvelle pour l'Union. Elle ne réduit pas le champ d'application du droit national et ne limite aucune compétence actuelle des autorités nationales dans ce domaine. 3. La République tchèque souligne que, dans la mesure où la Charte reconnaît des droits et des principes fondamentaux tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, ces droits et principes doivent être interprétés en harmonie avec lesdites traditions.

Les craintes formulées ci-dessus semblent être de nouveau injustifiées dans la mesure où une lecture attentive de la *Charte* et du traité permet déjà leur exclusion. En d'autres termes, *la Charte* ne s'applique pas aux activités nationales qui relèvent des domaines des compétences nationales. Par ailleurs, le dernier point quant aux traditions constitutionnelles communes semble être pertinent dans la mesure où ces dernières ont bénéficié d'une interprétation très libre par la Cour de justice, mais qu'avec la valeur juridique acquise de la *Charte*, cette dernière pourrait être considérée comme une interprétation authentique de ces traditions, limitant ainsi le pouvoir discrétionnaire de la Cour de justice⁷⁸³. En définitive, cette Déclaration qui reprend essentiellement l'article 51 de la *Charte* semble pour le moins superflue⁷⁸⁴.

Si la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* est appelée à jouer un rôle déterminant en raison de la valeur contraignante de ses normes, il n'est pas inutile de rappeler que de nombreux plaideurs ont invoqué les dispositions de la *Charte* devant la Cour de justice depuis

⁷⁸³ Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 aux pp 619-620.

⁷⁸⁴ De même en ce qui concerne la *Déclaration n° 1*, *supra* note 728, s'adressant à tous les États membres et qui répète les ajouts à la *Charte* effectués par le *Traité de Lisbonne*.

sa proclamation à Nice en 2000⁷⁸⁵. Tout en refusant de la considérer comme une source de droit autonome⁷⁸⁶, la Cour de justice de l'Union a préféré de fonder ses arrêts concernant les droits fondamentaux sur les principes généraux du droit communautaire tout en se référant régulièrement aux dispositions de la *Charte*⁷⁸⁷. Comme le souligne par ailleurs Laurence Burgorgue-Larsen, la Cour de Luxembourg a continué d'utiliser comme instrument principal non seulement la CEDH⁷⁸⁸ mais également la jurisprudence de la Cour de Strasbourg⁷⁸⁹ aux fins de « *fortifier son catalogue des droits fondamentaux* ». Cette dernière juridiction n'hésitera pas à se référer à la *Charte* dans ses jugements⁷⁹⁰. L'arrêt de la Cour EDH *Goodwin c Royaume-Uni*⁷⁹¹ est une bonne illustration quant à cette reconnaissance implicite et indirecte des effets d'une disposition de la *Charte* et de la difficulté qu'aura le protocole à l'empêcher. Cet arrêt représente un revirement de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg relative à l'article 12 de la CEDH⁷⁹² dans la mesure où il élargit la protection de cette disposition aux personnes du même sexe.

La lecture de l'arrêt démontre que le contexte du libellé de l'article 9 de la *Charte*⁷⁹³, s'écartant de celui de l'article 12 de la CEDH en excluant la référence à l'homme et à la femme, a été un facteur crucial dans l'appréciation de la Cour selon laquelle « depuis l'adoption de la Convention, l'institution du mariage a été profondément bouleversée par l'évolution de la société,

⁷⁸⁵ Voir le Tableau des affaires citant la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* en annexe 5 de la présente thèse.

⁷⁸⁶ Voir Jacqueline Dutheil de la Rochère, « The EU and the individual : Fundamental rights in the Draft Constitutional Treaty » (2004) 41 CML Rev aux pp 345-354.

⁷⁸⁷ CJE *Dynamic Medien c Avides*, C-244/06, [2008] ECR I-505 au point 41. Il est question de l'article 24, paragraphe 1, de la Charte relatif à la protection de l'enfant.

⁷⁸⁸ Depuis l'arrêt *Rutili*, *supra* note 666.

⁷⁸⁹ Laurence Burgorgue-Larsen, « L'apparition de la Charte des droits fondamentaux de l'Union dans la jurisprudence de la CJCE ou les vertus du contrôle de légalité communautaire » (2006) 41 Actualités jur dr admin 2286.

⁷⁹⁰ Voir l'arrêt *Eskelinen et autres c Finlande*, n°63235/00, [2007] II ECHR.

⁷⁹¹ *Christine Goodwin c Royaume-Uni*, n° 28957/95, [2002] VI ECHR.

⁷⁹² Article 12 de la CEDH : « À partir de l'âge nubile, l'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille selon les lois nationales régissant l'exercice de ce droit ».

⁷⁹³ Article 9 de la Charte : « Le droit de se marier et le droit de fonder une famille sont garantis selon les lois nationales qui en régissent l'exercice ».

et les progrès de la médecine et de la science ont entraîné des changements radicaux dans le domaine de la transsexualité » et, en conséquence, une évolution nécessaire de la jurisprudence.

Une juridiction britannique a demandé l'avis de la Cour de justice sur une question similaire au regard d'une législation nationale qui empêchait le mariage d'un transsexuel avec une personne appartenant au même sexe. La position de la Cour était la suivante : une législation qui viole la CEDH, en empêchant un couple de remplir la condition de mariage nécessaire afin que l'un entre eux puisse percevoir un élément de la rémunération de l'autre, est contraire à l'article 141 du *Traité CE*. Bien que l'article 9 de la *Charte* ne soit jamais cité, la Cour s'en est ouvertement inspiré dans l'arrêt *Goodwin*⁷⁹⁴.

L'influence de la *Charte* sur les juges de la Cour de justice est donc indirecte et, paradoxalement, se fait plus présente, lors d'un litige trouvant sa source dans l'État qui a démontré la plus forte opposition à son endroit. Toutefois, il ne s'agit aucunement d'un contournement de l'absence de portée obligatoire de la *Charte*. Le juge continue à exploiter l'une des sources traditionnelles de sa jurisprudence dans le domaine de droits fondamentaux. Ainsi, le dialogue doit continuer entre les deux cours européennes, notamment à l'heure où celui-ci est à son apogée et où l'éventuelle adhésion de l'UE à la CEDH est prévue dans le *Traité de Lisbonne*⁷⁹⁵ afin de consolider l'identité européenne.

« Cinquante ans après la création des Communautés européennes par les pères fondateurs sur les ruines d'un continent dévasté, nous voulons exprimer aujourd'hui le cours de notre identité

⁷⁹⁴ *K.B. c National Health Service Pensions Agency and Secretary of State for Health*, C-117/01, [2004] ECR I-541.

⁷⁹⁵ *Bosphorus*, *supra* note 741.

»⁷⁹⁶, a affirmé le Président du PE, Hans-Gert Pittering. Ainsi, l'adoption de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* est le résultat d'une succession de gestes ayant marqué la construction européenne et qui ont donné naissance à un instrument dont il importe de présenter le contenu normatif.

Section II

Le contenu normatif de la *Charte européenne*

Dès le Conseil européen de Cologne, les chefs d'État et de gouvernement précisaient déjà le contenu de la *Charte* : « les droits de liberté et d'égalité ainsi que les droits de procédure », « les droits fondamentaux réservés aux citoyens de l'Union » et « les droits économiques et sociaux ». Ces catégories de droits fournissaient ce qu'on appelait communément « les trois corbeilles » et elles pourraient fournir le plan de la *Charte*.

L'existence de deuxième catégorie, « les droits fondamentaux réservés aux citoyens de l'Union » pouvait être perçue comme étant en contradiction avec le principe fondamental de l'universalisme des droits de l'homme. Ce principe est absolu pour les droits les plus fondamentaux - ceux qui se rattachent à la dignité de la personne humaine. Outre, les lacunes de la deuxième « corbeille », la répartition des droits entre les deux autres étaient dépourvues de signification dans la mesure où elle ne représente rien ; faute de contenu philosophique, dans l'esprit des citoyens. La définition des concepts de « droits civils » et de « droits économiques » était déficiente ; la classification de certains droits, entre autres, la liberté d'entreprise ou la propriété intellectuelle, était problématique. Enfin, ce classement augmentait l'écart entre deux

⁷⁹⁶ Fédération Européenne des Écoles, *supra* note 413 à la p 191.

catégories de droits : d'une part, les droits « civils et politiques », plus anciens et mieux protégés, et, d'autre part, les droits « économiques, sociaux et culturels », plus nouveaux, plus contestés et moins garantis. Une certaine résistance était ressentie à l'égard de cette dernière catégorie⁷⁹⁷.

Ces diverses observations ont mis en échec la catégorisation des droits en « trois corbeilles ». Il fallait trouver une autre présentation, voire un autre plan pour la *Charte*. D'où l'idée de répartir les droits en six chapitres, selon la proposition du président Herzog, chargé du Présidium de la Convention qui a élaboré ce texte. La Convention n'a pas tenté de donner une définition des droits fondamentaux. Elle a considéré comme fondamentaux tous les droits qu'elle a inscrits dans la *Charte*, même si pour certains d'entre eux, les débats étaient des plus vifs.

La *Charte* qui manifeste la métamorphose de l'Union, de marché commun en « union politique et communauté de valeurs »⁷⁹⁸ reprend donc, en un texte unique, l'ensemble des droits civils et politiques et certains droits économiques, sociaux et culturels, répartis en six titres, afin de consolider l'identité européenne. La *Charte* est divisée en six titres, constitués d'un seul mot, représentant autant des « valeurs » pour l'Union. Elle se décline d'abord en 50 articles formulant des droits et comprend, aux articles 51 à 54, des dispositions générales régissant l'interprétation et l'application de la *Charte*. Il y a lieu de présenter de façon détaillée le contenu normatif de la *Charte*.

⁷⁹⁷ Braibant, « Charte », *supra* note 94 aux pp 38-39.

⁷⁹⁸ *Ibid* à la p 17.

-La Dignité

Le principe de la dignité est consacré depuis longtemps par la jurisprudence de la CourEDH. Certaines dispositions de ce chapitre s'inspirent de la CEDH, les autres sont nettement innovateurs par rapport à ce texte.

Aux termes de l'article 1^{er} de la *Charte*, la dignité humaine constitue le fondement même des droits fondamentaux. Son importance est telle qu'il était nécessaire de l'incorporer dans la *Charte* comme un véritable droit. Sur ce point, le consensus était immédiat tant le respect de la dignité, sa protection et son inviolabilité s'imposent d'évidence. L'idée de dignité est présente dans la CEDH mais le terme n'apparaît pas expressément dans l'un de ses articles. L'article 2, affirmant le droit à la vie et l'interdiction de la peine de mort, reproduit une disposition de la CEDH même si la *Charte* est moins précise quant aux limitations de ce droit. À cet égard, une clause horizontale est prévue à l'article 52(3) pour résoudre d'éventuels problèmes de limitations. Au titre de la dignité, l'article 3 mentionne expressément le droit à l'intégrité de la personne. Ce droit peut être qualifié de nouveau dans une certaine mesure par rapport à la CEDH ; son importance imposait qu'il figure en bonne place dans la *Charte* en raison de l'expression même de la dignité. Des expressions concrètes de ce droit sont énoncées dans le cadre de la médecine et de la biologie : la nécessité du consentement libre et éclairé de la personne concernée, l'interdiction des pratiques eugéniques et notamment celles qui ont pour objectif la sélection des personnes, l'interdiction de faire une source de profit du corps humain et de ses parties, l'interdiction du clonage reproductif des êtres humains. Ces dispositions se fondent notamment sur la Convention sur les droits de l'homme et de la biomédecine adoptée dans le cadre du Conseil de l'Europe. Leur consécration représente une des preuves les plus frappantes de la modernité de la *Charte* et du

développement progressif de l'identité européenne. L'influence de la CEDH est forte au regard de l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (article 4 *Charte*), ou de celle de l'esclavage, la servitude ou le travail forcé (article 5 *Charte*). Sur ce plan, la *Charte* est parfois moins précise, parfois plus complète que la CEDH - elle ne précise pas le sens des notions de travail forcé et obligatoire. Il faut donc se rabattre sur les solutions de la CEDH par le jeu de la clause horizontale. Cependant, la *Charte* ajoute l'interdiction de la traite des êtres humains même si ces comportements peuvent être inclus dans les concepts d'esclavage et de servitude. La prise en compte de manière autonome des nouvelles formes de la criminalité organisée peut faciliter la planification des ripostes appropriées⁷⁹⁹.

- *Les libertés*

Ces droits consacrés dans la *Charte* empruntent largement non seulement à la CEDH, mais également à d'autres sources - les traités, la jurisprudence de la Cour de justice et la *Convention de Genève sur les réfugiés*⁸⁰⁰. Cependant, la *Charte* innove en simplifiant, modernisant ou complétant certains textes qu'elle prend comme référence afin de mettre en relief l'identité européenne.

Le droit à la liberté et à la sûreté de l'article 6 de la *Charte* est directement inspiré de la CEDH tout en étant moins précis. Encore une fois, des précisions seront apportées par le jeu de la clause horizontale. La même observation peut être faite pour l'article 9 de la *Charte* sur le droit de

⁷⁹⁹ Braibant, « Charte », supra note 94 aux pp 87-105 ; Burgorgue-Larsen, Levade et Picod, « Traité », supra note 720 aux pp 35-84 ; Carlier, « Condition », supra note 93 aux pp 221-224 ; Jean-François Renucci, *Traité de droit européen des droits de l'homme*, Paris, L.G.D.J., 2007 aux pp 660-661.

⁸⁰⁰ *Convention relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, (1951) 189 RTNU 151.

se marier et de fonder une famille, ainsi que pour les articles 10 et 12 de la *Charte* consacrant respectivement la liberté de pensée, de conscience et de religion, la liberté d'expression et d'information, ainsi que la liberté de réunion et d'association. Cependant, contrairement à la CEDH, la *Charte* vise expressément le droit à l'objection de conscience qui est reconnu selon les lois nationales qui en régissent l'exercice. Dans l'ensemble et hormis quelques nuances, les emprunts à la CEDH sont considérables et le souci de modernisation qui apparaît sur le plan de la terminologie n'opère pas un changement sur le fond. À l'article 7, elle est d'ordre essentiellement stylistique. Un seul mot a changé en raison des motifs d'évolution des techniques - les « communications » modernes ont remplacé la « correspondance » classique, afin de prendre en compte divers modes de transmission et de ne plus se limiter au courrier postal. En revanche, la modernisation touche beaucoup plus l'article 9 de la *Charte* qui a fait l'objet de débats intenses en raison de l'évolution rapide des notions de mariage et de famille et de leurs différentes conceptions. C'est ainsi que la dissociation qui est opérée entre le droit de se marier et celui de fonder une famille démontre le souci de prendre en compte la pluralité des modèles familiaux. Dans la rédaction de cet article, il a fallu prendre en compte des « cas dans lesquels les législations nationales reconnaissent d'autres voies que le mariage pour fonder une famille ». Les *Explications* soulignent cependant que « cet article n'interdit, ni n'impose l'octroi du statut de mariage à des unions entre personnes du même sexe »⁸⁰¹. Ici, il n'est pas question de correspondance entre la *Charte* et la CEDH qui envisage le droit de l'homme et de la femme de se marier. Cependant, d'autres droits, en dépit du fait qu'ils soient repris intégralement de la CEDH, font l'objet de compléments explicites en vertu des traditions constitutionnelles communes ou de la jurisprudence de la Cour de justice. Mentionnons très brièvement la liste de ces compléments,

⁸⁰¹ Antonio Vitorino, « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (2001) 1 *Revue de droit de l'Union européenne* 51.

afin de bien évaluer l'apport de la *Charte*. En ce qui concerne la liberté d'expression, ce n'est pas le fait de viser aussi la liberté d'information qui est une nouveauté, mais son approche maximaliste - il est précisé qu'il ne peut y avoir ingérence des autorités publiques. En outre, il est fait expressément référence à la liberté des médias et à leur pluralisme. En outre, la liberté des arts et des sciences est également consacrée. Cette liberté découle de la liberté d'expression et sur ce plan, un parallèle peut être établi avec les solutions conventionnelles (en interprétant l'article 10 de la CEDH, les juges européens avaient estimé qu'il englobait la liberté artistique). Il convient également de souligner les précisions de la *Charte* par rapport à la liberté de réunion et d'association. Outre le domaine politique et syndical, elles se réfèrent aussi aux droits civiques dans la mesure où le rôle des organisations non gouvernementales est considérable. Il est également indiqué que les partis politiques, au niveau de l'Union, contribuent à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union. L'article 8 de la *Charte* concerne la protection des données à caractère personnel. Certes, ce n'est pas considéré comme un droit nouveau en raison du fait que cette préoccupation existait déjà, mais les termes de son actuelle consécration lui donnent davantage de force⁸⁰².

L'influence de la CEDH est également présente dans d'autres dispositions de la *Charte* telles que le droit à l'éducation qui englobe l'accès à la formation professionnelle et continue, et surtout le droit de propriété. Cependant, la *Charte* apporte une précision supplémentaire qui vise également la protection de la propriété intellectuelle. L'article 19 de la *Charte* est particulièrement influencé par la CEDH et la jurisprudence de Strasbourg en ce qui a trait à l'interdiction des expulsions collectives, d'une part, et, d'autre part, l'interdiction d'extradition vers

⁸⁰² Braibant, « Charte », *supra* note 94 aux pp 107-150 ; Burgorgue-Larsen, Levade et Picod, « Traité », *supra* note 720 aux pp 87-279 ; Carlier, « Condition », *supra* note 93 aux pp 225-226 ; Renucci, « Traité », *supra* note 799 aux pp 661-663.

un État où il existe un risque sérieux de subir des mauvais traitements. Rappelons à cet égard l'arrêt *Soering*⁸⁰³. Enfin, deux innovations majeures au plan des libertés par rapport à la CEDH - la liberté d'entreprise, reconnue conformément au droit communautaire et aux législations et pratiques nationales, et surtout la liberté professionnelle et le droit de travailler⁸⁰⁴. Aux termes de l'article 15(2) de la *Charte*, « Tout citoyen de l'Union a la liberté de chercher un emploi, de travailler, de s'établir ou de fournir des services dans tout État membre ; (3) Les ressortissants des pays tiers qui sont autorisés à travailler sur le territoire des États membres ont droit à des conditions de travail équivalentes à celles dont bénéficient les citoyens de l'Union ». D'où la contribution non négligeable de la *Charte* à l'identité européenne.

- L'égalité

Le principe d'égalité des personnes, consacré par l'article 20 de la *Charte* et détaillé dans les articles suivants, n'est pas uniquement influencé par la CEDH, mais également par certains principes du *Traité CE*, notamment l'interdiction des discriminations (article 21 *Charte*). Aux termes dudit article, est interdite toute discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques (cette dernière adjonction vise à lutter contre les discriminations en matière d'assurance ou d'accès à l'emploi, sur la base des données génétiques), la langue, la religion, les opinions politiques, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. En outre, dans le domaine de l'application du *Traité CE* et du *Traité UE*, toute discrimination fondée sur la

⁸⁰³ *Soering c Royaume-Uni* (1989) 161 CEDH (Sér A).

⁸⁰⁴ Braibant, « Charte », *supra* note 94 aux pp 107-150 ; Burgorgue-Larsen, Levade et Picod, « Traité », *supra* note 720 aux pp 87-279 ; Carlier, « Condition », *supra* note 93 aux pp 225-226 ; Renucci, « Traité », *supra* note 799 aux pp 661-663.

nationalité est interdite. Aux termes de l'article 22, l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique, notamment le respect des langues et cultures régionales. Le principe de l'égalité de l'article 23 entre hommes et femmes est affirmé dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération. Cet article permet aussi des actions positives pour corriger des situations d'inégalités existantes. Au titre de l'égalité et conformément à l'article 24, la *Charte* s'intéresse aussi aux personnes vulnérables - en premier lieu, les enfants. Ces dispositions sont influencées de la *Convention internationale des droits de l'enfant*⁸⁰⁵ et de la *Convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant*⁸⁰⁶. La *Charte* met aussi l'accent sur la situation d'autres personnes vulnérables - deux autres principes, inspirés de la *Charte sociale révisée de 1996*⁸⁰⁷, et de la *Charte communautaire des droits sociaux des travailleurs*⁸⁰⁸, visent au respect des droits des personnes âgées (article 25) et à l'intégration des personnes handicapées (article 26)⁸⁰⁹.

- Solidarité

Ce quatrième chapitre est l'un des plus nouveaux et des plus controversés. Ce titre est l'un de ceux qui expriment le mieux le caractère moderne de la *Charte* et le développement progressif de l'identité européenne. Le terme est apparu au début du siècle avec une connotation politique et il n'avait pas encore reçu une telle consécration juridique. Les Britanniques s'objectaient que le terme dans leur langue n'avait pas le même sens qu'en français ou en allemand. Ce concept est

⁸⁰⁵ *Convention relative aux droits de l'enfant*, Rés AG 44/25, annexe 44 NU, supp n° 49, Doc A/44/49 (1989) à la p 167.

⁸⁰⁶ *Convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant*, STCE n° 160 (1996).

⁸⁰⁷ *Charte sociale européenne révisée*, STCE n° 163 (1996).

⁸⁰⁸ *Charte communautaire des droits sociaux des travailleurs*, *supra* note 90.

⁸⁰⁹ Braibant, « Charte », *supra* note 94 aux pp 151-170 ; Burgorgue-Larsen, Levade et Picod, « Traité », *supra* note 720 aux pp 283-370 ; Carlier, « Condition », *supra* note 93 à la p 226 ; Renucci, « Traité », *supra* note 799 aux pp 663-664.

devenu, dans son expression, une valeur commune de l'Europe tout en contribuant au développement de l'identité européenne. Renonçant à la distinction classique entre les droits civils et politiques et les droits économiques et sociaux, qui s'interprètent et se recourent partiellement autour de notions de base, la *Charte* est susceptible de faire naître non seulement une interprétation dynamique des droits mais également de l'identité européenne. Comment interpréter la portée des droits sociaux sans prendre en compte les notions de dignité et d'égalité par exemple⁸¹⁰?

Le chapitre « solidarité » reprend la plupart des droits économiques et sociaux insérés dans la *Charte* - droits des travailleurs, protection de l'environnement, protection des consommateurs. Elle consacre le droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise (article 27), ainsi que le droit pour toute personne d'avoir accès à un service gratuit de placement (article 29). Tout travailleur a droit à une protection contre tout licenciement injustifié, conformément au droit communautaire, et aux législations et pratiques nationales (article 30), ainsi qu'à des conditions de travail justes et équitables (article 31). Le droit de négociation et d'action collectives est reconnu (article 28). Ces droits sont vitaux dans le contexte actuel de changement profond et rapide du milieu de travail. Leur introduction dans la *Charte* est une valeur ajoutée significative. Le droit de grève a été explicitement mentionné comme type particulier d'action collective. La reconnaissance de la dimension européenne de l'exercice des droits collectifs - les articles 27 et 28 soulignent que les droits qu'ils consacrent peuvent être exercés « aux niveaux appropriés », à savoir au niveau de l'entreprise, du groupe d'entreprises, de la branche, voire même au niveau européen lorsque la législation communautaire le prévoit. Les

⁸¹⁰ Braibant, « Charte », *supra* note 94 aux pp 171-206 ; Burgorgue-Larsen, Levade et Picod, « Traité », *supra* note 720 aux pp 373-502 ; Renucci, « Traité », *supra* note 799 aux pp 664-667.

mineurs font l'objet de dispositions spécifiques (article 32) - d'une part, le travail des enfants est interdit et, d'autre part, les jeunes au travail doivent bénéficier de conditions de travail en fonction de leur âge et être protégés contre l'exploitation économique. D'autres dispositions protectrices - le droit de toute personne à concilier la vie de famille et la vie professionnelle (article 33). Les articles 34 et 35 relatifs à la sécurité sociale, à l'aide sociale et à la protection de la santé ont donné les plus grandes difficultés lors de l'élaboration de la *Charte* ; ces problèmes relevant davantage des législations nationales. Cependant, il n'était pas question de passer sous silence des matières essentielles. C'est pourquoi des principes ont été posés en ce qui concerne l'accès aux services d'intérêt économique général (article 36), le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale, aux services sociaux, à l'aide sociale, à une aide au logement ou à la santé. Ces principes devraient guider l'action de l'Union lorsqu'elle met en oeuvre les compétences législatives. Une conséquence primordiale de la citoyenneté de l'Union est de plus visée au paragraphe 2 de l'article 34 : « Toute personne qui réside et se déplace légalement à l'intérieur de l'Union a droit aux prestations de sécurité sociale et aux avantages sociaux, conformément au droit communautaire et aux législations et pratiques nationales »⁸¹¹. La *Charte* contribue ainsi non seulement au développement de l'identité mais également de la citoyenneté européennes.

Les droits économiques et sociaux sont essentiellement pour la plupart une reprise des dispositions de textes existants. D'autres peuvent être qualifiés de nouveaux, même si les formulations retenues sont proches de certains articles du *Traité CE*. Par ailleurs, la portée qui leur est donnée est inédite - deux domaines particulièrement importants, à savoir la consommation et l'environnement. Aux termes de l'article 38 de la *Charte*, un niveau élevé de protection de la santé, de la sécurité et des intérêts des consommateurs doit être assuré dans les

⁸¹¹ *Ibid.*

politiques de l'Union. De même en ce qui concerne la protection de l'environnement (article 37). Cependant, ces nouveaux droits restent assez imprécis. Les dispositions nouvelles sont davantage des orientations générales, contrairement aux autres droits plus classiques qui énoncent des interdictions ou des possibilités d'action. En conséquence, nous retrouvons au sein des droits garantis par la *Charte* des approches différentes avec des forces différentes selon les engagements. Il faut également souligner certains oublis comme les nouvelles technologies de l'information⁸¹².

La présence de ces droits économiques et sociaux dans la *Charte* représente une évolution philosophique et juridique vers l'indivisibilité des droits fondamentaux. D'où l'originalité de ce texte dans l'affirmation de l'identité européenne. Certes, ce texte témoigne de l'interdépendance entre les droits civils et politiques et les droits économiques et sociaux, mais des difficultés sont présentes concernant les droits de la première génération car ceux-ci se fondent sur la CEDH et le *Traité CE* (devenu TUE et TFUE), par rapport aux droits de la deuxième génération où les sources européennes des droits sont beaucoup plus incertaines. La force de la *Charte sociale européenne* ou de la *Charte communautaire des droits sociaux* est relative et ne peut être comparée avec celle de la CEDH ou du *Traité CE* (devenu TUE et TFUE). La faiblesse de ces textes provient, du fait que le mandat de Cologne a simplement demandé de les prendre en considération et que tous les États membres n'étaient pas nécessairement d'accord avec ceux-ci. En outre, il faut souligner des écarts significatifs sur le plan de la protection sociale entre certains États membres, y compris certaines sensibilités particulières qui rendent un consensus plus compliqué. Néanmoins, on ne peut négliger l'importance des droits économiques et sociaux car

⁸¹² *Ibid.*

certaines d'entre eux proviennent de textes plus contraignants comme la CEDH ou le *Traité CE*⁸¹³. D'ailleurs, selon l'article 51 de la *Charte*, « les institutions, les organes de l'Union, les États membres, exclusivement dans le champ d'application du droit communautaire, et les partenaires sociaux au niveau communautaire et dans le cadre de leurs compétences respectives respectent les droits et mettent en oeuvre les principes sociaux énoncés dans la présente Charte »⁸¹⁴.

Comment établir la ligne de partage entre les droits et les principes économiques et sociaux? Certaines dispositions ne posent pas un droit qui puisse être directement justiciable par des individus, mais un principe opposable aux autorités communautaires ou nationales dans l'exercice de leurs compétences législatives ou exécutives. Cela est particulièrement vrai en matière d'accès aux prestations de sécurité sociale, d'accès aux services d'intérêt général, la protection de l'environnement ou la protection des consommateurs.

- *La citoyenneté*

C'est sous cette rubrique que l'on retrouve les dispositions « réservées aux citoyens de l'Union ». Ces droits se qualifiaient dans l'ancien système des droits de l'homme, de « politiques et administratifs ». Sous couvert d'une terminologie nouvelle évoquant les droits du citoyen, la *Charte* consacre des droits qui sont déjà reconnus dans les différents instruments internationaux et nationaux de protection. L'initiative ou du moins l'inclusion de ces articles dans la *Charte* résulte du mandat conféré à la Convention par le Conseil européen de Cologne. En vertu de l'article 52(2), ces droits s'exercent dans les conditions et limites définies par le traité. D'autre

⁸¹³ *Ibid.*

⁸¹⁴ Renucci, « Traité », *supra* note 799 aux pp 666-667.

part, la question se pose aujourd'hui en raison de la force contraignante de la *Charte*. Celle-ci a la même valeur juridique que les traités. Les droits de la citoyenneté vont-ils recevoir une double expression, l'une dans la *Charte*, l'autre dans les traités⁸¹⁵? Ou est-ce pour souligner davantage l'identité européenne qui place l'Homme/Citoyen au centre de ses valeurs?

La *Charte* consacre le droit de vote et d'éligibilité aux élections au PE (article 39), ainsi qu'aux élections municipales (article 40), à tout citoyen de l'Union dans l'État membre où il réside et dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Il en est de même pour le droit de pétition et la médiation (articles 43 et 44). Le droit à une bonne administration par les institutions de l'Union n'est pas consacré explicitement dans les traités. L'article 41(1) et (2) de la *Charte* pose les règles de base de procédure administrative trouvant sa source dans la jurisprudence de la Cour de justice. Par ailleurs, les rédacteurs de la *Charte* précisent que toute personne ayant subi des dommages du fait de l'Union ou de ses agents dans l'exercice de leurs fonctions a droit à la réparation (article 41(3)). La *Charte* répond ainsi aux demandes contemporaines de transparence et d'impartialité dans le fonctionnement de l'administration communautaire. Aux termes de l'article 45, le principe de liberté de circulation et de séjour est consacré avec force pour les citoyens de l'Union, ainsi que dans une moindre mesure pour les ressortissants des États tiers résidant légalement sur le territoire de l'État membre. Enfin, l'article 46 de la *Charte* rappelle que tout citoyen de l'Union bénéficie, sur le territoire d'un pays tiers où l'État membre dont il est ressortissant n'est pas représenté, de la protection des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre dans les mêmes conditions que les nationaux de cet État⁸¹⁶.

⁸¹⁵ Braibant, « Charte », *supra* note 94 aux pp 207-231 ; Burgogue-Larsen, Levade et Picod, « Traité », *supra* note 720 aux pp 505-585 ; Carlier, « Condition », *supra* note 93 à la p 227 ; Renucci, « Traité », *supra* note 799 aux pp 664-667.

⁸¹⁶ *Ibid.*

- *La justice*

Ce chapitre contient les droits les plus classiques et les plus importants des droits fondamentaux. Le souci d'une bonne justice est très présent dans l'esprit des rédacteurs de la *Charte*. Les articles 47 à 50 reprennent dans une version « light » les exigences du procès équitable. Cette version allégée de l'article 6 de la CEDH n'est pas gênante en raison du fait que « l'acquis conventionnel » pourra être utilisé par le jeu de la clause horizontale. Dans ce dernier chapitre, sont donc consacrées des dispositions de la CEDH en matière d'organisation et de procédure juridictionnelle, notamment de droit pénal⁸¹⁷.

Ainsi, l'article 47(1) de la *Charte* consacre le droit à un recours effectif et à l'accès à un tribunal impartial. Cependant, le premier alinéa de cet article offre une protection plus étendue - d'une part, elle garantit un droit à un recours effectif devant un juge et pas uniquement devant « une instance nationale » et, d'autre part, elle ouvre ce recours non seulement pour la défense des droits fondamentaux, mais de tout droit garanti par le droit de l'Union. De même, les garanties offertes à l'article 47(2) ont un champ d'application plus vaste car elles s'appliquent non seulement en matière administrative, civile ou pénale, mais aussi en politique. De plus et dans le souci d'assurer l'effectivité de l'accès à la justice, il est précisé qu'une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes (article 47(3)). Sur le plan formel, les textes sont plus simples pour les droits de procédure. Par exemple, l'article 48 concerne la présomption d'innocence et les droits de la défense, « le respect des droits de la défense est

⁸¹⁷ Braibant, « Charte », *supra* note 94 aux pp 233-248 ; Burgorgue-Larsen, Levade et Picod, « Traité », *supra* note 720 aux pp 589-640 ; Carlier, « Condition », *supra* note 93 aux pp 227-232 ; Renucci, « Traité », *supra* note 799 aux pp 667-668.

garanti à tout accusé », faisant ainsi l'économie de la liste des droits que la CEDH pose à l'article 6(3). Par ailleurs, l'article 50 précise que nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement deux fois pour une même infraction. C'est la dimension même de l'Union qui fait consacrer à l'article 50 le principe de « non bis in idem ». Ce principe s'applique non seulement à l'intérieur de la juridiction d'un même État, mais aussi entre les juridictions de plusieurs États membres. Enfin, l'article 49(3), s'inspirant des traditions constitutionnelles communes et du *Pacte sur les droits civils et politiques*, consacre le principe de la rétroactivité de la loi pénale plus douce, ainsi que le principe général de proportionnalité des délits et des peines⁸¹⁸.

Il faut souligner la particularité de ces droits de procédure dans la création et le développement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Ces outils sont nécessaires, dès lors que l'Union élabore des législations concernant des questions aussi sensibles que la libre circulation des personnes, le contrôle des frontières externes, l'asile, la politique d'immigration, la prévention et la lutte contre la criminalité, pour assurer la garantie des droits des personnes. Toute personne qui rencontre un problème pour la défense de ses droits dans un pays autre que celui dont il est le national ou le résident devrait être assurée de sa garantie d'accès à la justice dans les mêmes conditions qu'un citoyen de ce pays. Même si la *Charte*, en règle générale, reprend plus sommairement les dispositions de la CEDH, et notamment les exigences du procès équitable, il peut arriver qu'elle se caractérise sur certains points par une plus grande autonomie. D'une part, sa protection est plus large que celle de la CEDH dans la mesure où l'impartialité et l'indépendance concernent tous les contentieux, et pas seulement les accusations pénales et les contestations sur les droits et obligations de caractère civil, mais cette extension mérite d'être soulignée tout en conformant à la jurisprudence communautaire. D'autre part, le principe de la

⁸¹⁸ *Ibid.*

légalité est affirmé plus clairement dans la *Charte* que dans l'article 7 de la CEDH⁸¹⁹. Dans l'ensemble, la valeur ajoutée de la *Charte* est réelle. C'est en tout cas l'analyse qui a été faite par la Commission dans sa Communication adoptée le 11 octobre sur la nature de la *Charte*⁸²⁰.

Quant à l'étendue des droits protégés, voire la portée des droits garantis, le dernier chapitre relatif aux « dispositions générales régissant l'interprétation et l'application de la Charte » renferme les clauses dites « horizontales », relatives au champ d'application de la *Charte* (article 51), à la « portée et interprétation des droits et principes » (article 52), au niveau de protection (article 53) et à « l'interdiction de l'abus de droit » (article 54).

Alors que dans son préambule, l'objectif de la *Charte* est de viser,

[l]es *droits* qui résultent notamment des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des Chartes sociales adoptées par l'Union et par le Conseil de l'Europe, ainsi que de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme,

la *Charte* proclamée le 12 décembre 2007, qui remplace la *Charte* proclamée le 7 décembre 2000 à partir de l'entrée en vigueur du *Traité de Lisbonne*, affirme que « l'Union reconnaît *les droits, les libertés et les principes* » qu'elle énonce ensuite. C'est son article 51 qui prévoit plus précisément que les institutions de l'Union et les États membres « respectent les droits, *observent les principes et en promeuvent l'application* ». D'autre part, cet article ne fait aucune mention des libertés. La distinction habile faite entre les droits et libertés dans le préambule de la *Charte* ne semble pas être reprise dans cet article. Toutefois, les dispositions qui précisent les libertés telles

⁸¹⁹ *Ibid.*

⁸²⁰ *Communication de la Commission sur la nature de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, supra note 685.*

que la liberté d'expression, la liberté de réunion font parfois référence aux droits qui s'y rapportent, facilitant ainsi l'identification des droits au sens de l'article 51 de la *Charte*⁸²¹.

Par ailleurs, la qualification des « droits » au sens de l'article 51 pourrait poser des problèmes quant aux libertés soumises à certaines restrictions dans la mesure où la formulation de la disposition est moins formelle. Ainsi, selon l'article 13, « la liberté académique est respectée » et, d'après l'article 22, « l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique ». Il reviendra aux auteurs des traités et, notamment à la Cour de justice de se positionner sur la question en donnant plus de précision sur ce type de libertés, à savoir si elles peuvent être considérées comme des droits fondamentaux⁸²².

Cette problématique distinction entre droits et principes obscurcit la reconnaissance des droits fondamentaux de la *Charte*. D'autre part, les auteurs de ce texte ont souhaité faire cette distinction. Les *Explications* relatives à la *Charte* sont formulées à cet effet : distinction entre les « droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis dans l'Union » et « les principes énoncés dans la Charte » que les institutions de l'Union sont chargées de « promouvoir »⁸²³. Néanmoins, les droits et les principes sont complémentaires et contribuent au développement de l'identité européenne.

Bon nombre de dispositions de la *Charte* ne devraient pas poser de problèmes au sens de l'article 51 et devraient ainsi être qualifiées des « droits », et partant de droits fondamentaux, formulés dans des termes impératifs.

⁸²¹ Fabrice Picod, « Pour un développement durable des droits fondamentaux de l'Union européenne » dans *Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué, Chemins d'Europe*, Paris, Dalloz, 2010 à la p 531.

⁸²² *Ibid.*

⁸²³ *Explications, supra* note 716, article 51 - *Champ d'application*.

Il pourra aussi s'agir d'un bon nombre de droits bien définis reconnus au bénéfice d'un groupe de personnes : les « droits de l'enfant » (article 24), les « droits des personnes âgées » (article 25), les droits des personnes handicapées (article 26). Il importe peu que les droits prévus soient assujettis à des limitations selon l'article 52 de la Charte, dès lors que celles-ci sont énoncées clairement⁸²⁴.

Les interdictions établies par la *Charte* créent-elles des droits assimilés à des droits fondamentaux? En effet, les interdictions énoncées dans des termes impératifs devraient être considérées comme étant de nature à créer des droits fondamentaux, par exemple l'« interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants » (article 4), l'« interdiction de l'esclavage et du travail forcé » (article 5), l'interdiction des expulsions collectives et d'éloignement vers un État faisant courir des risques sérieux (article 19), l'interdiction de plusieurs types de discriminations (article 21), l'interdiction du travail des enfants (article 32, alinéa 1^{er})⁸²⁵.

Bien que non expressément qualifiées de droits, certaines valeurs fondamentales de notre société pouvant être qualifiées de valeurs de l'Union au sens de l'article 2 du nouveau traité sur l'UE devraient être qualifiées de droits fondamentaux, même si l'on peut considérer que ces valeurs dépassent les typologies⁸²⁶. Songeons par exemple à la dignité humaine (article 1^{er}), à l'« égalité en droit » (article 20), à l'« égalité entre hommes et femmes » (article 23).

⁸²⁴ Picod, *supra* note 821 à la p 532.

⁸²⁵ *Ibid* aux pp 532-533.

⁸²⁶ Voir à ce sujet Florence Benoît-Rohmer, « L'égalité dans la typologie des droits » dans Emmanuelle Bribosia et Ludovic Hennebel, dir, *Classer les droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2004 à la p 135 et s.

Le concept de « principes » avait été avancé lors de l'élaboration de la *Charte* afin de diminuer la force de certains droits sociaux et ainsi d'en faire accepter un plus grand nombre. Le concept de « principes », auquel le préambule de la *Charte* et l'article 51, paragraphe 2, font référence, a une portée beaucoup plus large que celle des questions sociales. Toutefois, aucune disposition de la *Charte*, relative à la substance des droits, ne fait référence à ce concept, ce qui complique leur identification⁸²⁷.

Il est néanmoins permis de prendre en compte que les droits et libertés qui sont reconnus « conformément » ou « selon les règles établies » par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales peuvent être qualifiés de principes et non de droits fondamentaux. Il en est ainsi de la « liberté d'entreprise » (article 16), du « droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise » (article 27), du « droit de négociation et d'actions collectives » (article 28), du « droit à une protection en cas de licenciement injustifié » (article 30), du droit à la sécurité sociale et à l'aide sociale (article 34), de la « protection de la santé » (article 35), de l'« accès aux services d'intérêt économique général » (article 36)⁸²⁸.

Quant aux exigences de « protection de l'environnement » (article 37) et de « protection des consommateurs » (article 38), elles correspondent à des principes dont la mise en oeuvre appartient aux autorités nationales et européennes. Il reviendra à la juridiction communautaire de préciser le régime qui leur est applicable⁸²⁹.

En ce qui a trait au champ d'application de la *Charte*, l'article 51 prévoit que

⁸²⁷ Picod, *supra* note 821 à la p 533.

⁸²⁸ *Ibid.*

⁸²⁹ *Ibid.*

[I]es dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions et organes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives.

Ainsi, les droits fondamentaux contenus dans la *Charte* ne peuvent être invoqués qu'à l'encontre des actes des institutions et à l'encontre des actes des États membres uniquement « lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit communautaire », en garantissant la transposition ou l'exécution. Sur cette question, la *Charte* est en deçà de l'acquis⁸³⁰, car d'après une jurisprudence bien établie, les États membres doivent non seulement respecter les droits fondamentaux en tant que principes généraux lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit communautaire, mais également chaque fois lorsqu'« ils agissent dans le champ d'application » du droit de l'Union⁸³¹.

Dans le cas où l'étendue de la protection subit un recul, la clause relative au niveau de protection entre en jeu. En effet, l'article 53 prévoit :

[q]u'aucune disposition de la présente Charte ne doit être interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus, dans leur champ d'application respectif, par le droit de l'Union, le droit international et les conventions internationales auxquelles sont parties l'Union, la Communauté ou tous les États membres, et notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que par les constitutions des États membres.

Cet article doit être lu avec l'article 52, paragraphe 3, de la *Charte* qui prévoit une protection contre les incohérences entre les droits garantis par la *Charte* et ceux garantis par la CEDH. « Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la CEDH, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que confère ladite

⁸³⁰ Voir à ce propos, Sophia Koukoulis-Spiliotopoulos, « La garantie constitutionnelle des droits fondamentaux dans l'Union européenne et leur avenir. Exemples et interrogations par rapport à la Charte » (2007) II Annuaire International des droits de l'homme à la p 196.

⁸³¹ CJE *ERT*, C-260/89 [1991] ECR I-2925 aux points 42-43 ; *Kremzow c Autriche*, C-299/95 [1997] ECR I-2629 ; *Schmidberger*, *supra* note 203 aux points 91-93 et les conclusions de l'avocat général Jacobs ; *Werner Mangold c Rüdiger Helm*, C-144/04 [2005] ECR I-9981 au point 75.

convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue ». Les droits fondamentaux garantis par les traités internationaux, notamment la CEDH dans le cadre européen, représentent un seuil minimum que le droit de l'Union peut dépasser. C'est en fait l'article 53 qui permet de voir réellement la portée de cette disposition (article 52 para 3). En effet, il pose le principe suivant lequel l'adoption de la *Charte* ne saurait abaisser le niveau de protection prévue par la CEDH ou par d'autres instruments de protection des droits de l'homme. Ainsi, le droit existant au jour de la rédaction de la *Charte* est maintenu, mais rien n'empêche l'Union d'assurer une protection plus étendue au bénéficiaire de la *Charte*⁸³². Il semble donc que le changement du statut juridique de la *Charte* aura un effet plutôt bénéfique sur la relation entre les systèmes de protection des droits fondamentaux de l'Union et du Conseil de l'Europe tout en contribuant à la consolidation de l'identité européenne. Désormais, la *Charte* joue plutôt un rôle à l'échelle de l'Union équivalent à toute déclaration de droits juridiquement contraignante à l'échelle nationale. De plus, la *Charte* représente un outil plus progressiste et innovant que la CEDH. En définitive, rien n'empêche à ce que la CJUE ne continue pas à prendre en compte la jurisprudence de la CEDH lorsqu'elle élabore sa propre jurisprudence sur les droits fondamentaux⁸³³.

L'article 52 de la *Charte* relatif au « niveau de protection » joue un autre rôle essentiel : il prévoit, dans une clause horizontale, l'encadrement des limitations admissibles aux droits garantis⁸³⁴. Il semble que cette disposition ne fait que souligner des conditions qui gouvernent normalement toute ingérence publique dans l'exercice des droits fondamentaux. À l'instar de la

⁸³² Cabrillac, Frison-Roche et Revet, *supra* note 80 à la p 74.

⁸³³ Groussot et Pech, *supra* note 650 à la p 11.

⁸³⁴ Article 52, paragraphe 1^{er} : « Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui ».

Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, la *Charte* opte pour le système de limitation générale. Cependant, on ne peut se baser sur cet élément pour énoncer que la CJUE serait moins portée à interpréter strictement toute limitation à l'exercice des droits reconnus par la *Charte*. En tout état de cause, l'article 53 prévoit qu'

[a]ucune disposition de la présente Charte ne doit être interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus, dans leur champ d'application respectif, par le droit de l'Union, le droit international et les conventions internationales auxquelles sont parties l'Union, ou tous les États membres, et notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ainsi que par les constitutions des États membres.

Somme toute, le *Traité de Lisbonne* ouvre la voie à une éventuelle adhésion de l'Union à la CEDH, ce qui implique que les mesures de l'Union, y compris les décisions de la CJUE, seront, le cas échéant, soumises au contrôle externe et spécialisé de la CourEDH. Bien que l'adhésion de l'Union à la CEDH soit devenue une priorité politique, il n'en demeure pas moins que les négociations restent délicates⁸³⁵.

En définitive, la *Charte* modifiée reprend la distinction introduite par la Convention sur l'avenir de l'Europe entre les « droits » et les « principes ». Les « droits » sont d'effet direct, ils doivent être « respectés ». Les principes doivent être « observés » et « promus », c'est-à-dire mis

⁸³⁵ Groussot et Pech, *supra* note 650 à la p 11. Voir également Xavier Groussot, Tobias Lock et Laurent Pech, « Adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'Homme : analyse juridique du projet d'accord d'adhésion du 14 octobre 2011 » (2011) 218 Questions d'Europe aux p 2, 18 : « ce n'est que le 19 juillet 2011 qu'une version complète du projet d'accord d'adhésion de l'UE à la CEDH, constitué de 12 articles portant révision d'un certain nombre d'articles de la CEDH, a été publiée en même temps qu'un rapport explicatif. Le projet d'accord et le rapport explicatif ont été examinés et révisés une dernière fois lors d'une réunion extraordinaire de la CDDH qui s'est tenue du 12 au 14 octobre 2011. [...] Dans son rapport au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, le CCDH note que la plupart des délégations ont considéré le projet d'accord d'adhésion, dans sa rédaction en date du 14 octobre 2011, comme offrant « un compromis acceptable et équilibré ». [...], les projets d'instruments juridiques pour l'adhésion de l'UE à la CEDH ont été désormais transmis au Comité des ministres pour examen et nouvelles instructions. [...], on ne saurait complètement exclure que le projet d'accord d'adhésion du 14 octobre 2011 puisse être amendé. Sous réserve que le Comité des ministres adopte l'accord d'adhésion, son entrée en vigueur implique de pouvoir surmonter un certain nombre d'obstacles. D'abord, les 47 parties à la CEDH, et l'UE en tant que telle, devront le signer. [...] ». Voir aussi le *Rapport du CDDH au Comité des ministres sur l'élaboration d'instruments juridiques pour l'adhésion de l'UE à la CEDH*, CDDH, (2011) 009, 14 octobre 2011.

en oeuvre. Ces droits et principes constituent des « droits » au sens large dans les droits fondamentaux. Outre cet article 51, paragraphe 1er, qui prévoit cette distinction, l'article 52, paragraphe 5, prévoit également que

[l]es dispositions de la présente Charte qui contiennent des principes peuvent être mises en œuvre par des actes législatifs et exécutifs pris par les institutions, organes et organismes de l'Union, et par des actes des États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, dans l'exercice de leurs compétences respectives. Leur invocation devant le juge n'est admise que pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes.

D'après cette disposition, les justiciables pourront uniquement invoquer les principes pour l'interprétation et le contrôle de la légalité d'actes législatifs ou exécutifs européens ou nationaux qui mettent en oeuvre le droit de l'Union. Par exemple, ils pourront faire valoir ce principe pour toute intervention législative qui ferait reculer le niveau de protection garanti par ce principe. En revanche, ils ne pourront pas l'opposer aux juridictions nationales ou européennes afin de demander le respect de ces principes⁸³⁶.

La *Charte* ne dresse pas une liste de ces principes - ses *Explications*⁸³⁷ invoquent simplement le « domaine du droit social » et cite, « à titre d'illustration [...] les articles 25 [droit des personnes âgées], 26 [intégration des personnes handicapées] et 37 [protection de l'environnement] ». Ensuite, ces *Explications* soulignent que « dans certains cas, un article de la Charte peut contenir des éléments relevant d'un droit et d'un principe: par exemple, les articles 23 [égalité entre femmes et hommes], 33 [vie familiale et vie professionnelle] et 34 [sécurité sociale et aide sociale] ».

⁸³⁶ Voir en ce sens Koukoulis-Spiliotopoulos, *supra* note 830 ; les *Explications relatives à la Charte des droits fondamentaux* qui souligne que « les droits subjectifs doivent être respectés tandis que les principes doivent être observés » *supra* note 716 aux pp 17-35 ; Olivier De Schutter, « Les droits fondamentaux dans le projet européen. Des limites à l'action des institutions à une politique des droits fondamentaux » dans Olivier De Schutter et Paul Nihoul, *Une Constitution pour l'Europe. Réflexions sur les transformations du droit de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2004 aux pp 113-114.

⁸³⁷ *Explications relatives à la Charte des droits fondamentaux*, *supra* note 716 aux pp 17-35.

Bien que la justiciabilité de ces principes soit limitée, il n'en reste pas moins que leur invocabilité devant le juge est expressément prévu. Or, le *Protocole n° 30 sur l'application de la Charte à la Pologne et au Royaume-Uni*⁸³⁸ prévoit que le titre IV relatif à la « Solidarité » ne crée des droits justiciables applicables à ces deux États, sauf dans la mesure où ceux-ci ont prévu de tels droits dans leur législation nationale. Selon le professeur Olivier De Schutter, le protocole procède en quelque sorte à « une révision silencieuse de la Charte » en engageant une insécurité juridique au sens qu' « il laisse entendre que les dispositions figurant au titre IV de la Charte ne pourraient en aucune manière être invoquées devant le juge, ce qui est à la fois inexact techniquement et non conforme aux intentions des rédacteurs de la Charte, y compris des gouvernements des États membres qui l'ont acceptée »⁸³⁹.

Une telle insécurité juridique est préjudiciable aux droits fondamentaux, et partant diminue la protection juridictionnelle des particuliers en Pologne et au Royaume-Uni, notamment au regard de la justiciabilité des droits sociaux non prévus par les législations nationales de ces États⁸⁴⁰.

Symboliquement, l'insertion de la *Charte* dans le traité fondateur de l'Union aurait été souhaitable d'autant plus que les citoyens européens critiquent l'intelligibilité du texte du traité tout en ne percevant pas, pour nombre d'entre eux, les enjeux et la finalité. D'autre part, l'article 6, paragraphe 3 maintient les références à l'égard de la CEDH et aux valeurs constitutionnelles communes aux États membres en tant que sources des droits fondamentaux par le biais des principes généraux du droit. Ainsi, la *Charte* n'est pas la seule source des droits fondamentaux.

⁸³⁸ *Protocole n° 30, supra* note 718.

⁸³⁹ De Schutter, « Droits », *supra* note 836 aux pp 126-131.

⁸⁴⁰ Bontinck, *supra* note 757 à la p 113.

Les principes généraux du droit continuent à s'appliquer comme source complémentaire permettant ainsi à la Cour de justice de suivre l'évolution, notamment en matière sociale, de la protection des droits fondamentaux, et ce au-delà même de la *Charte*. Par ailleurs, cette référence aux principes généraux affaiblira la portée de *l'opting out* britannique et polonais. En effet, la Cour de justice pourra toujours protéger un droit par le biais des principes généraux au cas où le jeu de cet *opting-out* ferait obstacle à l'application d'un droit⁸⁴¹.

D'autre part, l'intégration de la *Charte* dans le droit primaire rendue possible grâce au *Traité de Lisbonne* produit ses effets dans l'ordre juridique de l'Union tout en renforçant l'identité européenne.

Bien que le procédé d'adoption de la *Charte* ait été un accord interinstitutionnel, il révélait néanmoins la résistance des États à lui reconnaître une valeur juridique contraignante. Toutefois, cela n'a pas empêché la Cour de justice à en user, mais sans l'annoncer explicitement. Comme le dit si judicieusement Laurence Burgorgue-Larsen, « [e]t si à la "force de l'évocation" succède "la force contraignante", la Cour de justice n'aura certes plus de scrupules pour ériger la "Charte" en source privilégiée du nouveau système communautaire de protection de droits fondamentaux »⁸⁴². Alors que la Commission européenne affirmait que la *Charte* serait érigée en « impératif dans l'action quotidienne de la Commission »⁸⁴³, la Cour de justice, quant à elle, fit preuve de tact vis-à-vis des avocats généraux qui revendiquaient l'application de la *Charte*⁸⁴⁴. Bien que la force

⁸⁴¹ Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 aux pp 152-153.

⁸⁴² Laurence Burgorgue-Larsen, « La "force de l'évocation" ou le fabuleux destin de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » dans Pierre Pactet, *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs : mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003 à la p 104.

⁸⁴³ *Communication de la Commission du 7 mars 2001*, tel que cité dans Cabrillac, Frison-Roche et Revet, *supra* note 80 à la p 71.

⁸⁴⁴ À cet égard, voir notamment Burgorgue-Larsen, « Force », *supra* note 842 aux pp 77-104.

contraignante de la *Charte* leur échappe, ils développent néanmoins un moyen de contourner la situation. Il est question d'ériger les droits de la *Charte* « en valeurs communes aux États membres » lesquelles « doivent occuper le plus haut niveau des valeurs de références au sein de l'ensemble des États membres »⁸⁴⁵. Ce processus est parfaitement expliqué par l'avocat général Maduro:

[b]ien que ladite Charte ne puisse constituer en elle-même une base juridique suffisante pour faire naître dans le chef des particuliers des droits directement invocables, elle n'est toutefois pas dépourvue de tout effet en tant que critère d'interprétation des instruments de protection des droits mentionnés à l'article 6, paragraphe 2, UE [devenu 6(3) dans le *Traité de Lisbonne*]. Dans cette perspective, cette Charte est susceptible de revêtir une double fonction. En premier lieu, elle peut créer la présomption de l'existence d'un droit qui devra, alors, recevoir confirmation de son existence soit dans les traditions constitutionnelles communes aux États membres soit dans les dispositions de la Conv. EDH. En second lieu, lorsqu'un droit est identifié en tant que droit fondamental protégé par l'ordre juridique communautaire, la Charte fournit un instrument particulièrement utile pour déterminer le contenu, le champ d'application et la portée à donner à ce droit⁸⁴⁶.

La *Charte* devient ainsi un outil indispensable d'identification des droits fondamentaux avec l'appui de la CEDH, des traditions constitutionnelles communes aux États membres et de la jurisprudence de la Cour de justice. Cependant, cette démarche est plus visible dans la jurisprudence. Ainsi, dans l'affaire *Karl Meyer*⁸⁴⁷, la Cour reformule en violation des principes généraux du droit et des droits fondamentaux dont elle est la gardienne, la méconnaissance des principes généraux du droit et de la *Charte* du plaignant. De même en ce qui concerne l'affaire *Pays-Bas c Parlement et Conseil*⁸⁴⁸, la Cour de justice ne pouvant se fonder explicitement sur la *Charte*, elle en reprend l'essentiel quant au principe du respect de la dignité humaine et à l'intégrité de la personne, prévu à l'article 1er de la *Charte*. La Cour considère « qu'il (lui) appartient [...], dans son contrôle de la conformité des actes des institutions aux principes

⁸⁴⁵ CJE *Conseil c Heidi Hautala*, C-353/99, [2001] ECR I-9565.

⁸⁴⁶ Conclusions sous CJE *Ordre des barreaux francophones et germanophones*, C-305/05, [2007] ECR I-5305.

⁸⁴⁷ CJE *Meyer c Commission des Communautés européennes*, C-151/03, [2004]. Voir aussi CJE *Abua c Commission*, affaires jointes C-453/03, 11/04, 12/04, et 19/04, [2004] ECR I-10423.

⁸⁴⁸ CJE *Pays-Bas c Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, C-377/98, [2001] ECR I-7079.

généraux du droit communautaire, de veiller au respect du droit fondamental de la dignité humaine et à l'intégrité de la personne ». Ainsi, la Cour de justice, tout en respectant la volonté des États, bénéficie de la technique normative du législateur européen, qui consiste à mentionner la *Charte* dans de nombreux actes de droit dérivé. Le juge, face à cette appropriation de la *Charte* par le législateur, ne peut plus l'ignorer dans la mesure où celle-ci est alors explicitement visée et le contrôle de la légalité est effectué en fonction de ses prescriptions et des principes généraux du droit ou de l'article de la CEDH correspondant⁸⁴⁹. Partant, la *Charte* acquiert droit de cité non seulement dans le contrôle de légalité du droit dérivé, mais également dans d'autres contentieux, notamment ceux concernant la liberté de circulation. Ainsi, une législation nationale qui réglemente l'importation de vidéos et de jeux vidéo peut empêcher la libre circulation des marchandises à titre de la protection de l'enfant prévue par la *Charte*⁸⁵⁰. De même en matière de la libre prestation de services, la Cour de justice se réfère à la *Charte* afin de concilier cette liberté avec l'exercice du droit de grève⁸⁵¹.

Le nouveau statut attribué à la *Charte* est en mesure d'avoir un impact juridique majeur sur les juridictions européennes. Ces dernières doivent prendre en compte le nouveau statut attribué aux droits consacrés par la *Charte*. Il peut s'agir par exemple d'une situation où un droit de la *Charte*, non encore protégé en tant que principe général du droit de l'Union et qui doit être mis en balance avec des normes constitutionnelles incompatibles. Dans une telle situation, il revient à la CJUE d'accorder un poids suffisant aux droits reconnus dans la *Charte*. Cependant, dans le cas où les juridictions européennes doivent contrôler la légalité de mesures prises par les institutions

⁸⁴⁹ *Parlement c Conseil*, supra note 557 ; CJE *Promusicae c Telefonica*, C-275/06, [2008] ECR I-271 ; CJ (1re inst) *Alrosa Company Ltd c Commission*, T-170/06, [2007] ECR II-2601.

⁸⁵⁰ *Dynamic*, supra note 787.

⁸⁵¹ *Viking*, supra note 174 ; *Laval*, supra note 175.

européennes ou de mesures nationales relevant du champ d'application du droit européen, il leur incombe d'annuler toute législation de l'Union incompatible et d'écarter les dispositions nationales contraires⁸⁵². D'où l'affirmation progressive de l'identité européenne.

En d'autres termes, parmi les impacts juridiques significatifs résultant du nouveau statut de la *Charte*, il convient de souligner les nombreuses références à ce dernier texte, mais également plus majeurs lorsque les juridictions européennes doivent statuer sur des recours concernant des droits fondamentaux et, plus globalement, dans leur tâche de garantir le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités. Une conséquence de moindre importance relevant du nouveau caractère contraignant de la *Charte* est qu'elle soit en mesure de réduire le pouvoir d'interprétation des juridictions européennes relatives à l'utilisation des principes généraux du droit, et ce en dépit de l'article 6(3) TUE qui continue de permettre celles-ci à élaborer leur jurisprudence sur cette base autonome si elles le souhaitent⁸⁵³.

Partant, le statut juridiquement contraignant de la *Charte* ne peut être associé à un élargissement dissimulé des compétences de l'Union. La *Charte* n'est pas en mesure d'offrir par elle-même, une base juridique autorisant à l'Union de légiférer. Le fait que certains droits consacrés par la *Charte* concerne des matières dans lesquelles l'Union n'a pas ou peu de compétence (droit de grève), n'est pas une contradiction, mais affiche la volonté des rédacteurs de souligner que l'Union doit écarter toute interférence indirecte dans l'exercice de ces droits. Par ailleurs, en pratique, il est possible d'alléguer que la *Charte* offre aux États membres une plus grande liberté lorsqu'ils doivent justifier des mesures nationales établissant des restrictions aux

⁸⁵² Groussot et Pech, *supra* note 650 aux pp 6-7.

⁸⁵³ *Ibid.*

quatre libertés de l'Union⁸⁵⁴, comme la liberté de circulation des services, qui sont justifiées par le respect de droits ou principes reconnus par la *Charte* et sur lesquels l'Union n'a aucune compétence⁸⁵⁵.

Il convient également de s'interroger si la CJUE est désormais qualifiée pour contrôler toute disposition du droit national à la lumière de la *Charte*? Rappelons que le champ d'application de la *Charte* n'est pas illimité, même dans des domaines où l'Union peut légiférer. La *Charte* confirme que les autorités nationales ne sont pas liées par ses dispositions lorsqu'elles agissent en dehors du champ d'application du droit de l'Union. Ainsi, les individus ne peuvent exercer, dans n'importe quelle situation, sur la base de n'importe quelle disposition de la *Charte*, un droit de recours à l'encontre de tout acte adopté par une autorité publique nationale ou européenne. L'on peut déplorer que la *Charte* ait diminué la portée actuelle des droits fondamentaux de l'Union dans la mesure où les dispositions de celle-ci doivent être prises en compte par les États membres « uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union » (article 51(1))⁸⁵⁶.

Cependant, la jurisprudence de la CJUE soutient que les droits fondamentaux garantis en droit européen lient les autorités nationales lorsqu'elles mettent en œuvre des dispositions du droit européen qui s'appuient sur la protection des droits fondamentaux, exécutent et interprètent des dispositions du droit européen ou réclament une exemption aux règles européennes quant aux libertés économiques fondamentales, comme la libre circulation des biens. Il revient donc à la Cour de justice de remédier éventuellement aux lacunes rédactionnelles de la *Charte*. Cependant,

⁸⁵⁴ La libre circulation des marchandises et des capitaux. La liberté de circulation des personnes et la liberté de circulation des services.

⁸⁵⁵ Groussot et Pech *supra* note 650 à la p 7.

⁸⁵⁶ *Ibid.*

la *Charte* ne peut prétendre attribuer à la CJUE le rôle de définir un standard fédéral à l'aune duquel l'ensemble des règles nationales peuvent être contrôlées et mises à l'écart. Bien que certaines inquiétudes soient légitimes quant à l'activisme judiciaire futur, la CJUE pourrait vouloir faire preuve de réserve afin de ne pas ouvrir la boîte de Pandore⁸⁵⁷.

Après avoir étudié la genèse et le contenu de la *Charte européenne*, il importe maintenant de la présenter comme un instrument identitaire

⁸⁵⁷ *Ibid* aux pp 7-8.

CHAPITRE II

La Charte européenne : un instrument identitaire

La proclamation de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* au sommet de Nice en décembre 2000 a permis de consacrer solennellement par un acte de haute valeur symbolique la communauté de civilisation qui rassemble les Européens⁸⁵⁸. L'objectif de la *Charte* est de rapprocher les citoyens de l'Union en donnant une véritable dimension humaine à la construction européenne qui n'est plus seulement un espace de paix et de prospérité économique, mais aussi un espace de civilisation fondé sur des valeurs communes propres à l'identité européenne⁸⁵⁹. Elle rappelle donc aux États membres et aux institutions européennes, l'attachement renforcé de l'UE au respect des droits fondamentaux et inscrit, dans un texte, enfin accessible aux citoyens de l'Union, l'ensemble des droits et libertés que l'Union entend protéger⁸⁶⁰.

Dans les deux prochaines sections, nous aborderons, dans un premier temps, la dimension symbolique de la *Charte européenne* (**Section I**) pour ensuite évaluer sa force juridique (**Section II**).

⁸⁵⁸ Annie Gruber, « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: un message clair hautement symbolique » (2001) 15 *Les Petites affiches* aux pp 4-17.

⁸⁵⁹ Clergerie, Gruber et Rambaud, *supra* note 396 aux pp 93-94.

⁸⁶⁰ Lebaut-Ferrarese et Karpenschif, *supra* note 91 à la p 125.

Section I

La dimension symbolique de la *Charte européenne*

La *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* reconstitue à bien des égards un instrument visant à forger l'identité européenne, à inscrire les valeurs et principes démocratiques communs, notamment dans la perspective de l'élargissement, et à donner une finalité à la construction européenne⁸⁶¹. Pour certains, elle pose la première pierre de l'édifice d'une constitution de l'Union⁸⁶². La *Charte* constitue donc un message fort et symbolique à destination du citoyen européen avant l'approfondissement de l'intégration.

L'objectif du Conseil européen n'est pas uniquement de renforcer la protection des droits fondamentaux, mais aussi d'« ancrer leur importance exceptionnelle et leur portée de manière visible pour les citoyens de l'Union »⁸⁶³. « Il ne s'agit pas de combler un manque de protection juridique, mais d'accroître la légitimité d'un ordre juridique communautaire de plus en plus complet et l'adhésion des populations à cet ordre »⁸⁶⁴. En d'autres termes, la *Charte* s'avère « une opération de marketing politique et social. Parce que le marché unique ne suffit plus, explique Jean-Emmanuel Ray, il faut vendre aux 350 millions d'Européens davantage d'humanisme [...],

⁸⁶¹ Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, « Charte », *supra* note 658 à la p 29.

⁸⁶² Voir en ce sens Jean-Claude Piris, « L'Union européenne a-t-elle une constitution? Lui en faut-il une? » (1999) 4 RTD eur aux pp 599-633.

⁸⁶³ Olivier Le Bot, « Charte de l'Union européenne et Convention de sauvegarde des droits de l'homme: la coexistence de deux catalogues de droits fondamentaux » (2003) 55 Revue trimestrielle des droits de l'homme à la p 786.

⁸⁶⁴ Wolfgang Dix, « Charte des droits fondamentaux et Convention - de nouvelles voies pour réformer l'U.E.? » (2001) 448 Revue du marché commun et de l'Union européenne à la p 306. La Commission de Bruxelles a également développé une idée dans ce sens : « L'Union ne peut pas se baser exclusivement sur des considérations purement économiques. Elle doit au contraire trouver désormais son fondement sur les valeurs humaines et fondamentales, communes à tous les pays européens. C'est une condition nécessaire pour que les citoyens et les citoyennes donnent leur confiance à la poursuite de la construction européenne. Il faut les convaincre que l'Union forme un cadre dans lequel ils peuvent s'identifier ». CE, Commission, *Communication sur la Charte des droits fondamentaux de la Commission européenne*, COM (2000) 559 final.

vendre aux 350 millions de citoyens européens un texte sympathique, plein de chaleur humaine [...] »⁸⁶⁵.

Partant, la *Charte* permet de fixer les valeurs politiques et juridiques communes dans une Europe élargie en apportant un langage commun entre les pays candidats à l'adhésion et l'UE. En outre, elle produira des effets dans le développement d'une véritable politique étrangère et de sécurité commune, dans laquelle le respect des droits fondamentaux doit jouer un rôle capital⁸⁶⁶.

D'autre part, la version originale de la *Charte*, proclamée à Nice, a été modifiée par la Convention par quelques ajouts, notamment dans le titre VII - *Dispositions générales régissant l'interprétation et l'application de la Charte* - afin de bien distinguer les droits des principes en matière des droits sociaux et d'affiner le rôle des principes devant guider l'interprétation des droits garantis par la *Charte* lorsque ceux-ci résultent de traditions constitutionnelles communes aux États membres. En outre, il fallait prendre en compte les pratiques et la législation nationale dans les cas prévus par la *Charte*. C'est la raison pour laquelle, suite aux modifications effectuées par la Convention, une deuxième proclamation de la *Charte* a eu lieu au Parlement par les représentants des trois institutions en décembre 2007 à la veille de la signature à Lisbonne par les vingt-sept États membres du *Traité UE*, version Lisbonne. Un geste symbolique, a expliqué le Président du PE, Hans-Gert Pöttering, en affirmant : « Nous avons désormais le grand devoir et la

⁸⁶⁵ Jean-Emmanuel Ray, « Les nouveaux droits » (2000) 264 regards sur l'actualité à la p 52. Voir aussi l'analyse de A. Gruber qui souligne que la Charte « focalise les objectifs de rapprochement des citoyens avec l'Union en donnant une nouvelle dimension humaine claire et lisible à la construction européenne [...]. Par là, la nouvelle Charte constitue une double avancée en matière de droits fondamentaux, d'abord parce que son élaboration a permis de rassembler dans un nouveau texte unique de référence et de synthèse, [...], une série de droits jusque-là dispersés dans des sources diverses. Ensuite, parce qu'elle s'inscrit déjà dans une perspective d'avenir de l'Union comme le premier élément fondamental d'une constitution européenne [...] ». Gruber, « Charte », *supra* note 858 à la p 4.

⁸⁶⁶ Alain Brun, « L'apport de la Commission européenne » dans Jean-Yves Carlier et Olivier De Schutter, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2002 à la p 46.

grande chance de faire comprendre aux habitants de cette Union européenne, à ces quelque 500 millions de citoyennes et de citoyens, ainsi qu'aux générations futures, ce qu'est l'essence de l'unification européenne ». Il rappelait que l'UE « ne consiste pas seulement en calculs économiques de coûts et de bénéfices », mais avant toute chose une communauté de valeurs. « Sans ce socle clairement défini de valeurs, dont nous ne devons jamais cesser de nous réclamer, l'Union européenne n'aurait aucun avenir. Et nous n'aurions alors aucun droit d'exiger le respect des droits de l'homme dans le monde si nous ne parvenions pas à traduire nos propres valeurs en droit positif dans l'Union européenne »!

L'importance de la *Charte* nécessitait que la plus grande considération soit accordée à la rédaction de son préambule. Depuis le mandat de Cologne et dès le début des travaux de la Convention, son président Roman Herzog avait souligné qu'il fallait élaborer la *Charte* « comme si »⁸⁶⁷ elle devait être incorporée dans les traités⁸⁶⁸. Ainsi, le Préambule de la *Charte* annonçait non seulement un texte à forte portée symbolique, mais aussi, éventuellement, un texte à portée juridique.

Partant, la consécration de la *Charte*, qui ne représentait jusqu'à présent qu'un message

⁸⁶⁷ CE, *Communication de la Commission sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, supra note 864 au para 10. « [L]e pari que la Charte déploiera des effets, y compris sur le plan juridique, et ce quelle que soit la nature qui lui sera attribuée [...], il est clair que le Conseil et la Commission appelés à la proclamer solennellement, pourront difficilement ignorer dans le futur, lorsqu'ils agiront comme législateur, un texte préparé à la demande du Conseil européen par toutes les sources de légitimité nationales et européennes réunies au sein de la même enceinte. De même, il est vraisemblable, qu'à son tour, la Cour de justice s'en inspirera comme elle le fait déjà avec d'autres textes concernant les droits fondamentaux. On peut vraisemblablement s'attendre à ce que la Charte devienne en toute hypothèse contraignante par le biais de son interprétation par la Cour de justice en tant que principes généraux du droit communautaire ».

⁸⁶⁸ *Ibid* au para 11. « [L]a Commission considère que la vocation de la Charte en raison de son contenu, de sa formulation juridique rigoureuse et de sa haute valeur politique et symbolique est d'être intégrée tôt ou tard dans les traités. Pour la Commission, une telle intégration n'est donc pas une question qu'il faut aborder de façon théorique ou doctrinale. Elle doit, au contraire, être traitée en termes d'efficacité et de bon sens juridiques. C'est pourquoi il est préférable, pour des raisons de visibilité et de sécurité juridique, que la Charte devienne contraignante par elle-même et non par le biais de son interprétation jurisprudentielle ».

politique des États membres de l'Union pour les citoyens européens, s'inscrit dans une volonté plus large de l'UE de garantir le respect de ces droits qui font désormais « partie du droit de l'Union en tant que principes généraux » (article 6, § 3 TUE).

Sous l'emprise de la *Charte*, le *Traité de Lisbonne* arrive enfin à transformer les principes en valeurs⁸⁶⁹ pour marquer symboliquement l'importance de celles-ci et mettre fin, dans la mesure du possible, à toute confusion entre les principes⁸⁷⁰ et les quatre libertés reconnus par ledit traité⁸⁷¹. La consécration d'un article spécifique (article 2 TUE) aux valeurs qui constituent l'identité européenne et par ricochet le modèle de société européenne représente une étape cruciale dans l'identification et l'énumération des valeurs fondatrices de l'Union.

À cet égard, le texte du *Traité de Lisbonne* reprend, pour l'essentiel, les innovations introduites dans le texte de la défunte constitution pour l'Europe, suite à des débats houleux au sein de la Convention chargée de préparer le projet de *Traité constitutionnel*. Cette dernière estimant la question des valeurs, fondamentale pour une Union dont elle prévoyait renforcer la dimension politique et identitaire. Bien que le *Traité de Lisbonne* soit dépourvu de caractère constitutionnel, il sauvegarde néanmoins les acquis les plus importants de la constitution. Les valeurs occupent une place primordiale dans le traité tout en suscitant le développement du sentiment d'appartenance des Européens à une communauté de valeurs. Affirmées dès le préambule, celles-ci sont explicitées à l'article 2 du *Traité UE*, version Lisbonne, immédiatement

⁸⁶⁹ Le préambule de la *Charte* prévoit que « l'Union se fonde sur des valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité ; elle repose sur le principe de la démocratie et le principe de l'État de droit ».

⁸⁷⁰ Au sujet des principes fondateurs de l'Union européenne voir Joël Molinier, *Les principes fondateurs de l'Union européenne*, Paris, PUF, Paris, 2005.

⁸⁷¹ Les quatre libertés fondamentales de l'Union européenne : liberté d'établissement et de circulation des personnes, des marchandises, des capitaux et des services.

après la disposition établissant l'Union⁸⁷².

Le préambule du *Traité sur l'Union européenne* a été complété par un alinéa extrait du préambule du projet de *Traité établissant une constitution pour l'Europe* et qui fait explicitement référence aux valeurs. En ce qui a trait aux « héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe », consensus difficilement atteint lors de l'élaboration de la constitution, les églises et certains États membres, dont la Pologne, avaient essayé d'incorporer dans le préambule de la constitution européenne une référence aux « valeurs chrétiennes » dont s'inspirerait la construction européenne. Cette formule neutre a été reprise lors de l'élaboration du *Traité de Lisbonne* sans susciter d'autres débats particulièrement animés. Si le traité ne se réfère pas au christianisme ou au judéo-christianisme, les Églises obtiennent néanmoins l'incorporation d'un article spécifique sur le statut des églises ayant pour objectif de garantir la diversité des régimes juridiques applicables aux églises en Europe. L'article 17 TFUE reprend, comme le projet de *Traité constitutionnel*, la *Déclaration n° 11* à l'acte final de la conférence d'Amsterdam selon laquelle « [l']Union respecte et ne préjuge pas du statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les églises ou les associations et communautés religieuses dans les États membres ». De plus, le traité reconnaît l'identité et la contribution spécifique des églises et des organisations philosophiques et non confessionnelles et l'importance de maintenir « un dialogue ouvert, transparent et régulier avec ces églises et ces organisations » (article 17, paragraphe 3 TFUE)⁸⁷³.

Bien que le préambule de la *Charte* mentionne l'universalité des droits, les dispositions du *Traité de Lisbonne* sur les valeurs n'abordent pas cette question ; les conventionnels préférant

⁸⁷² Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 aux pp 144-145.

⁸⁷³ *Ibid* aux pp 145-146.

définir des valeurs qui soient spécifiques à l'Union en tant qu'éléments d'une identité européenne. D'ailleurs l'inspiration de l'article 2 TUE⁸⁷⁴ provient principalement du texte de la *Déclaration de Copenhague sur l'identité européenne* du 14 décembre 1973⁸⁷⁵.

Les droits consacrés dans la *Charte* sont associés aux six grandes valeurs européennes (Dignité, Libertés, Égalité, Solidarité, Citoyenneté et Justice). Toutefois, parce que les dispositions de la *Charte* sont adaptées au temps présent et bénéficient les citoyens européens, une première dans l'histoire de l'UE, son contenu revêt un message hautement symbolique, et paradoxalement, peut contribuer à renforcer sa valeur juridique. Selon E. Cassirer, le droit, parce qu'il assure la mise en ordre de la société, constitue une forme symbolique⁸⁷⁶. Ainsi, l'auteur présume qu'un texte telle la *Charte* organisant les rapports sociaux peut être de nature juridique tout en revêtant une forte connotation symbolique pour une société donnée, voire une connotation identitaire pour l'Europe.

La valeur hautement symbolique de la *Charte* réside également dans le regroupement, au sein du même texte, de droits appartenant aux trois « générations » en refusant d'opérer une distinction classique entre ces trois catégories de droits⁸⁷⁷. L'objectif étant de mettre en relief le principe d'indivisibilité des droits proclamés⁸⁷⁸ et de prendre en compte tous les types de droit au

⁸⁷⁴ Article 2 TUE, *supra* note 181.

⁸⁷⁵ Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 à la p 149.

⁸⁷⁶ Ernst Cassirer, *Éloge de la métaphysique*, Paris, Édition du Cerf, 1996.

⁸⁷⁷ Droits de première génération (droits civils et politiques/ droits libertés), de deuxième génération (droits économiques, sociaux et culturels/droits créances) et de troisième génération (droits nouveaux, droits modernes ou encore droits de solidarité, tel le droit à l'environnement ou le droit au développement, la biomédecine, la consommation, etc.).

⁸⁷⁸ Voir à ce sujet, *Communication de la Commission sur la nature de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, *supra* note 864 au point 2.

profit des individus, à la situation actuelle de l'homme pluriel⁸⁷⁹, à la fois citoyen, travailleur et consommateur, qui dispose désormais d'un texte unique de référence. La force symbolique de la *Charte* réside en outre et notamment dans la codification des « valeurs » européennes, à savoir les droits garantis aux citoyens européens par le biais de la jurisprudence de la Cour de justice.

Le mérite de la *Charte* et donc sa dimension symbolique réside en ce rassemblement des droits libertés et des droits créances, se soumettant au principe d'indivisibilité des droits de l'homme⁸⁸⁰. Depuis la *Déclaration universelle des droits de l'homme* de 1948⁸⁸¹, la *Charte* est le premier instrument international à ne pas opérer une distinction entre droits de la première génération et ceux de la deuxième, et partant consacre non seulement une représentation nouvelle de l'homme européen, mais reconnaît la pluralité de celui-ci, par opposition aux conventions qui conduisaient à son éclatement. Elle représente donc une véritable avancée en la matière pour les 27 États membres. En outre, l'inscription de « droits nouveaux » (droits de la troisième génération) dans la *Charte* était tout aussi importante aux yeux de l'opinion⁸⁸². La *Charte* semble confirmer cette tendance. Il s'agit de s'assurer que ces nouveaux énoncés font partie des droits fondamentaux et que leur insertion dans ce texte paraît hautement symbolique dans la mesure où ceux-ci représentent l'évolution des droits et répondent ainsi aux évolutions de la société. D'où le concept évolutif de l'identité européenne.

⁸⁷⁹ Voir en ce sens Patrice Meyer-Bisch, *Le corps des droits de l'homme : l'indivisibilité comme principe d'interprétation et de mise en oeuvre des droits de l'homme*, Fribourg, Éditions Universitaires de Fribourg, 1992 à la p 15 et s. L'auteur rappelle l'importance du concept d'indivisibilité des droits de l'homme et selon lui, ce concept « est à mettre au même niveau fondamental que le principe de non-discrimination, pour l'interprétation et la mise en oeuvre de tous les droits de l'homme » à la p 75.

⁸⁸⁰ Voir Florence Benoit-Rohmer, « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ou une remise en cause des poncifs en matière de droits économiques et sociaux » dans *Les droits sociaux ou la démolition de quelques poncifs. Actes du colloque tenu du 15 au 16 juin 2001 à Strasbourg*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2003 à la p 172 et s. Voir aussi Gérard Cohen-Jonathan, Emmanuel Decaux et Jacqueline Dutheil de la Rochère, dir, « Vers une Charte des droits fondamentaux: une réflexion à mi-parcours » (2000) 264 *Regards sur l'actualité* aux pp 56-61.

⁸⁸¹ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, *supra* note 83.

⁸⁸² Braibant, *supra* note 94 à la p 47.

Selon Karel Vasak, les droits de la troisième génération sont « secrétés par l'évidente fraternité des hommes et par leur indispensable solidarité »⁸⁸³, et tendent à insérer une dimension humaine dans des domaines où elle était absente. De même, D. Uribe qui estime que « la solidarité est un terme qui prolonge et mêle la fraternité aux engagements qui lui sont inhérents; [...], [que] dans l'idée de la solidarité, il n'y a pas uniquement les liens fraternels, mais aussi leur projection dans une nouvelle famille de droits et de devoirs obéissant à une hiérarchie identique »⁸⁸⁴. Généralement, les principes de la troisième génération sont des droits nouveaux qui établissent une nouvelle phase dans le processus évolutif de protection des droits fondamentaux de l'homme. En effet, ces droits répondent aux nouvelles aspirations d'individus qui, conscients de la reconnaissance à leur profit de droits civils et politiques et de droits sociaux, tous considérés comme essentiels (droit à la vie, droit à la liberté d'expression, droit au logement, droit au travail, etc.), visent désormais des principes aussi vitaux que les autres. En effet, selon M. Dejeant-Pons :

[L]es menaces pesant sur l'environnement étaient lors de l'adoption de la Convention en 1950, inexistantes ou ignorées, et ses rédacteurs - comme ceux de la Déclaration universelle des droits de l'homme - n'ont éprouvé aucun besoin de prévoir de telles dispositions. Il conviendrait aujourd'hui d'actualiser la Convention en l'adaptant aux évolutions des besoins de la société contemporaine et à venir, ou de prévoir l'adoption d'un nouveau texte⁸⁸⁵.

Diego Uribe Vargas va encore plus loin en observant que « le concept de troisième génération des droits part du principe [...] d'un ordre juridique essentiellement mobile où émergent des normes qui parfois sont des prolongements d'anciens concepts ou alors des interprétations, des aspects nouveaux de l'ordre social »⁸⁸⁶. En effet, la protection des consommateurs, le droit à un environnement sain ou les droits liés à la bioéthique (principe de dignité) conservent des liens

⁸⁸³ Karel Vasak, « Les différentes catégories des droits de l'homme » dans André Lapeyre, François de Tinguy et Karel Vasak, dir, *Les dimensions universelles des droits de l'homme*, vol 1, Bruxelles, Bruylant 1990 à la p 302.

⁸⁸⁴ Diego Uribe Vargas, « La troisième génération des droits de l'homme » (1984) I:84 Rec des Cours de l'Académie de Droit international à la p 359.

⁸⁸⁵ Maguelonne Dejeant-Pons, « Le droit de l'Homme à l'environnement et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales » dans Eissen, *supra* note 752 à la p 79.

⁸⁸⁶ Vargas, *supra* note 884 à la p 359.

étroits avec le droit à la santé et/ou le droit à la vie, dans la mesure où ils établissent l'une des significations modernes de ces principes en élargissant la portée, selon l'évolution de la société. De même, l'émergence des droits nouveaux atteste de l'adaptation des droits de l'homme aux progrès technologiques. À cet égard, l'exemple de la découverte scientifique du clonage est révélateur.

L'intégration de droits de l'homme nouveaux dans la *Charte* constitue donc l'évolution des besoins de l'homme, de la même manière que les principes relevant des deux premières générations. En effet, si les droits civils et politiques se sont manifestés suite aux revendications des citoyens pendant la Révolution française, l'émergence de droits économiques et sociaux est « le produit d'un ensemble de combats et d'évolutions [du à] la misère du prolétariat ouvrier, et en général des classes et couches dominées »⁸⁸⁷. En définitive, l'apparition des droits nouveaux concorde tout à fait avec une conception prépondérante dans la théorie des droits fondamentaux, qui consiste à considérer que « la liste des droits de l'homme n'est pas et ne sera jamais close »⁸⁸⁸, en raison du fait que « le progrès des sciences et des techniques fait entrer dans la sphère du possible, donc dans celle du droit, ce qui longtemps, relevait seulement du vœu »⁸⁸⁹. L'insertion de droits nouveaux dans la *Charte* fait preuve de l'aptitude de ce texte à combler les nouveaux besoins des individus, et à répondre au mieux à la situation actuelle de l'être pluriel. La *Charte*, en regroupant dans un même document des droits aussi divers, exécute ainsi une codification des « valeurs » communes des Européens, à savoir les éléments constitutifs de l'identité européenne.

⁸⁸⁷ Guy Haarscher, *Philosophie des droits de l'homme*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1987 aux pp 39-40.

⁸⁸⁸ Vasak, « Les différentes », *supra* note 883 à la p 297.

⁸⁸⁹ Jean Rivero, « Vers de nouveaux droits de l'homme » (1952) *Revue des sciences morales et politiques* 673.

En regroupant et codifiant des droits reconnus dans des textes divers et l'acquis jurisprudentiel, la *Charte* est un instrument de consolidation des valeurs communes européennes. En effet, selon le professeur Oppetit la définition qui peut en être donnée est celle de « codification-consolidation »⁸⁹⁰. Ainsi, la *Charte* contribue à la reconnaissance textuelle des valeurs communes des citoyens européens tout en bénéficiant l'UE des aspects positifs d'une codification qui renforce sa juridicité.

La codification des valeurs européennes est non seulement favorable pour les individus, mais également pour l'Union pour affirmer son identité. En effet, elle élucide les droits qu'elle reconnaît aux individus et elle dote l'Union de son propre catalogue de droits fondamentaux.

La codification rend en effet le droit plus intelligible dans la mesure où elle regroupe dans un même texte toutes les règles juridiques relatives à une matière. Selon les professeurs Grewe et Ruiz-Fabri, « la codification implique une succession de clarifications : elle oblige à formuler les normes et à les articuler les unes par rapport aux autres. Le droit codifié gagne ainsi en transparence et en cohérence »⁸⁹¹. Le professeur Oppetit va dans le même sens en soulignant la portée de la codification sur « l'accès des destinataires et des usagers des règles à la connaissance du droit »⁸⁹². Il est vrai que les règles juridiques lorsqu'elles sont rassemblées dans un même texte deviennent beaucoup plus transparentes que lorsqu'elles sont dispersées dans divers documents, et partant suscite un intérêt pédagogique dans la mesure où la codification contribue à la connaissance de chaque individu du droit applicable en s'appropriant un seul acte.

⁸⁹⁰ Bruno Oppetit, « De la codification » dans Bernard Beignier, dir, *La codification*, Paris, Dalloz, 1996 à la p 15.

⁸⁹¹ Constance Grewe et Hélène Ruiz-Fabri, *Droits constitutionnels européens*, Paris, PUF, 1995 à la p 143.

⁸⁹² Oppetit, *supra* note 890 à la p 10.

En d'autres termes, l'unicité de la référence contribue à mieux cerner le droit en vigueur en la matière. Ainsi, la *Charte* vise à améliorer l'identification des droits fondamentaux, tous de sources d'inspirations textuelles différentes (nationales ou internationales), mais appliquées au citoyen de l'Union, par la voie prétorienne, notamment par le biais des principes généraux du droit. L'objectif des membres de la Convention était de rendre lisibles des droits dont bénéficient déjà les Européens par le biais de multiples règles incorporées dans le droit de l'Union. Toutefois, ces normes sont plus difficiles à cerner pour les citoyens ordinaires et les traités sont incompréhensibles par le grand public. En effet, le droit de vote aux élections au Parlement européen ou le droit d'accès aux documents reste méconnu par de nombreux citoyens. De même les directives, considérées souvent très techniques par le grand public, et notamment la jurisprudence de la Cour de justice qui ne s'adresse qu'à des spécialistes en la matière. Il est vrai que la théorie des principes généraux du droit depuis 1969 et notamment l'arrêt *Stauder*⁸⁹³ a fait émerger un véritable catalogue de droits fondamentaux élaboré par la Cour de justice au fil des affaires qu'elle avait à traiter. Par la suite, cette construction jurisprudentielle a été consacrée par le *Traité de Maastricht* en 1992, sans toutefois en révéler le contenu. En effet, l'article F paragraphe 2 TUE (devenu article 6 paragraphe 3 TUE, version Lisbonne) ne fait qu'énoncer « [I]es droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux ». Ce catalogue au contenu exhaustif n'est pas porté à la connaissance du grand public.

Partant, il semble tout à fait opportun que le juge de Luxembourg procède à une

⁸⁹³ *Stauder*, *supra* note 176.

codification des principes dégagés. Outre la CEDH, la plupart des autres conventions élaborées au sein du Conseil de l'Europe (Chartes sociales, Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine, etc.) et qui ne figurent pas dans les constitutions nationales sont ignorées par l'ensemble des citoyens. Ainsi, l'apport de la *Charte* est considérable dans la mesure où elle vient clarifier dans un document unique et à la portée de tous, l'ensemble des droits fondamentaux au profit des individus. En effet, ce texte semble constituer un outil efficace pour rendre intelligible le droit applicable en la matière.

En définitive, la codification de la *Charte* établit un processus de démocratisation à deux échelons dans le cadre de l'UE : d'une part, les États membres et les institutions ont pu collaborer à l'élaboration du catalogue des droits fondamentaux de l'Union et, d'autre part, l'élaboration de la *Charte* s'est organisée en associant un maximum d'États européens, y compris des représentants de pays candidats à l'adhésion, ce qui consolide davantage sa valeur symbolique. L'apport du texte réside notamment dans la consécration d'un véritable catalogue textuel de droits fondamentaux propre à l'UE. D'où la présentation de la *Charte* comme un instrument identitaire.

La volonté de doter l'UE de son propre catalogue de droits fondamentaux était l'un des objectifs des conventionnels lors de l'élaboration de la *Charte*. Celle-ci est donc l'achèvement d'un processus évolutif de la Communauté vers la reconnaissance des droits des individus. Selon le professeur Sudre⁸⁹⁴, les rapports entre l'UE et les droits fondamentaux démontrent que

⁸⁹⁴ Frédéric Sudre, « La Communauté européenne et les droits fondamentaux après le traité d'Amsterdam : vers un nouveau système européen de protection des droits de l'homme » (1998) 1-2 *Jurisclasseur périodique* à la p 10. Selon le professeur Sudre, c'est le traité d'Amsterdam qui « place les droits de l'homme au centre de l'intégration communautaire (p 9) », mais également en permettant à la Communauté de sanctionner les membres ne respectant pas ces principes (article 309 TCE, devenu article 354 TFUE), en intégrant aussi dans le titre IV du TCE (Visas, asile, immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes), devenu titre V TFUE (L'espace de liberté, de sécurité et de justice). Toujours selon le professeur Sudre, « la révision du Traité de la Communauté

l'établissement des liens s'est effectué en de nombreuses phases progressives. Les révisions successives des traités nous indiquent que tous les acteurs de la construction européenne ont travaillé pour la protection des droits de l'homme au sein de l'organisation. À cet égard, plusieurs déclarations ont été adoptées, soit sur proposition des États membres (*Déclaration de Copenhague de 1973 sur l'identité européenne*⁸⁹⁵ et *Déclaration du Conseil européen de 1978 sur la démocratie*)⁸⁹⁶, soit sur celle des institutions (*Déclaration commune de 1977*⁸⁹⁷ et *Déclaration des droits et libertés fondamentaux du Parlement européen de 1989*⁸⁹⁸). Toutefois, c'est la jurisprudence de la Cour de justice qui a contribué à l'avancement de la protection des droits fondamentaux par l'UE dans la mesure où, depuis les années 1970, elle a développé toute une panoplie de principes conduisant par là même la Communauté vers la « voie jurisprudentielle », en mettant au second plan la « voie normative » et la voie de « l'adhésion à des instruments internationaux adéquats » qui s'offraient également à elle⁸⁹⁹.

En conséquence, l'adoption de la *Charte* par la « Convention Herzog » trois ans après la signature du *Traité d'Amsterdam* représente la suite logique du mouvement initié depuis les années 1970. Bien que celle-ci ne constitue pas un acte juridique distinct, elle s'inscrit néanmoins dans la lignée des traités originels, notamment de l'article 6 du TUE. Son apport en valeur ajoutée est estimable dans la mesure où elle représente le chaînon manquant entre l'UE et les individus,

européenne opérée par le *Traité d'Amsterdam* traduit sans équivoque la volonté de l'Union européenne de construire son propre système de protection des droits fondamentaux (p 9) ».

⁸⁹⁵ *Déclaration sur l'identité européenne*, *supra* note 103.

⁸⁹⁶ *Déclaration de Copenhague du Conseil européen du 8 avril 1978 sur la démocratie*, [1978] Bull CE 3/1978.

⁸⁹⁷ *Déclaration commune du Parlement, du Conseil et de la Commission du 5 avril 1977 sur le respect des droits fondamentaux*, *supra* note 178 à la p 1.

⁸⁹⁸ *Résolution portant adoption de la Déclaration des droits et libertés fondamentaux adoptée par le Parlement européen le 12 avril 1989*, [1989] JO C-120 à la p 51.

⁸⁹⁹ Voir en ce sens Jacques Vergès, « Droits fondamentaux de la personne et principes généraux du droit communautaire », dans Jean Boulouis, *L'Europe et le droit: mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Paris, Dalloz, 1991 à la p 513.

en accordant enfin une visibilité au contenu de l'acquis de l'Union en matière de droits fondamentaux. Elle est donc le symbole de la reconnaissance aboutie des droits des individus par l'Union. Partant, la *Charte* représente l'outil de référence en matière de droits fondamentaux au sein de l'Union, et constitue ainsi un véritable symbole en consacrant les valeurs communes des Européens. D'où sa qualification comme instrument identitaire.

En précisant les valeurs communes de l'Europe, l'UE vise à mieux encadrer les pouvoirs publics. En outre *la Charte* représente, notamment dans le processus de l'élargissement, une étape cruciale vers une union politique, vers une identité européenne et une étape supplémentaire vers la protection des droits fondamentaux dans l'UE. Il s'agit plus exactement de la constitutionnalisation des droits fondamentaux. « Avec la Charte, l'Union se dote d'un catalogue explicite de droits fondamentaux qu'elle devra elle-même respecter dans la mise en oeuvre de ses politiques tant internes qu'externes »⁹⁰⁰.

[T]he adoption of a catalogue of rights will make it possible to give a clear response to those who accuse the Union of employing one set of standards at external level and another internally. [...]. The Charter places difficult challenges in front of candidate-states, but at the same time, it ... renders the procedures of accession to the EU more transparent and the assessments [of whether a candidate state meets the accession criteria] - more predictable⁹⁰¹.

La signification symbolique que revêt la *Charte* est qu'elle s'appuie en définitive sur la reconnaissance des valeurs communes des Européens. Les défenseurs du projet utilisaient fréquemment ce terme pour qualifier non seulement les sept titres structurant la *Charte*, mais également le contenu du texte, d'une manière générale. L'expression s'adresse avant tout aux citoyens européens afin qu'ils puissent se reconnaître dans la *Charte* dans la mesure où celle-ci

⁹⁰⁰ Jean-Marc Favret, *Droit et pratique de l'Union européenne*, Paris, Gualino éditeur, 2003 à la p 72.

⁹⁰¹ Wojciech Sadurski, « EU Enlargement and Human Rights » dans Nanette Neuwahl, ed, *European Union Enlargement*, Montréal, Éditions Thémis, 2004 aux pp 185-188.

renferme les éléments constitutifs d'une identité qui leur est commune. Il convient de souligner que l'un des attraits significatifs du texte réside dans le fait qu'il consacre « le fonds commun de civilisation des États membres »⁹⁰², qu'il constitue le « nouvel horizon du patrimoine constitutionnel commun [parce qu'il est] l'expression de la cohésion matérielle dans l'Union en matière de droits fondamentaux »⁹⁰³ et partant, qu'il renforce le sentiment d'appartenance à l'Union.

Il y a lieu de rappeler néanmoins que les droits consacrés dans la *Charte* proviennent d'une panoplie de règles s'appliquant sur l'ensemble du territoire de l'Union et représentent donc le socle de la société européenne actuelle. D'autre part, la référence à « l'héritage religieux » de l'Union dans le préambule de la *Charte*, dans sa version 2000, a soulevé de vives polémiques⁹⁰⁴ dans la mesure où elle ne constituait pas une valeur partagée par tous, et ce en raison des différentes conceptions nationales des relations entre la religion et l'État. La référence à un quelconque « héritage religieux » pour certains États membres laïques était incompatible avec les valeurs d'une partie des citoyens européens. Ainsi, sous l'influence des autorités françaises, une autre formulation fut adoptée, évoquant le « patrimoine spirituel et moral » de l'Union⁹⁰⁵, rendant ainsi le texte compatible avec l'orientation tant de certains États qui conservent des rapports étroits avec la religion tels que l'Allemagne ou l'Irlande qu'avec des pays laïques comme la France. La *Charte* constitue donc un « dénominateur commun », et regroupe les éléments fondateurs d'un patrimoine européen, voire les valeurs constitutives de l'identité européenne.

⁹⁰² Gruber, « Charte », *supra* note 858 à la p 16.

⁹⁰³ David Blanchard, *La constitutionnalisation de l'Union européenne*, Rennes, Apogée, 2001 aux pp 170-171.

⁹⁰⁴ Voir notamment Pierre De Charentenay, « La Charte européenne et la laïcité » (2001) 9 *Etudes* 153 ; Henri Tincq « Les Européens face à leurs héritages religieux », *Le Monde* (26 octobre 2000) ; Xavier Ternisien « La polémique sur l'héritage religieux de l'Europe », *Le Monde* (1er septembre 2001).

⁹⁰⁵ Voir Guy Braibant, « La Charte des compromis » (2000) *Le Monde des Débats* 6.

La réception réservée au texte en 2001 lors du grand débat public sur l'avenir de l'Europe dans tous les États membres portant sur le statut de la *Charte* démontre le renforcement de la situation. Ainsi, dans le rapport français du groupe « Débat sur l'avenir de l'Europe », présidé par G. Braibant, il est possible de lire, qu' « au-delà de son contenu, la Charte constitue pour les participants [au débat] une affirmation positive de l'identité européenne [et que même s'] ils sont peu précis sur le contenu de cette identité, [ils] la perçoivent par affirmation des différences par rapport à d'autres cultures »⁹⁰⁶. La valeur symbolique de la *Charte* semble donc réelle pour les Européens. D'où son succès auprès de tous ceux qui en prennent connaissance. À cet égard, il est possible de faire un parallèle avec l'euro, dans la mesure où la monnaie unique a suscité l'enthousiasme des citoyens européens pour partager une « valeur » très concrète qui leur est commune, et partant une identité commune.

L'apport symbolique de la *Charte* est désormais incontestable dans la mesure où non seulement son contenu envoie un « message clair hautement symbolique »⁹⁰⁷ aux citoyens européens partageant les mêmes valeurs, mais en outre il constitue « un acte symbolique de l'Europe à l'égard d'elle-même, la rassurant sur ses valeurs communes »⁹⁰⁸ et sur son identité. Le rassemblement, la clarté et la visibilité des valeurs de l'UE dans l'entreprise de codification de la *Charte* renforcent sa valeur symbolique. Celle-ci est en effet le premier document renfermant les valeurs des Européens, constituant ainsi une référence unique et lisible des droits fondamentaux qui n'avaient qu'une reconnaissance disparate, à la fois textuelle et jurisprudentielle jusque-là dans le cadre de l'Union. L'adoption de la *Charte* confirme donc l'évolution de l'Union

⁹⁰⁶ *Rapport du 20 novembre 2001 du groupe « Débat sur l'avenir de l'Europe », Ensemble, dessinons l'Europe*, Paris, La documentation Française, 2001 à la p 17.

⁹⁰⁷ Gruber, « Charte », *supra* note 858 à la p 4.

⁹⁰⁸ Mayer, *supra* note 654 à la p 194.

économique vers l'Union politique, comme le rappelle d'ailleurs en décembre 2000 Nicole Fontaine, alors présidente du Parlement européen, que « l'Europe, ce n'est pas seulement un marché »⁹⁰⁹.

La codification des droits dans un instrument tel que la *Charte* revêt un caractère très politique. Avec elle, « l'iconographie européenne »⁹¹⁰ est enrichie d'un élément fortement symbolique⁹¹¹ qui, à l'inverse de l'euro, n'évoque pas uniquement l'Europe de marché, mais un destin politique partagé et une identité européenne partagée. En effet, la *Charte* est considérée comme un texte rassembleur pour tous les acteurs politiques de l'UE dans la mesure où elle renforce le sentiment d'appartenance commun des Européens. Selon B. de Witte, la *Charte* s'apparente même pour certains « à une étape décisive dans la voie de création d'une Europe fédérale »⁹¹². L'objectif de la Convention était de renégocier les valeurs fondamentales de l'Union et de rechercher de nouveaux motifs afin d'avancer dans ce projet collectif. Quant au PE, avant même l'adoption de la *Charte*, on estimait que ce catalogue de droits fondamentaux « doit être conçu comme l'élément central du processus nécessaire pour doter l'Union européenne d'une constitution »⁹¹³. En effet, l'objectif du Conseil européen de Cologne paraissait avoir une dimension davantage politique que juridique⁹¹⁴. Après la signature de la *Charte*, la constitutionnalisation de l'UE s'est affirmée de plus en plus par le biais des droits fondamentaux.

⁹⁰⁹ Nicole Fontaine, *Le Figaro* (8 décembre 2000).

⁹¹⁰ Joseph H.H. Weiler, « Does the European Union Truly Need a Charter of Rights? » (2000) 6:2 Eur LJ 95.

⁹¹¹ Grainne de Burca, « Human Rights: the Charter and Beyond » (2001) 10:01 *Jean Monnet Working Paper*, n° 10/01 aux pp 6-12, en ligne: <<http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/01/013601.html>>.

⁹¹² Bruno de Witte, « Le rôle passé et futur de la Cour de justice des Communautés européennes dans la protection des droits de l'homme » dans Philip Alston, dir, *L'Union européenne et les droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2001 à la p 929.

⁹¹³ PE, *Résolution du 16 mars 2000 sur l'élaboration d'une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, [2000] JO A5-0064/2000.

⁹¹⁴ Koen Lenaerts et Eddy de Smitjer, « A Bill of Rights for the European Union » (2001) 38:2 CML Rev à la p 279.

Le ministre des Affaires étrangères allemand, Joschka Fischer, futur membre de la Convention, a ouvert le débat constitutionnel lors de son discours du 12 mai 2000 à l'Université Humboldt en rappelant l'idée d'une fédération européenne⁹¹⁵. Son discours ébauchait un processus évolutif en passant de « la coopération renforcée à un traité constitutionnel européen, et le parachèvement de la grande idée d'une Fédération européenne que nous devons à Robert Schuman. Cela pourrait être la bonne voie »⁹¹⁶. Dans son discours en faveur d'une fédération européenne, J. Fischer a néanmoins mis en lumière les rapports complexes entre droits de l'homme et constitutionnalisme. Selon lui, les réformes nécessaires

[n]e pourront être menées à bien qu'en refondant l'Europe au plan constitutionnel, ou en d'autres termes en réalisant le projet d'une constitution européenne qui devra essentiellement ancrer les droits fondamentaux et les droits de l'homme et du citoyen, de même qu'une séparation équilibrée des pouvoirs entre les institutions européennes et une délimitation précise des domaines régis par l'Europe ou par les États-nations⁹¹⁷.

En effet, ce rapport entre les droits fondamentaux et le constitutionnalisme a suscité des résistances de la part des souverainistes. Partant, la *Charte*, pierre angulaire de la constitutionnalisation politique de l'UE a été étroitement encadrée par souci de sauvegarder la souveraineté nationale. Dès lors, les droits de l'homme sont un outil de la métamorphose politique de l'Union. Ils ont été déployés pour maintenir la primauté du droit européen et à élargir le champ d'action communautaire au détriment des dispositions nationales. Toutefois, la constitutionnalisation des droits de l'homme a réciproquement joué un rôle important dans la dynamique de supranationalisation de la politique européenne. D'où la vigilance des souverainistes à contenir l'envergure constitutionnelle de ce texte, et ce dès son élaboration et encore davantage lors de son insertion dans le projet de *Traité constitutionnel*. À cet égard, la multiplication de clauses de sauvegarde dans la *Charte*, dès la première Convention, démontre

⁹¹⁵ Fischer, « discours », *supra* note 107.

⁹¹⁶ *Ibid.*

⁹¹⁷ *Ibid.*

l'appréhension de certains acteurs étatiques de voir leur souveraineté limitée par les droits de l'homme. Les vifs débats sur le champ d'application de la *Charte* (article 51) ont simplement abouti sur un alignement de la jurisprudence de la Cour de justice. À cet égard, la codification de la jurisprudence *Wachauf*⁹¹⁸ et *ERT*⁹¹⁹ par la *Charte* est une bonne illustration de l'influence réciproque entre les dynamiques jurisprudentielles et politiques.

Bien que l'article 51 ne mentionne que « la mise en oeuvre du droit européen par les États membres »⁹²⁰, les *Explications* du présidium en va autrement dans la mesure où elles emploient une formulation plus étendue de la responsabilité des États. Elles se réfèrent expressément à la jurisprudence *ERT* et soulignent que les États membres sont liés par la *Charte* lorsque, de manière générale, « ils agissent dans le cadre du droit communautaire »⁹²¹. Comme l'a souligné P. Eeckhout, « le paradoxe de la Charte, en résumé, est qu'elle contient des droits fondamentaux indivisibles, mais dont la portée est strictement limitée »⁹²².

Toutefois, le lien étroit entre les droits fondamentaux et la forme du gouvernement européen et le processus de constitutionnalisation des droits de l'homme et de constitutionnalisation *par* les droits de l'homme a provoqué de nouvelles agitations de la part des souverainistes lors de l'élaboration de la *Charte*, puis lors de l'intégration de cette dernière dans le projet de *Traité constitutionnel* et dans le *Traité de Lisbonne*. D'où les clauses de sauvegarde

⁹¹⁸ CJE *Wachauf c Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*, 5/88, [1989] ECR I-2609.

⁹¹⁹ *ERT*, *supra* note 831.

⁹²⁰ Piet Eeckhout, « The EU Charter of fundamental Rights and the Federal Question » (2002) 39 CML Rev à la p 956.

⁹²¹ *Wachauf*, *supra* note 918.

⁹²² Eeckhout, *supra* note 920 à la p 958.

supplémentaires sur la *Charte*⁹²³.

D'autre part, « l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux » (article 6, paragraphe 1 TUE, version Lisbonne). Or, la protection des droits de l'homme ne figure pas parmi les « objectifs » de l'UE dans le *Traité de Lisbonne*. Les droits de l'homme sont inscrits dans les traités uniquement en tant que *valeurs* de l'UE. En revanche, la protection des droits de l'homme est un objectif de la politique étrangère de l'Union et une manière de promouvoir l'identité européenne sur la scène internationale. Cette contradiction apparente est due à l'appréhension de certains États membres que les compétences communautaires en cette matière n'ouvrent la boîte de Pandore d'une extension constitutionnelle⁹²⁴.

En outre, la problématique adhésion de l'UE à la CEDH est inscrite à l'agenda politique moyennant de précautions particulières en raison de l'hésitation de certains États à s'engager davantage en matière de droits fondamentaux⁹²⁵. Ce principe d'une adhésion à la CEDH est inscrit dans le *Traité de Lisbonne* à l'article 6, paragraphe 2 TUE: « L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales », mais l'article est accompagné d'une clause de compétence : « Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités ». Toutefois, il n'engendre pas

⁹²³ Laurent Scheeck, « Le dialogue des droits fondamentaux en Europe, fédérateur de loyautés, dissolvant de résistances? » dans Emmanuelle Bribosia, Laurent Scheeck, Amaya Ubeda de Torres, *L'Europe des Cours: loyautés et résistances*, Bruxelles, Bruylant, 2010 aux pp 24-25.

⁹²⁴ *Ibid* à la p 25.

⁹²⁵ L'article I-9.2 du projet de *Traité constitutionnel* prévoit que « l'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales [et précise que] cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans la Constitution [de plus l'article rappelle l'autonomie de l'UE par rapport à la Charte] les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux ».

une adhésion automatique. L'inscription de cette question à l'agenda politique retardera l'adhésion effective pour de nombreuses années encore.

Néanmoins, le *Traité de Lisbonne* établit la base légale à la réalisation de l'adhésion de l'UE à la CEDH et de nombreux arguments furent formulés en faveur de l'adhésion. Il convient d'en mentionner quelques-uns. Tout d'abord l'UE envoie un message symbolique fort dans la mesure où elle attache une importance primordiale à la protection des droits fondamentaux, et ce tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières. Il s'agit de promouvoir son identité. Deuxièmement, l'adhésion envoie un autre signal fort quant à la cohérence entre le système juridique européen et les systèmes juridiques nationaux. Il s'agit de consolider l'identité européenne. D'autres arguments plus juridiques ont également été avancés dans la mesure où cette adhésion permettrait une meilleure protection des citoyens contre les actes de l'Union. Il s'agit de renforcer l'identité européenne. En outre, une telle réforme serait nécessaire afin d'éviter toute divergence éventuelle entre la CJUE et la CourEDH en ce qui a trait la définition des standards au regard des droits fondamentaux. À cet égard, la soumission de la CJUE à un contrôle juridictionnel externe direct représente une évolution dans la bonne direction⁹²⁶. « L'adhésion de l'Union à la CEDH permettrait de garantir le respect des droits fondamentaux par un organe extérieur à l'Union : une contrainte imposée aux États membres et candidat à l'entrée dans l'Union »⁹²⁷.

Certes, à l'heure actuelle, la CourEDH supervise déjà les actes de l'Union, mais de manière indirecte dans la mesure où ce ne sont que les États membres qui assument la responsabilité des

⁹²⁶ Groussot et Pech, *supra* note 650 aux pp 3-4.

⁹²⁷ Charles Zorgbibe, *Histoire de l'Union européenne*, Paris, Éditions Albin Michel, 2005 à la p 347.

violations de la CEDH résultant de l'action de l'Union⁹²⁸. La soumission à un contrôle direct externe qu'engendrerait l'adhésion à la CEDH permettra également à l'Union d'être non seulement directement partie au litige, mais de se défendre directement devant les instances de contrôle de la CEDH. En outre, l'adhésion permettra aux particuliers d'avoir accès au juge, voire un droit de recours individuel devant la CourEDH en cas de violations de droits fondamentaux.

Bien que l'UE ne soit pas encore partie à la CEDH, il n'en demeure pas moins que la CJUE s'est fondée abondamment sur la CEDH afin d'élaborer sa propre jurisprudence en matière des droits fondamentaux, et ce par le biais du concept des principes généraux du droit. En effet, ces derniers constituent un outil flexible et rapide en ce qui concerne la reconnaissance continue des droits fondamentaux dans un espace normatif où les interactions entre sources nationales⁹²⁹, supranationales et internationales sont multiples et courantes (notion d'internormativité). Partant, les droits fondamentaux seront protégés par un précieux filet de sécurité⁹³⁰.

En somme, le *Traité de Lisbonne*, en attribuant la compétence à l'Union d'adhérer à l'instrument qui représente le socle des valeurs communes des États membres, envoie un message politique et symbolique fort important aux citoyens en ce qui concerne son engagement au regard du respect des droits fondamentaux⁹³¹.

⁹²⁸ En ce qui concerne des violations résultant de l'exécution donnée au droit de l'Union par un État membre, voir *Cantoni*, *supra* note 675 aux pp 1615-1636 ; *Bosphorus*, *supra* note 741. En ce qui concerne des violations résultant du droit primaire de l'Union, voir *Matthews*, *supra* note 595.

⁹²⁹ Voir par intérêt Daniel Turp, « Une proposition de Charte Montréalaise des droits et responsabilités » dans Gérard Cohen-Jonathan, *Libertés, justice, tolérance, Mélanges en hommage au doyen Gérard Cohen-Jonathan*, vol 2, Bruxelles, Bruylant, 2004 aux pp 1627-1639.

⁹³⁰ Jörg Gerkrath, « Les principes généraux du droit ont-ils encore un avenir en tant qu'instruments de protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne? », (2006) 1 *Revue des Affaires Européennes* à la p 43.

⁹³¹ Bontinck, *supra* note 757 à la p 121.

L'évolution des droits fondamentaux n'est pas tributaire de l'avenir constitutionnel de l'Union. Ces droits sont susceptibles de contribuer à la poursuite du projet politique européen, voire à la poursuite de l'identité européenne. C'est pour cette raison que le rapprochement entre l'UE et les Européens fait partie désormais de l'agenda politique européen et que les droits fondamentaux peuvent jouer un rôle majeur dans ce processus. Ainsi, la *Charte* serait susceptible de forger un sentiment d'appartenance plus soutenu des Européens à l'UE. De même, un renforcement de la politique européenne des droits fondamentaux peut démontrer que l'UE ne s'occupe pas uniquement du développement économique, mais aussi du bien-être des citoyens. L'harmonisation par les droits fondamentaux peut faire émerger un espace cohérent et éviterait la division normative, qui risque d'avoir un effet néfaste comme le « dumping social ». Par ailleurs, la politique européenne des droits fondamentaux - instrument de légitimation de la mise en oeuvre des traités - n'a pas uniquement comme objectif d'insérer de dispositions relatives à ces droits dans les actes législatifs de l'Union européenne, mais d'élaborer de règles supranationales spécifiquement en matière de protection des droits fondamentaux. Progressivement, les normes européennes sont devenues un vecteur complémentaire de la dynamique d'intégration par les droits. En effet, l'intégration des droits fondamentaux dans l'UE a suscité une accélération du processus d'intégration en reconnaissant progressivement à l'UE une obligation d'action en matière de protection des droits⁹³².

Quelques jours après les référendums négatifs de 2005 en France et aux Pays-Bas et en réaction à la crise constitutionnelle de l'Union, certaines institutions ont tenté de rapprocher l'UE

⁹³² Laurent Scheeck, *Les cours européennes et l'intégration par les droits de l'homme*, thèse de doctorat en science politique, Institut d'Études Politiques de Paris, 2006 aux pp 156-157, 163.

des citoyens par les droits, en l'occurrence la Cour de justice⁹³³ et l'Agence des droits fondamentaux nouvellement créée⁹³⁴. Ces actions, outre l'objectif visant à renforcer la protection des droits, ont été avant tout des pas concrets, à haute valeur symbolique, susceptibles d'engendrer une réconciliation entre l'Europe et ses Européens⁹³⁵ et de favoriser l'identité européenne.

La crise constitutionnelle reflète un malaise social et les droits sociaux représentent un moyen de réconciliation entre l'Europe et ses Européens, mais l'UE nécessite des politiques structurelles plus solides afin d'approfondir l'intégration européenne. En effet, pendant la « période de réflexion » sur l'avenir de l'Europe, la question de mieux communiquer l'Europe est à l'ordre du jour⁹³⁶. Toutefois, ces actions ne sont pas une source d'une plus grande légitimité de l'Union à l'égard des citoyens. Le besoin d'action politique en matière de régulation sociale est plus que jamais nécessaire.

Selon R. Dehousse, l'Europe doit désormais « mordre » sur les compétences sociales des États européens afin d'échapper aux nouveaux clivages économiques, voire au déchirement du tissu social de l'Europe élargie dans la mesure où la Constitution n'apportait aucune réponse à la crise de légitimité sociale de l'Europe⁹³⁷. Il s'agissait de relancer la construction européenne à

⁹³³ CJE *Procédure pénale c Pupino*, C-105/03, [2005] ECR I-5285. Dans cet arrêt, on a privilégié les droits de l'homme aux intérêts nationaux.

⁹³⁴ *Proposal for a Council Regulation establishing a European Union Agency of Fundamental Rights*, [2005] COM 280 final.

⁹³⁵ Scheeck, « Dialogue », *supra* note 923 aux pp 19-63.

⁹³⁶ *Contribution de la Commission à la période de réflexion et au-delà : Le Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat*, [2005] COM 494 final. En effet, la chancelière allemande, Angela Merkel a proposé un protocole social additionnel à la constitution. M. Barroso, président de la Commission propose l'idée de « l'Europe des résultats » en mettant en oeuvre de politiques plus proches du citoyen européen. Quant à M. Verhofstadt, il a proposé la coopération renforcée en vue de la création des « États-Unis d'Europe », notamment avec les pays de l'Euro. Voir en ce sens Guy Verhofstadt, *Les États-Unis d'Europe*, Bruxelles, Éditions Luc Pire, 2006.

⁹³⁷ Renaud Dehousse, *La fin de l'Europe*, Paris, Flammarion, 2005.

travers le pragmatisme politique. Toutefois, l'élaboration de politiques sociales et économiques selon la méthode ouverte de coordination (MOC)⁹³⁸ ne s'est pas avérée très efficace pour résoudre les problèmes socio-économiques européens. Pourtant, il est plus que jamais nécessaire de s'aligner en matière de respect des droits sociaux fondamentaux pour légitimer le projet européen⁹³⁹.

En revanche, l'UE pourrait transmettre un message fort en renforçant l'Europe sociale par l'intermédiaire de normes sociales et de l'intégration de clauses sociales dans les projets de libéralisation des marchés nationaux, tout en ménageant un équilibre entre les droits des travailleurs dans les États aux standards sociaux plus élevés et le principe de la libre circulation des travailleurs dans l'espace européen⁹⁴⁰.

À cet égard, en dépit des clauses de compétence, les garanties de la *Charte* sont susceptibles de s'appliquer à toute situation sociale au niveau communautaire ou au niveau national. La délimitation des frontières entre ces deux niveaux de compétences n'est pas étanche dans la mesure où il y a enchevêtrement de ces dernières et que certains droits et principes de la *Charte* pourraient servir de fil conducteur aux acteurs communautaires pour se frayer un chemin jusqu'à l'échelon national. Ainsi, nonobstant des clauses de compétence, les règles nationales ne sont pas totalement à l'abri de la *Charte*. En conséquence, les droits et principes énoncés dans la *Charte* pourraient remettre en cause le droit national lorsqu'il est en déséquilibre avec les normes

⁹³⁸ Cette politique sans institutions qui semble mettre en oeuvre une intégration sans le droit. Voir en ce sens Renaud Dehousse, « Du bon usage de la méthode ouverte de coordination » dans Renaud Dehousse, *L'Europe sans Bruxelles? Une analyse de la méthode ouverte de coordination*, Paris, L'Harmattan, 2004 aux pp 13-19.

⁹³⁹ À cet égard, les droits sociaux devraient avoir le même degré de justiciabilité que les droits politiques et civils.

⁹⁴⁰ Olivier de Schutter, « Les droits fondamentaux dans le projet européen. Des limites à l'action des institutions à une politique des droits fondamentaux » dans De Schutter et Nihoul, *supra* note 836 aux pp 86-87. L'exemple de la directive Bolkenstein remodelée a montré que l'insertion dans la législation européenne de dispositifs de régulation sociale peut permettre d'éviter le « dumping social », tout en continuant sur la voie de l'intégration.

fondamentales européennes.

Les droits fondamentaux sont en voie de devenir, s'ils ne le sont pas déjà, un moteur pour l'intégration européenne et une identité pour l'Europe. Bien qu'il ne soit impossible de prévoir l'évolution de ceux-ci sous l'influence de la *Charte*, il n'en demeure pas moins que les clauses de compétence sont des moyens beaucoup trop faibles au regard de la flexibilité des droits. La limitation du potentiel constitutionnel des droits fondamentaux n'est pas un frein à l'évolution normative et au rapprochement sociétal engendrés par le droit supranational. Au contraire, elle démontre la capacité et la persévérance de l'UE à vouloir forger une identité européenne des droits fondamentaux et à participer à une métamorphose politique de l'Union par les droits fondamentaux.

La valeur hautement symbolique de la *Charte*, qualifiée par M. Braibant comme « l'âme de l'Europe », contribue non seulement à la cohésion, mais également à l'identité européenne. Ainsi, les progrès de la construction européenne incitent l'UE à approfondir les valeurs - ces dernières représentant la source de son action⁹⁴¹ - et à porter un intérêt croissant aux droits de l'homme exprimé par l'élaboration d'une *Charte européenne*. « La reconnaissance des droits de l'homme s'est opérée progressivement dans l'ordre communautaire. Du silence initial du traité de Rome à l'adoption d'une charte « communautaire » des droits fondamentaux en décembre 2000, s'ébauche un système communautaire de protection des droits fondamentaux »⁹⁴².

⁹⁴¹ Benoit Rohmer, « Valeurs », *supra* note 706 à la p 143.

⁹⁴² L'expression « droits fondamentaux », utilisée par la CJCE et reprise par l'article 6(2) TUE, doit être tenue pour équivalente à celle de « droits de l'homme ». Frédéric Sudre, *Droit européen et international des droits de l'homme*, 7e éd, Paris, PUF, 2005 à la p 139.

Section II

La force juridique de la *Charte européenne*

La *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* est aujourd'hui le texte principal qui exprime les valeurs de l'Union tout en les actualisant. Le *Traité de Lisbonne* déclare dans son article 6 alinéa 1 que « l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités » et le même article prescrit dans son alinéa 2 que « l'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». En outre, l'article 3 alinéa 3 du *Traité de Lisbonne* confirme expressément la singularité de l'UE en déclarant que « l'Union [...] oeuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une [...] économie sociale [...], qui tend au plein emploi et au progrès social, [...] ». Enfin, il convient de souligner que les mêmes principes qui dirigent le fonctionnement de l'Union européenne sont reproduits par le titre V du *Traité UE*, version Lisbonne comme devant servir de guide pour son action extérieure et sa PESC, notamment en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux et de l'État de droit. Par ailleurs, en dépit d'un discours sévère de l'UE dans le domaine de droits de l'homme, c'est seulement lors du projet de *Traité constitutionnel*, puis du *Traité de Lisbonne* que les États membres ont pour la première fois prévu de soumettre l'UE, ses institutions, ses acteurs et ses politiques, au double contrôle et de la *Charte* et de la CEDH⁹⁴³.

Partant, plutôt que de chercher dans son histoire ou sa géographie des racines qui caractériseraient son identité, l'UE tend à se fonder sur des valeurs. « C'est là sa pièce d'identité »,

⁹⁴³ Scheeck, « Dialogue », *supra* note 923 à la p 37.

comme le dit à juste titre Jean-Louis Quermonne⁹⁴⁴. Quant à Joseph Rován, quelques mois après la chute du rideau de fer, prenant conscience du fait que l'Europe politique ne saurait être elle-même qu'aux dimensions continentales, il écrivait :

[L]'Europe a des intérêts, mais elle représente avant tout une morale, celle de la démocratie et des droits de l'homme. Douloureusement, dans les crises de la décolonisation comme face à la tyrannie totalitaire qui pesait sur l'Europe de l'Est, nous avons appris, ou nous aurions dû apprendre, que notre force consiste à faire coïncider nos intérêts et notre morale [...]. Certes, la morale a besoin de puissance, mais la puissance qui tourne à vide sur elle-même est celles des États totalitaires où les hommes sont réduits à l'état de matière première - voire de combustible. Grande puissance, avec tous les attributs et moyens qui appartiennent à cet état, l'Europe n'a pas d'ambitions territoriales et ne veut dominer personne. Elle peut devenir dans le monde de demain, si nous réussissons à le sauver, la garante des droits de l'homme et de la femme, la promotrice de l'État de droit, la protectrice des processus de démocratisation. C'est là une mission qui nous coûtera cher, mais c'est aussi la seule qui nous permettra de demeurer nous-mêmes⁹⁴⁵.

Les droits fondamentaux sont devenus une part importante de l'intégration et de l'identité européennes ; ils font partie du patrimoine commun. En raison du fait que l'Europe refuse toute identité politique fondée sur une base ethnique ou religieuse, la seule construction normative acceptable, c'est d'envisager l'ensemble européen comme une communauté de valeurs et le moyen de lui donner du contenu, c'est l'engagement en faveur des droits de l'homme. D'où la volonté de doter l'Union d'un véritable instrument juridique mis à la disposition des individus à l'encontre de la puissance publique, pris en compte et appliqué par les tribunaux, dans la mesure où les droits de l'homme, comme la prospérité économique, incarnent les valeurs de l'ensemble étatique européen qui est en train d'émerger⁹⁴⁶.

⁹⁴⁴ Jean-Louis Quermonne, *L'Union européenne dans le temps long*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008 à la p 113.

⁹⁴⁵ Joseph Rován, *Le Mur et le Golfe*, Paris, Éditions de Fallois, 1991 à la p 169. Voir aussi Chantal Delsol et Jean-François Mattéi, *L'identité de l'Europe*, Paris, PUF, 2010 ; Henri Madelin, *Refaire l'Europe, le vieux et le neuf*, Paris, Éditions du Rocher, 2007 ; Pierre de Charentenay, *regagner l'Europe*, Paris, Salvator, 2007 ; Pierre Moscovici, *L'Europe est morte, vive l'Europe*, Paris, Perrin, 2006. Voir aussi le Cahier du « Monde », « Cinq raisons de croire (encore) à l'Europe », *Le Monde* (17 juillet 2012) 1, 4-5.

⁹⁴⁶ Joseph H Weiler, « Droits de l'homme, constitutionnalisme et intégration : iconographie et fétichisme » dans Riva Kastoryano, dir, *Quelle identité pour l'Europe? Le multiculturalisme à l'épreuve*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005 aux pp 158-160.

La protection judiciaire des droits fondamentaux occupe une place primordiale au sein des valeurs constitutionnelles⁹⁴⁷? Dans la plupart des États, les droits fondamentaux sont protégés par la Constitution, la Cour constitutionnelle et d'autres juridictions. Les organes de Strasbourg et la CEDH assurent une protection supplémentaire. Quant à la Cour de justice, elle vient ajouter une couche supplémentaire de protection. Alors, pourquoi doter l'UE d'une *Charte européenne*⁹⁴⁸?

La *Charte* répond en quelque sorte à la question de l'identité européenne tout en suscitant l'adhésion des citoyens à l'Union et l'attachement des Européens à l'intégration. Depuis *Maastricht*, l'Union tente de conforter sa légitimité politique. L'arrivée de la Banque centrale européenne et de l'Union monétaire européenne a donné l'image d'une Europe des marchés et non d'une Europe des peuples. Bien que la CourEDH veille à la protection juridique des droits fondamentaux pour les 27 États membres de l'Union européenne, il n'en reste pas moins que hormis les juristes, cette connaissance n'est pas à la portée de tous. La *Charte*, symbole fort, va rendre une meilleure visibilité de la protection des droits fondamentaux tout en effectuant un contrepois à l'euro, l'un comme l'autre contribuant à l'identité et à l'identification à l'Europe⁹⁴⁹.

En effet, la *Charte* n'a pas attendu les résultats des référendums français et néerlandais, ni d'ailleurs le *Traité de Lisbonne* pour connaître une évolution juridique. Comment analyser alors ce processus de « paraconstitutionnalisation » de la *Charte*? Privée d'un statut juridique formel lors de sa première proclamation en l'an 2000, la *Charte* devait-elle attendre son éventuelle constitutionnalisation pour avoir une véritable effectivité? Les institutions européennes en

⁹⁴⁷ *Ibid* aux pp 169-170.

⁹⁴⁸ *Ibid* à la p 164.

⁹⁴⁹ *Ibid*.

décidèrent autrement⁹⁵⁰.

Rappelons à cet égard les commentaires de Romano Prodi, président de la Commission européenne (1999-2004),

[L]a Commission qualifiait la Charte « d'événements historiques » et de « textes fondateurs »; elle fera des droits contenus dans la Charte sa « ligne directrice de conduite » et procédera notamment, lors de l'élaboration des actes législatifs ou réglementaires, « à un contrôle a priori de compatibilité » qui se traduira par une déclaration formelle selon laquelle « l'acte respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus notamment par la Charte »⁹⁵¹.

En effet, la Commission européenne, trois mois après la proclamation solennelle de Nice⁹⁵², déclare qu'elle entendrait faire « du respect des droits contenus dans la Charte sa ligne directrice de conduite. Cela doit constituer un impératif dans l'action quotidienne de la Commission, aussi bien dans nos relations avec les citoyens [...] »⁹⁵³. Par la suite, la Commission décida d'aller encore plus loin dans son engagement en s'imposant le respect de la *Charte* dans les propositions législatives⁹⁵⁴.

Les autres institutions ont également montré leur intention de faire respecter la *Charte*, bien qu'elle n'ait pas un caractère contraignant. Il y a lieu de rappeler la déclaration de Nicole

⁹⁵⁰ Antoine Bailleux, *Les interactions entre libre circulation et droits fondamentaux dans la jurisprudence communautaire*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 2009 à la p 108.

⁹⁵¹ Braibant, « Charte », *supra* note 94 à la p 60.

⁹⁵² Rappelons également que trois mois après sa proclamation à Nice, plusieurs voies s'ouvrirent sur son caractère contraignant: « la voie diplomatique, par la décision de l'intégrer dans un traité; la voie constitutionnelle aboutissant à une révision des traités en profondeur, comportant l'adoption d'une Constitution européenne, dont la Charte serait le préambule, et qui serait préparée, éventuellement, par une nouvelle Convention; la voie jurisprudentielle, par une accumulation de référence à la Charte dans les arrêts de la Cour de justice des Communauté européennes ». Braibant, « Charte », *supra* note 94.

⁹⁵³ CE, *Communication du 13 mars 2001 relative à l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, SEC (2001), 380/3 selon laquelle toute proposition d'acte législatif ou réglementaire devra faire l'objet d'un contrôle préalable de compatibilité avec la Charte. Toutes les propositions de texte législatif (directive) ou réglementaire qui présentent un lien spécifique avec les droits fondamentaux contiendront un « considérant type » supplémentaire précisant que l'acte respecte les droits et les principes contenus dans la Charte.

⁹⁵⁴ CE, *Communication du 27 avril 2005 portant sur le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission*, COM (2005) 172 final.

Fontaine, alors Présidente du PE, lors de la signature de la *Charte* le 7 décembre 2000 à Nice, qui l'a érigée en « loi de l'Assemblée » :

[A]u moment où les trois institutions européennes signent ensemble la première Charte commune qui définit les droits fondamentaux de tous les hommes et de toutes les femmes qui vivent sur le sol de l'Union européenne, j'espère que le Conseil européen parviendra à lui donner dans le traité la force juridique qui conditionne sa crédibilité et son efficacité. En ce qui concerne le Parlement européen, [...], je souhaite que tous les Citoyens de l'Union sachent que, dès à présent, même si ce devait être par anticipation sur sa pleine transcription juridique dans le Traité, la Charte sera la loi de l'Assemblée qu'ils ont élue au suffrage universel. Elle sera dorénavant notre référence pour tous les actes du Parlement européen qui auront un lien direct ou indirect avec les citoyens de toute l'Union, elle nous engage⁹⁵⁵.

Quant au Conseil de l'Union, bien qu'il soit demeuré plus discret, il s'est néanmoins référé à maintes reprises à la *Charte* dans des décisions⁹⁵⁶, des décisions-cadres⁹⁵⁷ ou des résolutions⁹⁵⁸. Ici, l'évocation s'entend comme une légitimation politique au regard de ce texte à haute valeur symbolique.

Par ailleurs, ces engagements ont des incidences au niveau normatif dans la mesure où l'obligation revient aux auteurs à promouvoir, respecter et faire respecter les droits consacrés dans la *Charte*. Ainsi, outre la promesse politique, doit-on y voir l'expression d'une contrainte

⁹⁵⁵ *Documents d'actualité internationale*, 15 janvier 2001, n°2 à la p 64, tel que cité dans Emmanuel Decaux, « L'Europe a ses miroirs » (2001) 1 *Revue Droits Fondamentaux* à la p 57, en ligne : < <http://www.droits-fondamentaux.org/>>.

⁹⁵⁶ CE, *Décision 2001/903 du Conseil du 3 décembre 2001 relative à l'année européenne des personnes handicapées 2003*, [2001] JO, L 335 aux pp 15-20 ; *Décision 2002/187/JAI du Conseil du 28 février 2002 instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité*, [2002] JO, L 63 aux pp 1-13.

⁹⁵⁷ CE, *Décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme*, [2002] JO, L 164 aux pp 3-7 ; *Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres*, [2002] JO, L 190 aux pp 1-20.

⁹⁵⁸ *Résolution 2002/C50/01 du Conseil du 14 février 2002 sur la promotion de la diversité linguistique et de l'apprentissage des langues dans le cadre de la mise en oeuvre des objectifs de l'année européenne des langues 2001*, [2002] JO, C 050 aux pp 1-2 ; *Résolution 2002/C163/01 du Conseil du 27 juin 2002 sur l'éducation et la formation tout au long de la vie*, [2002] JO, C 163 aux pp 1-3.

juridique? On aurait tendance à considérer que ces déclarations ne peuvent avoir un impact sur la justiciabilité directe de la *Charte*⁹⁵⁹, ni d'ailleurs lui conférer un statut juridique.

Cependant, cette affirmation appelle trois remarques. D'abord, bien qu'une norme ne soit pas directement applicable, rien n'empêche une juridiction de s'y référer dans les motifs de sa décision. Les cours et tribunaux européens n'ont pas attendu sa consécration officielle dans l'ordre juridique de l'Union pour s'appuyer sur la *Charte* dans leurs jugements et arrêts⁹⁶⁰. Ensuite, les déclarations et engagements des institutions ont exercé une influence, certes plus implicite qu'explicite sur l'ensemble du processus décisionnel dans l'Union européenne. Enfin, le principe du respect de confiance permettrait à un plaignant d'invoquer la *Charte* devant les instances de l'Union européenne en raison de l'attente légitime créée par celles-ci en faveur des citoyens⁹⁶¹.

Les multiples références aux dispositions de la *Charte* dans les stratégies argumentaires des parties ont progressivement amené les juges européens à faire appel à celle-ci dans les motifs de leurs décisions. Ces nombreuses « évocations » ne reflètent-elles pas une certaine normativité de la *Charte*⁹⁶²? « S'il est un point qui ne fait guère de doutes, c'est l'utilisation par les requérants de la Charte dans leur stratégie argumentaire. [...], le fait est là : les demandeurs évoquent la Charte »⁹⁶³.

⁹⁵⁹ *Résolution du Parlement européen du 23 octobre 2002 sur l'impact de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et son statut futur*, [2003] JO, C 300 E à la p 432 [rapport Duff].

⁹⁶⁰ Voir le Tableau des affaires relatives à la *Charte des droits fondamentaux* en annexe 5 de la présente thèse.

⁹⁶¹ Bailleux, « Interactions », *supra* note 950 à la p 110.

⁹⁶² Voir en ce sens Saiz Arnaiz, « La Carta de los derechos fundamentales de la Union Europea y los ordenamientos nacionales: Que hay de nuevo? » (2001) 13 Cuadernos de derecho publico aux pp 153-170.

⁹⁶³ Laurence Burgogues-Larsen, « L'évocation jurisprudentielle - Les juges face à la Charte » dans Laurence Burgogues-Larsen, dir, *La France face à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2005 à la p 8.

Les avocats généraux sont incontestablement les premiers qui se réfèrent à la *Charte* dans leurs conclusions⁹⁶⁴. Les juges de la Cour européenne des droits de l'homme ont également cité la *Charte* dans leurs décisions⁹⁶⁵. Quant à la Cour de justice de l'Union européenne, la *Charte* a déjà servi de référence dans l'interprétation du droit de l'Union et la référence prend souvent la forme de réponses aux arguments formulés par les avocats généraux dans leurs conclusions.

Ainsi, les mentions de la *Charte* sont multiples et prennent les formes les plus diverses. « Avant le temps de la force contraignante, il y a celui de la "force de l'évocation" impossible de passer sous silence »⁹⁶⁶. Quelle est donc la portée de ces évocations? Dit autrement, quelle portée peut revêtir la *Charte*? Les avocats généraux se sont employés à mettre en avant « la portée exceptionnelle, dans l'ordre juridique communautaire, de la Charte. [...], à considérer la Charte comme le texte représentant le niveau maximal des valeurs communautaires de référence [...] »⁹⁶⁷. L'auteure Laurence Burgorgue-Larsen commente en ces termes l'utilisation de la *Charte* par le CJUE :

[L]'analyse des motivations des requêtes, conclusions et arrêts, démontre que l'évocation de la « Charte » y est duale. Soit elle est présentée à titre confortatif, c'est-à-dire effectuée à la suite d'une référence plus ou moins appuyée à la Convention européenne des droits de l'homme et/ou la jurisprudence de la Cour de justice ; sa force non contraignante sera alors systématiquement soulignée, l'orthodoxie juridique étant de mise (A). Soit l'évocation de la « Charte » est exclusive de toute référence à la Convention européenne ; son absence de portée juridique sera, ce faisant, totalement ignorée. La motivation ici apparaît déjà comme plus « exceptionnelle » (B)⁹⁶⁸.

⁹⁶⁴ Devant la CJCE, au 15 novembre 2002, la *Charte* a été évoquée dans vingt-cinq conclusions, par les avocats généraux. Burgorgue-Larsen, « Force », *supra* note 842 à la p 80.

⁹⁶⁵ Le juge de la CourEDH s'y est également référé à trois reprises. Quant au juge communautaire de la Cour de Luxembourg, il s'en est également emparé : le TPIUE y a fait référence à cinq reprises. En revanche, la CJCE reste muette. Sur trente affaires où les avocats généraux ont évoqué la *Charte*, au 15 novembre 2002, quinze ont déjà été examinées par la Cour qui, à aucun moment n'y a fait allusion. *Ibid.*

⁹⁶⁶ *Ibid* à la p 79.

⁹⁶⁷ *Ibid* aux pp 83-84.

⁹⁶⁸ *Ibid* à la p 81.

Les usages mettent en lumière trois modes d'évocation de la *Charte*. D'abord, elle est invoquée à titre confortatif, et ce par l'énumération des textes et de la jurisprudence confirmant l'existence du droit fondamental en question⁹⁶⁹. Ensuite, elle est invoquée à titre confirmatif. Les avocats généraux l'invoquent - considérant que la Charte « [...] reflète de manière inestimable le dénominateur commun des valeurs juridiques des États membres dont émanent à leur tour les principes généraux du droit communautaire [...] »⁹⁷⁰, ils s'y réfèrent parce que leur objectif est de confirmer leurs analyses en ce qui concerne la reconnaissance d'un droit fondamental dans l'ordre communautaire⁹⁷¹. Et enfin, dans d'autres conclusions, la *Charte* est invoquée à titre interprétatif, afin de soutenir une lecture dynamique et progressiste du droit primaire ou du droit dérivé⁹⁷².

Outre son statut de déclaration politique, certains avocats généraux semblent vouloir donner une plus grande portée à leurs affirmations. Selon l'avocat général Geelhoed, les auteurs du traité et le législateur communautaire ont reconnu des droits aux citoyens européens dès lors qu'ils ont adopté la *Charte* à Nice⁹⁷³.

⁹⁶⁹ Avocat général Poaires Maduro, conclusions du 26 janvier 2006, CJE *Commission c Italie*, C-119/04, [2006] ECR I-6885 ; avocat général Jacobs, conclusions du 21 mars 2002, CJE *PUPA c Conseil*, C-50/00, [2002] ECR I-6677 au point 39 ; avocat général Léger, conclusions du 20 octobre 2005, CJE *Sfakianakis AEVE c Elleniko Dimosio*, C-23/04-C-25/04, [2006] ECR I-265 au point 50.

⁹⁷⁰ Avocat général Colomer, conclusions du 4 décembre 2001, CJE *Überseering Bv c NCC*, C-208/00, [2002] ECR I-9919 au point 59.

⁹⁷¹ Avocat général Kokott, conclusions du 10 juin 2004, CJE *Procédures criminelles c Antonio Niselli*, C-457/02, [2004] ECR I-10853 au point 64 ; avocat général Alber, conclusions du 24 octobre 2002, CJE *Samuel Sidney Evans c Secretary of State for the Environment*, C-63/01, [2003] ECR I-14447 au point 80.

⁹⁷² Avocat général Colomer, conclusions du 12 septembre 2006, CJE *Advocaten voor de Wereld VZW c Leden van de Ministerraad*, C-303/05, [2007] [non encore publié] ; avocat général Colomer, conclusions du 11 mars 2004, CJE *Chantal Hectors c Parlement européen*, C-150/03P, [2004] ECR I-8691 au point 40 ; avocat général Colomer, conclusions du 8 janvier 2004 ; CJE *Commission c Italie*, C-87/02, [2004] ECR I-5975 au point 36.

⁹⁷³ Conclusions du 21 février 2002, *D'Hoop*, *supra* note 333 ; CJE *B.A.T. (Investments) Ltd et al. c Secretary of State for Health*, C-491/01, [2002] ECR I-11453 au point 259.

Ces nombreuses références à la *Charte de Nice* ont eu un accueil favorable dans la jurisprudence du TPIUE⁹⁷⁴. Dans de nombreux arrêts⁹⁷⁵, elle a été invoquée soit à titre confortatif⁹⁷⁶ ou confirmatif⁹⁷⁷.

Quant à la Cour de justice, elle a manifesté d'abord une attitude plutôt réservée à l'égard de la *Charte*. Faute de n'avoir pu être incorporée dans les traités, la *Charte* demeurait un texte dépourvu de toute force juridique contraignante. D'où le refus de son invocation par la haute juridiction communautaire. Cette retenue de la Cour a d'ailleurs refroidi les ardeurs du TPIUE ; cette dernière refusant de statuer sur une éventuelle violation de la *Charte* au motif que⁹⁷⁸

[s]il est vrai qu'elle a été invoquée à plusieurs reprises par le juge communautaire comme source d'inspiration pour la reconnaissance et la protection des droits des citoyens et comme critère de référence des droits garantis par l'ordre juridique communautaire, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit, à l'heure actuelle, d'une déclaration qui n'est pas dotée de force juridique contraignante⁹⁷⁹.

La Cour de justice s'est résolue à prendre en compte la *Charte* pour la première fois le 27 juin 2006 par le biais de la législation européenne. Pour la première fois, la Cour s'est référée à la *Charte* et s'en est expliquée. Cette consécration en douceur de la *Charte* a permis progressivement à la Cour de justice d'établir un catalogue de droits jurisprudentiels et de mettre progressivement à l'écart la méthode inductive et comparative⁹⁸⁰. En examinant une directive

⁹⁷⁴ CJ (1re inst) *Mannesmannröhren-Werke AG c Commission*, T-112/98, [2001] ECR II-729.

⁹⁷⁵ Bailleux, « Interactions », *supra* note 950 à la p 114.

⁹⁷⁶ CJ (1re inst) *Danone c Commission*, T-38/02, [2005] ECR II-4407 ; CJ (1re inst) *JFE et al. c Commission*, T-67/00, [2004] ECR II-2501 au point 178 ; CJ (1re inst) *Sunrider Corp. c OHMI*, T-242/02, [2005] ECR II-2793.

⁹⁷⁷ CJ (1re inst) *Max. Mobil Telekommunikation c Commission*, T-5499, [2002] ECR II-313 aux points 48 et 57.

⁹⁷⁸ Bailleux, « Interactions », *supra* note 950 à la p 114.

⁹⁷⁹ CJ (1re inst) *Norman Pyres c Commission*, T-256/01, [2005] ECR FP-I-A23, II-99 au point 66 ; CJ (1re inst) *Lutz Herrera c Commission*, T-219 et 337/02, [2004] ECR FP-I-319, II-1407 au point 88.

⁹⁸⁰ *Parlement c Conseil*, *supra* note 557 au point 38 : « S'agissant de la charte, elle a été proclamée solennellement par le Parlement, le Conseil et la Commission à Nice le 7 décembre 2000. Si cette charte ne constitue pas un instrument juridique contraignant, le législateur communautaire a cependant entendu en reconnaître l'importance en affirmant, au deuxième considérant de la directive, que cette dernière respecte les principes qui sont reconnus non seulement par l'article 8 de la CEDH, mais également par la charte. Par ailleurs, l'objectif principal de la charte, ainsi qu'il ressort de son préambule, est de réaffirmer « les droits qui résultent notamment des traditions constitutionnelles

européenne sur la réunification familiale, la Cour s'est fondée sur cette directive en raison du fait que le législateur avait introduit une référence à la *Charte*⁹⁸¹. Pour la première fois, la Cour a introduit la *Charte* dans la partie « Appréciation de la Cour » de l'un de ses arrêts. Auparavant, elle n'avait pas cité ce texte pour justifier ses décisions. La présence de la *Charte* se limitait aux résumés des plaidoyers des parties. Dans ce premier jugement d'importance qui réfère à la *Charte*⁹⁸², les juges de la Cour de justice ont saisi l'occasion pour faire une référence expresse aux articles 7 et 24 de la *Charte*. Selon Olivier de Schutter, « il faut sans doute y voir la trace d'une politique jurisprudentielle tendant à identifier parmi les principes généraux du droit communautaire les garanties inscrites au sein de la Charte des droits fondamentaux, ce qui permet de reconnaître à celle-ci une valeur juridiquement obligatoire tout en ne se substituant pas formellement au constituant »⁹⁸³. Il peut s'agir également de ménager les critiques des gouvernements lorsque la Cour de justice se réfère expressément à la *Charte*, notamment à la suite du rejet du projet de *Traité constitutionnel*⁹⁸⁴ dans la mesure où l'action téléologique de la Charte s'est renforcée⁹⁸⁵. Selon l'observation de Laurence Burgogues-Larsen, la Cour de justice a volontairement évité de se référer à la *Charte*, bien que celle-ci apparaissait en filigrane dans

et des obligations internationales communes aux États membres, du traité sur l'Union européenne et des traités communautaires, de la [...] [CEDH], des Chartes sociales adoptées par la Communauté et par le Conseil de l'Europe, ainsi que de la jurisprudence de la Cour [...] et de la Cour européenne des droits de l'homme ». Voir notamment Antoine Bailleux, « La Cour de justice et les droits de l'homme : A propos de l'arrêt Parlement c Conseil du 27 juin 2006 » (2006) 6238 *Journal des tribunaux* aux pp 589-593.

⁹⁸¹ *Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial*, *supra* note 556 aux pp 12-18 considérant 2 : « Les mesures concernant le regroupement familial devraient être adoptées en conformité avec l'obligation de protection de la famille et de respect de la vie familiale qui est consacrée dans de nombreux instruments du droit international. La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus notamment par l'article 8 de la convention européenne pour la protection des droits humains et des libertés fondamentales et par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ».

⁹⁸² *Parlement c Conseil*, *supra* note 557 au point 58 : « La charte, en son article 7, reconnaît de même le droit au respect de la vie privée ou familiale. Cette disposition doit être lue en corrélation avec l'obligation de prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant, reconnu à l'article 24, paragraphe 2, de ladite charte et en tenant compte de la nécessité pour un enfant d'entretenir régulièrement des relations personnelles avec ses deux parents, exprimée audit article 24, paragraphe 3 ».

⁹⁸³ De Schutter et Nihoul, *supra* note 836 à la p 99.

⁹⁸⁴ Voir notamment l'arrêt *Pupino*, *supra* note 933 au point 41. La CJCE a ignoré la référence à la charte (article 49, para 1) dans les conclusions du 11 novembre 2004 de l'avocat général Kokott.

⁹⁸⁵ Scheeck, « Cours », *supra* note 932 aux pp 144-145.

certaines arrêts⁹⁸⁶.

Certes, les droits et principes énoncés dans la *Charte* sont de source d'inspiration différente que les États membres se sont engagés à respecter, mais certains de ces textes n'ont qu'une normativité limitée, notamment la *Charte sociale européenne* du Conseil de l'Europe. Ainsi, leur intégration dans un texte comme la *Charte* placée sous le contrôle de la Cour de Luxembourg aura pour impact d'en renforcer le caractère contraignant. La codification par la *Charte* n'est donc pas sans incidences pour les États.

Pendant, depuis l'arrêt *Parlement c Conseil*, la Cour de justice n'est plus revenue sur le caractère semi-normatif de la *Charte*. Elle s'est contentée de l'invoquer rapidement à titre confortatif⁹⁸⁷ dans les arrêts *Unibet*⁹⁸⁸, *Advocaten voor de Wereld*⁹⁸⁹, *Viking*⁹⁹⁰ et *Laval*⁹⁹¹.

Les références croissantes à la *Charte* de la part des institutions communautaires et des juges européens et leur action commune semblent démontrer que, quoique dépourvue de force juridique contraignante, celle-ci est arrivée progressivement à l'existence juridique. Même si le Royaume-Uni, la Pologne et la République tchèque ont obtenu des clauses de dérogation à la *Charte*, annexées au *Traité de Lisbonne*, il n'en demeure pas moins que ce nouveau *Bill of Rights* de l'UE remplira le rôle auquel elle est destinée. La *Charte*, tantôt considérée comme règle de

⁹⁸⁶ Voir notamment *Pays-Bas c Parlement et Conseil*, *supra* note 848 aux points 70 à 77. La Cour s'est appuyée sur le concept de dignité humaine sans s'appuyer sur les principes généraux du droit communautaire en confirmant que le droit fondamental à la dignité humaine faisait partie du droit de l'Union.

⁹⁸⁷ Bailleux, « Interactions », *supra* note 950 aux pp 116-117.

⁹⁸⁸ CJEU *Unibet (London) Ltd, Unibet (International) Ltd c Justitiekanslern*, C-432/05, [2007] [non encore publié].

⁹⁸⁹ *Advocaten voor de Wereld*, *supra* note 972.

⁹⁹⁰ *Viking*, *supra* note 174.

⁹⁹¹ *Laval*, *supra* note 175.

conduite, tantôt conçue comme l'expression des valeurs européennes⁹⁹², comme l'expression de l'identité européenne, acquiert la même valeur juridique que les traités avec l'entrée en vigueur du *Traité de Lisbonne*.

Bien que la *Charte* a souffert de l'exercice de déconstitutionnalisation des traités et ramenée à une simple référence à l'article 6 TUE, immédiatement enchaînée par la stipulation « les dispositions de la charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités », il n'en demeure pas moins, que juridiquement, rien ne change par rapport au projet de *Traité constitutionnel*, mais la symbolique est toute autre cependant. « Instrument phare de la Constitution européenne, la *Charte* du *Traité de Lisbonne* ne vient plus que consacrer une pratique de protection des droits fondamentaux qui existe de fait depuis des dizaines d'années »⁹⁹³. Selon la formulation de Laurence Burgorgue-Larsen, « la Charte intégrée a ainsi fait place à la Charte interprétée »⁹⁹⁴ dans la mesure où elle est invoquée pour protéger les droits de l'homme et non pas pour étendre les compétences de l'Union. Elle est ainsi appliquée *de facto* et *de jure* en dépit de sa non-incorporation dans les traités et sans que son potentiel constitutionnel ne pose problème.

Les droits fondamentaux ont un rôle politique, voire un caractère constitutionnel, dans la mesure où ils participent à la régulation des liens entre institutions et individus. Dans le cadre de l'UE, ils acquièrent une dimension instrumentale plus forte parce que l'UE est un régime politique récent. Ainsi, un régime de droits fondamentaux au sein de l'UE est susceptible d'engendrer des basculements de loyauté et/ou d'identité des citoyens vers le niveau européen, voire des transferts

⁹⁹² Bailleux, « Interactions », *supra* note 950 aux pp 121-123.

⁹⁹³ Scheeck, « Dialogue », *supra* note 923 à la p 28.

⁹⁹⁴ Burgorgue-Larsen, « Ombres », *supra* note 713 à la p 690.

de loyautés politiques vers l'échelon supranational. À cet égard, les institutions européennes et au premier chef, la CJCE, n'ont pas hésité à ériger les droits de l'homme en principes constitutionnels de l'UE. Au point de vue de la gouvernance européenne, l'apparition des droits de l'homme et leur mise en oeuvre quotidienne crée des liens plus étroits entre l'UE et les individus⁹⁹⁵. Le dialogue coopératif des cours en matière de droits fondamentaux a produit des effets, voire l'harmonisation de leurs positions. En conséquence, les droits fondamentaux participent à la dynamique de la constitutionnalisation progressive du régime politique européen⁹⁹⁶ et esquissent en filigrane les contours des pouvoirs d'une communauté transnationale. Certes, ils sont révélateurs d'un régime politique dont les frontières institutionnelles ne se limitent pas à celles de l'UE, mais ils sont aussi un facteur d'intégration à part entière⁹⁹⁷ et un élément générateur de l'identité européenne.

Les droits fondamentaux ont occupé progressivement une place importante dans le droit de l'UE et c'est en partie pour cette raison que la *Charte* a été adoptée et qu'elle a acquise force obligatoire avec l'entrée en vigueur du *Traité de Lisbonne*. Cependant, en dépit des premières impressions, celle-ci ne semble pas être un instrument de protection des droits fondamentaux pour l'UE. Elle s'adresse aux institutions de l'Union et aux États membres, seulement lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit de l'UE. Cette portée limitée de la *Charte* peut engendrer une certaine

⁹⁹⁵ Il y a lieu de rappeler que le pouvoir et les compétences de l'Union ont augmenté au cours des années 1990 « presque à la vitesse de la lumière », comme l'a dit à juste titre Javier Solana, Secrétaire général du Conseil de l'UE et Haut Représentant de l'UE pour la PESC (1999-2009). En effet, les décisions de l'Union, notamment en matière de police, d'immigration, de sécurité, de politique sociale, concernaient de plus en plus les droits des citoyens dans leur quotidien. D'où la protection urgente des droits fondamentaux et la prise en compte de ceux-ci dans les traités européens pour protéger les droits des citoyens des mesures prises par les institutions européennes, particulièrement par la Commission européenne et le Conseil européen. En outre, pour être efficace, cette protection des droits fondamentaux devait être transférée à la CJCE. Hartmut Kaelble, *Les chemins de la démocratie européenne*, Paris, Belin, 2005 à la p 169.

⁹⁹⁶ Emmanuelle Bribosia, « Le traité de Lisbonne: un pas supplémentaire dans la constitutionnalisation des droits fondamentaux » dans Anne Weyembergh et Paul Magnette, dir, *L'Union européenne : la fin d'une crise?* Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2008 aux pp 185-200.

⁹⁹⁷ Scheeck, « Dialogue », *supra* note 923 aux pp 19, 24, 62-63.

confusion quant à son applicabilité. En outre, elle peut également devenir source de désaccord dans la mesure où la CEDH s'applique presque à l'ensemble de l'Europe, à savoir aux 47 États membres du Conseil de l'Europe, tandis que la *Charte* ne lie que les 27 États membres de l'UE. Un autre point de discordance est que l'entrée en vigueur immédiate de la *Charte* avec le *Traité de Lisbonne* ne correspond pas avec l'adhésion formelle de l'Union européenne à la CEDH. Cette dernière n'aura pas force obligatoire en ce qui concerne l'UE, aussi longtemps que l'Union n'aura pas adhéré à la CEDH. Ce processus peut encore s'échelonner sur le temps, et partant l'UE ne sera liée par la CEDH que dans quelques années. D'où la préférence pour la CEDH comme principal instrument de protection des droits pour l'ensemble de l'Europe dans les matières auxquelles elle s'applique tout en incitant que le processus du dialogue des juges continue à s'approfondir⁹⁹⁸.

Tous les acteurs de la protection des droits fondamentaux en Europe ont accepté que l'ultime garant de la protection des droits soit la Cour de Strasbourg. Dans le cadre du dialogue horizontal à l'échelle européenne, les défis à relever sont plutôt du côté de la Cour de justice qui doit maintenir avec Strasbourg un dialogue satisfaisant, faute de quoi le droit de l'Union emporterait un constat d'inconventionnalité. Ainsi, les deux cours doivent être ouvertes à leurs évolutions jurisprudentielles respectives et dans le cadre de cette démarche interprétative, la *Charte* occupe une place de choix⁹⁹⁹, tantôt pour servir un revirement de jurisprudence¹⁰⁰⁰ ou à l'inverse pour mettre de côté une législation nationale rétrograde¹⁰⁰¹.

⁹⁹⁸ Francis G Jacobs, « Préface » dans Bribosia, Scheeck et Ubeda de Torres, *supra* note 923 aux pp XXI-XXII.

⁹⁹⁹ Laurence Burgorgue-Larsen, « Les nouveaux "défis" du dialogue jurisprudentiel » dans Emmanuelle Bribosia, Laurent Scheeck, Amaya Ubeda de Torres, *L'Europe des Cours: loyautés et résistances*, Bruxelles, Bruylant, 2010 aux pp 65-71.

¹⁰⁰⁰ *Goodwin c Royaume-Uni*, *supra* note 791. Il était question du droit au mariage des transsexuels.

¹⁰⁰¹ *Sorensen et Rasmussen c Danemark*, n° 52562/99 et 52620/99, [2006] CEDH. Il était question de sanctionner le Danemark dont la législation établissait des accords de monopole syndical.

L'objectif des deux juridictions (Strasbourg et Luxembourg) est la protection la plus harmonieuse possible des droits fondamentaux dans l'espace européen¹⁰⁰². Par ailleurs, les défis ne sont pas les mêmes pour les deux Cours. La Cour de justice doit éviter autant que faire se peut une condamnation de la Cour de Strasbourg. Cette dernière doit éviter de condamner le système de l'Union en général et la Cour de Luxembourg en particulier¹⁰⁰³.

Bien que le contrôle de conventionnalité soit parfaitement applicable et juridiquement possible, il n'a jamais abouti à une condamnation ; diplomatie politique oblige. D'autant plus que l'adhésion formelle de l'UE à la CEDH selon les termes de l'article 6(2) du *Traité de Lisbonne* n'est toujours pas concrétisée. Le défi de la juridiction strasbourgeoise est de maintenir à l'endroit de l'Union un niveau d'exigence en conformité avec les standards conventionnels, tout en évitant les critiques de ses principaux acteurs¹⁰⁰⁴.

Par ailleurs, l'autonomie des deux Cours est importante dans la mesure où sous couvert d'harmonisation jurisprudentielle ou de suivisme juridictionnel, des lacunes subsistent en matière de protection des droits. Bien que le respect des valeurs qui sous-tendent l'ordre constitutionnel communautaire soit similaire à celles du Conseil de l'Europe, le niveau de protection quant à lui peut subir certaines variations. Or aujourd'hui, il semble que l'harmonisation justifie tout.

¹⁰⁰² Voir Hartmut Kaelble: « Ainsi coexistent en Europe deux Chartes des droits fondamentaux différentes, qui se complètent. D'une part, la Charte des droits fondamentaux de l'UE, limitée aux pays membres, comprend des droits de l'Homme, des droits civiques et des droits sociaux fondamentaux. Avec une jurisprudence de la Cour de justice de Luxembourg, obligatoire pour tous les États membres, elle est aussi bien protégée que les droits fondamentaux nationaux et partage la tâche avec les institutions nationales de protection de ces droits. À côté d'elle, la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales se concentre exclusivement sur ces derniers, elle a l'ambition d'être valable pour toute l'Europe, elle est garantie par une Cour internationale non contraignante. La coexistence de ces deux Chartes et de ces deux Cours de justice a un sens. La Cour de Strasbourg est appelée à perdre progressivement de l'importance à partir du moment où une grande partie des pays de l'Est seront devenus membres de l'UE ». Kaelble, « Chemins », *supra* note 995 aux pp 167-168.

¹⁰⁰³ Burgorgue-Larsen, « Nouveaux », *supra* note 999 aux pp 71-72.

¹⁰⁰⁴ *Ibid* à la p 72.

Cependant, la logique mise en place par la CourEDH à l'endroit du système communautaire suppose qu'un jour elle aboutisse au même résultat, aussi bien à l'endroit du droit de l'Union que des décisions de la Cour de justice comme de la procédure se déroulant devant elle. Le défi pour le juge européen est d'afficher qu'il exerce un contrôle sévère de conventionnalité dans le but de combler les lacunes dans la législation communautaire quant au respect des droits fondamentaux dans divers domaines - lutte contre le terrorisme, le regroupement familial ou encore les droits de la défense¹⁰⁰⁵.

La vocation de la jurisprudence européenne est d'être un instrument d'harmonisation des régimes juridiques des droits de l'homme dans les États contractants, la CEDH représentant le standard minimum¹⁰⁰⁶. La coexistence des ordres européens est à la fois une réalité et un défi, car les droits fondamentaux sont susceptibles de contribuer à l'harmonisation et au rapprochement des États membres en général et du Conseil de l'Europe et de l'UE en particulier, tout en consolidant l'identité européenne.

L'avancée du *Traité de Lisbonne* en attribuant à l'UE la compétence d'adhérer à la CEDH est très encourageante dans la mesure où il y aura une meilleure convergence entre les deux grandes juridictions européennes en matière de protection des droits fondamentaux. En outre du point de vue symbolique, cela représente la construction d'un espace judiciaire européen. En somme, l'Europe des Cours, c'est-à-dire le dialogue des juges est nécessaire à l'établissement d'un espace de liberté et de démocratie¹⁰⁰⁷.

¹⁰⁰⁵ *Ibid* aux pp 73-75.

¹⁰⁰⁶ Sudre, « Droit », *supra* note 942 à la p 625.

¹⁰⁰⁷ Jean-Paul Costa, « Postface. L'Europe des Cours » dans Bribosia, Scheeck et Ubeda de Torres, *supra* note 923 à la p 336.

L'identité européenne serait-elle une « identité-citoyenneté » résultant de l'identification à la communauté de droit européen? L'UE est un espace de droits dont jouissent les Européens, par comparaison avec les étrangers qui ne jouissent pas des mêmes droits. À titre d'illustration, l'UE distingue ceux qui bénéficient des droits de libre circulation, c'est-à-dire de l'égalité de traitement en raison du fait qu'ils sont ressortissants communautaires, et ceux qui n'en bénéficient pas parce qu'ils ne le sont pas¹⁰⁰⁸.

Cependant, l'absence d'une identité collective européenne peut encourager la quête d'une véritable « européenité » dans un mode « éthique », comme le confirme le discours sur les « valeurs européennes ».

Les différentes conceptions de l'identité européenne sont possibles et souvent concurrentes. Comme nous l'avons déjà évoqué dans la présente thèse, les fondements de cette identité peuvent être la géographie, l'histoire, la culture, la religion, etc. Même l'idée d'une identité culturelle de l'Europe s'avère problématique, comme d'ailleurs une représentation de l'UE en tant qu'entité fondée sur une unité historique et géoculturelle, notamment religieuse¹⁰⁰⁹. Elle est d'autant plus

¹⁰⁰⁸ Par ailleurs, il convient de souligner que les libertés de circulation sont étendues à des ressortissants non communautaires, particulièrement ceux des pays de l'Espace économique européen. Yves Bertoncini et Thierry Chopin, *Politique européenne. États, pouvoirs et citoyens de l'Union européenne*, Paris, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2010 à la p 85. Les pays de l'Espace économique européen (EEE) sont les suivants : Etats membres de l'Union européenne ; Islande, Liechtenstein, Norvège. La Suisse applique les règlements européens en matière de sécurité sociale depuis le 1er juin 2002. Union européenne et Espace économique européen (pays). Maison des Français de l'étranger (MFE).

En ligne : <<http://www.mfe.org/index.php/Thematiques/L-expatriation-de-A-a-Z/Union-europeenne-et-Espace-economique-europeen-pays>>.

¹⁰⁰⁹ Initialement hésitante, l'opinion européenne s'oriente vers un rejet de cette candidature. La Turquie dont la population est majoritairement musulmane. Dans le baromètre d'opinion européenne de 2006, 61 % des sondés européens considèrent que « les différences culturelles entre Turquie et UE sont trop importantes pour permettre une adhésion ». Commission européenne. Eurobaromètre 66 (2006). L'opinion publique dans l'Union européenne.

En ligne: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_fr_nat.pdf>.

problématique qu'elle est susceptible de faire l'impasse sur la réalité des identités nationales constituées et de l'euro-nationalisme qui tend à l'homogénéisation des États-nations européens. Néanmoins, ces écueils ne doivent pas enlever toute perspective de renforcement des fondements identitaires de la citoyenneté de l'UE¹⁰¹⁰.

Qu'en est-il de l'identification à la communauté de droit européen, c'est-à-dire l'« identité-citoyenneté »? L'adhésion aux droits, aux principes politiques et aux institutions communautaires semble établir la condition minimale pour une citoyenneté européenne, c'est-à-dire, une première forme d'identité politique européenne.

[L]a citoyenneté européenne se distingue des citoyennetés des États-nations sur un point primordial : elle est constituée que de droits ; les citoyens de l'Union n'ayant pour le moment aucun devoir à son égard - pas d'assujettissement fiscal, ni cotisations obligatoires à des prestations sociales publiques, ni service militaire, ni scolarisation¹⁰¹¹.

En 2006, à la question « selon vous, qu'est-ce qui définit le mieux aujourd'hui l'identité européenne », 46% des personnes interrogées répondent la démocratie et le respect des droits fondamentaux¹⁰¹². Les enquêtes d'opinion indiquent également que plus d'un citoyen sur deux se reconnaît une identité européenne additionnelle à son identité nationale (60% des Français déclarant se sentir à la fois français et européen en 2006)¹⁰¹³.

D'autres études montrent que cette identité renferme un contenu plus politique que culturel.

Dans l'opinion publique européenne, le refus prédomine : un sondage IFOP rendu public le 4 septembre 2008 indique que 67% des Européens s'opposent à une éventuelle entrée de la Turquie dans l'Union Européenne. Le rejet est majoritaire dans la totalité des pays sondés et c'est en France que l'on rencontre la plus forte opposition (80% d'opinion défavorable). Sondage IFOP - 4 septembre 2008.

En ligne : <<http://acturca.wordpress.com/2009/03/06/«-turquie-et-merveilles-»-saison-de-la-turquie-en-france-juillet-2009-juillet-2010/>>.

¹⁰¹⁰ Bertoncini et Chopin, *supra* note 1008 aux pp 86-87.

¹⁰¹¹ Kaelble, « Chemins », *supra* note 995 à la p 168.

¹⁰¹² Commission européenne, Flash Eurobaromètre, « Quelle Europe » (2006).

En ligne : <http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl178_fr.pdf>.

¹⁰¹³ *Ibid.*

Lorsque l' « Europe » est évoquée, les personnes interrogées se réfèrent à l'UE, ses institutions, ses droits et ses politiques, plutôt qu'à une entité historique et culturelle¹⁰¹⁴. C'est ainsi que l'on traduit l' « identité-citoyenneté », conceptualisé par le « patriotisme constitutionnel » que nous avons déjà évoqué dans notre thèse.

[C]'est de l'adoption et du partage de principes caractérisant une culture démocratique commune que naîtrait une identité politique partagée à l'échelle européenne. [Cependant] une telle identité politique ne pourrait se développer en Europe qu'à partir des différentes interprétations des droits, des institutions et *in fine* des cultures politiques nationales et qu'à la condition que l'UE puisse définir un cadre politico-juridique d'appartenance qui soit en même temps un cadre d'identification pour les citoyens européens¹⁰¹⁵.

Les réponses de l'UE aux questions identitaires sont essentiellement de mesures procédurales. D'une part en adoptant les fameux « critères de Copenhague » qui conditionnent l'adhésion à l'UE en définissant les critères politiques, économiques et juridiques. D'autre part en prévoyant dans le *Traité de Nice* la sanction d'un État s'il ne respectait pas les valeurs fondatrices de l'UE telles que la démocratie et le respect des droits fondamentaux et des minorités¹⁰¹⁶.

D'ailleurs, dès les années 1990, la politique de Bruxelles a tenté de faire évoluer l'assentiment des citoyens à son égard en concevant une contre-stratégie de symboles. Bien que ces derniers devaient engendrer une identification des Européens à l'Union, cette politique a atteint ses limites. Est-il concevable de forger une identité européenne à coups de symboles? Ces derniers peuvent-ils remplacer les avantages? C'est la raison pour laquelle, dès les années 1990, l'UE a opté d'offrir au citoyen européen des avantages tangibles, solides, en se préoccupant de la protection de ses droits fondamentaux, devenant, en quelque sorte, l'avocate des droits des

¹⁰¹⁴ Voir Michael Bruter, *Citizens of Europe? The Emergence of a Mass European Identity*, New York, Palgrave Macmillan, 2004 ; Thomas Risse, « European Institutions and Identity Change : What have we Learned » dans Richard K. Herrmann, Thomas Risse, Marilyn B. Brewer, eds, *Transnational Identities : Becoming European in the EU*, Lanham (Maryland), Rowman & Littlefield, 2004.

¹⁰¹⁵ Bertoncini et Chopin, *supra* note 1008 à la p 88.

¹⁰¹⁶ *Ibid.*

citoyens européens tout en consolidant l'identification à l'Union. Certes, elle s'est fondée sur des ébauches d'identité européenne, mais les droits fondamentaux suffisent-ils à eux seuls à créer une identité? Ne faut-il pas y ajouter des devoirs citoyens¹⁰¹⁷?

La *Charte* n'est pas une reprise des Constitutions des États membres en raison du fait que toutes les constitutions nationales n'intègrent pas une liste de droits adaptés à l'ère moderne. En outre, certains droits fondamentaux européens impliquent des espaces transnationaux tels que la libre circulation des citoyens européens et la liberté d'exercer une activité professionnelle dans l'ensemble de l'UE, le droit d'accès aux documents des institutions de l'ensemble de l'Union et le droit à la non-discrimination du fait de leur appartenance nationale dans tout autre pays membre. Partant, ces droits doivent être protégés par une Cour de justice européenne¹⁰¹⁸.

L'influence de la *Charte* va même au-delà des limites de l'Europe. Les droits fondamentaux sont des éléments constitutifs du modèle européen, de l'identité européenne, dont font aussi partie le maintien de la paix au sein du continent, la stabilisation de la démocratie, la création d'un grand marché économique et la protection sociale. D'une part, ce modèle à usage interne joue un rôle essentiel dans l'élargissement de l'UE - la *Charte* affirmant des principes clairs en ce qui concerne les négociations d'adhésion avec de futurs membres, et d'autre part, elle sert aussi de guide à l'exercice des nouvelles compétences internationales de l'Union, notamment en matière de politique étrangère. L'UE sera plus en mesure de conduire une politique probante dans le domaine des droits fondamentaux qu'elle disposera dans ses traités d'un catalogue des droits

¹⁰¹⁷ Kaelble, « Chemins », *supra* note 995 à la p 170.

¹⁰¹⁸ *Ibid* aux pp 170-171.

fondamentaux qui puissent être invoqués en justice¹⁰¹⁹.

Il reviendra donc à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne en matière de droits fondamentaux de faire émerger un véritable espace public européen indépendant, qui, à son tour, contribuerait à forger l'identité européenne.

¹⁰¹⁹ *Ibid* à la p 171.

CONCLUSION DE LA PARTIE II

La *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* accomplit deux missions, aussi significatives et complémentaires, l'une juridique et l'autre politique¹⁰²⁰. La première représente un outil de tutelle juridictionnelle : sa mission récapitulative et explicative au regard des droits existants aide non seulement la justiciabilité de ceux-ci devant les juges par les individus, mais représente également pour les juges, un document de synthèse nécessaire et pratique, dotée de surcroît d'une pleine valeur juridique. Ainsi, la Charte indique une nouvelle phase, non parce qu'elle inclut de nouveaux droits, mais parce qu'elle insère les droits fondamentaux sous les auspices d'une époque consacrée à la sécurité juridique. La deuxième mission est à la fois identitaire et constitutionnelle, et ce en dépit des difficultés du processus de constitutionnalisation de l'UE : la Charte est en quelque sorte un *Bill of Rights* commun dans lequel tous les États membres se retrouvent et tous les citoyens peuvent reconnaître un sens commun d'identité¹⁰²¹. Néanmoins cette deuxième mission de la *Charte* n'est pas moins importante que la première dans la mesure où elle est plus novatrice¹⁰²².

La *Charte* se rapproche donc d'une constitution par l'intermédiaire des valeurs européennes puisque ses dispositions en matière des droits fondamentaux représentent le noyau dur de toutes les constitutions des États européens. Il y a lieu de rappeler que c'était la *Charte* qui octroyait au projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* son caractère

¹⁰²⁰ Alfonso Celotto e Giovanna Pistorio, « L'efficacia giuridica della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (rassegna giurisprudenziale 2001-2004) » *Giurisprudenza italiana* 2005 à la p 427 et s. En ligne: <http://archivio.rivistaaic.it/materiali/anticipazioni/carta_diritti_ue/index.html>.

¹⁰²¹ Lenaerts and de Smijter, *supra* note 914.

¹⁰²² Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 à la p 620.

constitutionnel dans la mesure où celui-ci ne possédait des caractéristiques constitutionnelles plus importantes que celles prévues dans le *Traité de Maastricht*¹⁰²³.

La *Charte* contribue également à concrétiser la notion de citoyenneté de l'Union auprès des citoyens dans la mesure où ce concept reste aujourd'hui purement juridique, échappant ainsi à l'appropriation des citoyens. En d'autres termes, elle est un document de compréhension. Bien qu'elle ne soit pas incorporée dans le *Traité de Lisbonne*, paradoxalement, cela rend peut-être plus constitutionnelle la *Charte* même. En dépit d'un *Traité de Nice* qui l'ignorait, d'un projet de *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* qui l'intégrait, mais n'a pas eu de suite et d'un *Traité de Lisbonne* qui l'inscrit par le biais d'un renvoi, la *Charte* n'a pas été effacée de la mémoire collective. D'où son autorité autonome vis-à-vis des sources juridiques et sa force évocatrice, de par l'affirmation de principes qui ne peuvent être ignorés.

Cette mission évocatrice explique possiblement l'impact de la *Charte* sur les juges, abstraction faite de sa valeur juridique¹⁰²⁴, comme en témoignent les renvois fréquents à la *Charte* avant l'entrée en vigueur du *Traité de Lisbonne* et l'application qu'en font les juges des États membres, allant jusqu'à l'application de celle-ci en dehors du champ d'application du droit communautaire. Ainsi, elle semble détenir la valeur d'une *common (soft) law*, source d'inspiration pour les juges européens¹⁰²⁵. En inspirant les juges, elle a donc favorisé la formation d'une culture

¹⁰²³ Burgorgue-Larsen, « Ombres », *supra* note 713 aux pp 663-690 ; Dutheil de la Rochère, « EU », *supra* note 786.

¹⁰²⁴ Valentina Bazzocchi, « The European Charter of Fundamental Rights and the courts » in Giacomo Di Federico, ed, *The EU Charter of Fundamental Rights. From Declaration to Binding Instrument*, London, Springer, 2011, ch 3.

¹⁰²⁵ Lucia Serena Rossi, « "Constituzionalizzazione" dell'UE et dei diritti fondamentali » in Lucia Serena Rossi, dir, *Carta dei diritti fondamentali e costituzione dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2002 à la p 267.

commune des droits à l'intérieur des systèmes des États membres, avec un effet d'engrenage (*spill over*) qui va au-delà du champ d'application de droit communautaire¹⁰²⁶.

La *Charte* a également eu un impact sur la Cour de justice qui va au-delà des renvois qu'elle y a faits. En effet, depuis quelques années, du fait de son existence, la *Charte*, bien qu'elle n'ait pas de force contraignante, a eu un effet sur la jurisprudence de la Cour¹⁰²⁷. Il en ressort ainsi de façon significative, notamment dans les arrêts *Metock*¹⁰²⁸ et *Kadi*¹⁰²⁹ dans lesquels la Cour déploie des revirements jurisprudentiels, tout en faisant preuve de retenue de ne pas mentionner la *Charte* qui ne possède pas encore valeur juridique. Depuis sa proclamation, la *Charte* a amené la Cour de justice à assumer progressivement la responsabilité du juge constitutionnel, au-delà de sa fonction de juge administratif, en exerçant le rôle d'une Cour constitutionnelle qui considère les valeurs comme des valeurs fondamentales constitutives de l'identité européenne. En effet, progressivement, son évaluation n'est plus fondée sur l'opposition classique entre intérêt de l'Union et intérêt de l'individu¹⁰³⁰.

C'est vraisemblablement à la lumière de ces impacts déployés par la *Charte* que l'on doit comprendre la signification de la déclaration et des protocoles d'exemption pour le Royaume-Uni, la Pologne et la République tchèque. Il s'agit d'empêcher l'autorité de ce texte en tant que manifeste commun des valeurs et de l'identité européennes. L'adoption de ces protocoles ainsi que de la déclaration indique, sans doute, la crainte de voir la *Charte* en tant qu'instrument

¹⁰²⁶ Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 à la p 621.

¹⁰²⁷ Francis G. Jacobs, « The EU Charter of Fundamental Rights » in Anthony Arnall and Daniel Wincott, eds, *Accountability and Legitimacy in the EU*, Oxford, Oxford University Press, 2003 aux pp 275-290.

¹⁰²⁸ *Metock*, *supra* note 602.

¹⁰²⁹ CJE *Kadi c Conseil*, C-402/05 P et C-415/05 P, [2008] ECR I-06351.

¹⁰³⁰ Marta Cartabia, « Europe and Rights : Taking Dialogue Seriously » (2009) 5 *European Constitutional Law Review* aux pp 5-31.

identitaire et constitutionnel, et la peur de l'impact qu'elle a déployé sur les juges nationaux et du dit effet de *spill over* (engrenage). Les protocoles et la déclaration peuvent avoir pour conséquence, aux yeux des juges nationaux et des citoyens, de mettre en question la prééminence et les valeurs manifestées par la *Charte*, en raison de la position équivoque de trois États membres - le Royaume-Uni, la Pologne et la République tchèque. À cet égard, la déclaration et les protocoles établissent en quelque sorte une déconstitutionnalisation de la *Charte* même, semblable à celui déployé pour le *Traité de Lisbonne*¹⁰³¹.

Paradoxalement, la position des États eurosceptiques se fonde sur une contradiction. La véritable mission de la *Charte* est celle de créer des droits au bénéfice des individus, en signalant clairement aux citoyens ainsi qu'aux juges, et notamment à la Cour justice dont le pouvoir discrétionnaire sera circonscrit par cette *Charte*, les raisons pour lesquelles les actes des institutions de l'UE qui élaborent, adoptent et interprètent le droit européen, seront susceptibles d'être annulés¹⁰³².

En appliquant à nouveau l'approche constructiviste choisie comme cadre théorique de la présente thèse, il est permis de penser que la reconnaissance des droits fondamentaux a assis quant à elle l'identité européenne sur des bases plus solides. La *Charte européenne* est susceptible de créer une relation de confiance entre les citoyens de l'Union et le système politique de l'Union européenne. En étant prise en compte de plus en plus par la Cour de justice de l'Union européenne, elle a commencé à avoir un impact sur la vie citoyenne au sein de l'Union et

¹⁰³¹ Massimo Fragola, « Osservazioni sul Trattato di Lisbona tra Costituzione europea e processo di "decostituzionalizzazione" » 2008 *Il Diritto comunitario e degli scambi internazionali* 205.

¹⁰³² Serena Rossi, « Rapports », *supra* note 720 à la p 622.

sollicite, comme la citoyenneté européenne elle-même et sans doute davantage, l'adhésion à la dynamique de l'intégration européenne.

L'approche constructiviste suggère également de donner une portée à l'élaboration de la *Charte européenne*. En impliquant plusieurs acteurs lors de son élaboration et en faisant appel au consensus comme principe de prise de décision, les États membres ont choisi un processus susceptible de favoriser l'adhésion des citoyens aux nouvelles normes et à développer leur sentiment d'appartenance à la Communauté.

Les droits fondamentaux sont donc codifiés dans un texte destiné à avoir un effet juridique et dont les normes sont dorénavant contraignantes. Ils participent ainsi d'une construction européenne conduisant à une Union de droit qui conforte l'identité européenne. Ce constructivisme juridique permet aussi de mieux apprécier l'évolution des droits fondamentaux au sein de l'Union européenne et son aboutissant dans une *Charte européenne* qui ne doit pas être présenté comme un instrument juridique mais également comme un instrument identitaire.

Avec sa *Charte*, l'Union européenne poursuit ainsi sa recherche des valeurs communes et choisit d'identifier les valeurs, les droits et les principes appelés à influencer sur l'ensemble de ses actes juridiques, mais également ses positions, actions et stratégies susceptibles de traduire ce qu'est l'identité européenne.

CONCLUSION GÉNÉRALE

En garantissant à ses citoyens des droits fondamentaux, l'Union européenne a cherché à faire émerger une identité européenne fondée sur un fort attachement à ces droits et aux valeurs communes qui les fondent. Elle a aussi de la sorte tenté de rapprocher les citoyens d'une intégration européenne dont ils ne comprennent pas toujours les enjeux et la finalité.

Le discours politique peine à communiquer aux concitoyens les enjeux de la construction européenne. Ainsi l'institution de la citoyenneté européenne et l'élaboration de la *Charte européenne* constituent une occasion pour construire l'identité européenne et fonder celle-ci sur des valeurs et des principes, notamment dans le contexte de l'élargissement. D'autre part, comment promouvoir une citoyenneté européenne plus parlante lorsque les droits consacrés dans la *Charte* ne sont pas propres aux citoyens européens? Selon la formulation utilisée dans ce texte, ils ont vocation le plus souvent à bénéficier à « toute personne », ce qui est la suite logique de leur universalisme¹⁰³³ et du fait qu'ils sont « consubstantiels » à un système démocratique. Ainsi, leur octroyer une valeur juridique ne contribuera pas, à titre exclusif, à consolider la citoyenneté européenne, ni même que tous les citoyens de l'Union partagent un même ensemble de valeurs. D'ailleurs ces dernières ont été reprises dans le Préambule de la *Charte*¹⁰³⁴. Par ailleurs, il est clair qu'il existe un rapport entre la proclamation de valeurs et l'émergence d'une identité¹⁰³⁵ : une identité qui se forge au-delà des frontières nationales requiert de reconnaître ces valeurs

¹⁰³³ La charte indique la volonté des responsables européens de passer très vite à la conception universaliste en négligeant la phase intermédiaire de "l'euroanéité" « pourtant si indispensable à la constitution d'une entité politique spécifiquement européenne ». Blumann, « Citoyenneté », *supra* note 455 à la p 265 et s.

¹⁰³⁴ Valeurs communes consacrées dans le Préambule de la *Charte*, alinéa 2: dignité humaine liberté, égalité, solidarité, démocratie, État de droit.

¹⁰³⁵ Tzvetan Todorov, *Le nouveau désordre mondial. Réflexions d'un Européen*, Paris, R. Laffont, 2003. Selon l'auteur, l'identité ne peut se restreindre à des données historiques et géographiques. Il faut y ajouter des valeurs, dont la source est l'Europe (locale) mais dont "l'appel est universel".

fédératrices, qui permettent d'établir une culture politique qui est commune¹⁰³⁶ aux États et à leurs citoyens¹⁰³⁷.

Afin de voir naître ce sentiment d'appartenance commune, il est essentiel que les valeurs proclamées répondent spécifiquement au groupe. C'est de cette spécificité que naîtra l'identité. La citoyenneté européenne n'est pas un marqueur que l'on saisit aisément et que l'on acquière définitivement. Elle se gagne tranquillement, régulièrement ; l'on façonne l'identité européenne. Établissant la solidarité entre des peuples européens, la citoyenneté contribue à développer une conscience collective de participation à un projet d'une communauté politique. Les droits de participation politique, de protection ou de libre circulation qu'engendre la citoyenneté européenne, font en sorte qu'il y a un enchevêtrement qui doit être consolidé entre les individus européens, d'une part, et entre l'individu et l'Europe, d'autre part.

D'autre part, les institutions européennes se sont attelées au renforcement de la citoyenneté. En effet, le PE et le Conseil ont adopté, le 12 décembre 2006, un programme visant à promouvoir une citoyenneté active¹⁰³⁸. Ce texte, fondé sur des objectifs consensuels assez généraux¹⁰³⁹ propose différentes actions¹⁰⁴⁰.

¹⁰³⁶ À cet égard, il convient de se référer au concept de "patriotisme constitutionnel" développé par Jürgen Habermas qui est constitué par des valeurs universellement acceptables (démocratie et État de droit) de nature à fonder une identité.

¹⁰³⁷ Certains auteurs soulignent en effet l'importance de la citoyenneté européenne dans la prise de conscience de l'existence d'une identité européenne. Voir Luis Maria Diez-Picazo, « Citoyenneté et identité européennes » dans Gérard Cohen-Jonathan et Jacqueline Duthel de la Rochère, dir, *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2003 aux pp 165-195 ; Constantin A. Stéphanou, « Identité et citoyenneté européenne » (1991) 343 *Revue du Marché Commun* 30.

¹⁰³⁸ CE, *Décision 1904/2006 établissant pour la période 2007/2013 le programme "L'Europe pour les citoyens" visant à promouvoir une citoyenneté européenne active*, [2006] JO, L 378 à la p 32 et s.

¹⁰³⁹ Article 1(2) : Permettre aux citoyens "d'interagir et de participer" à la construction européenne; développer "la conscience d'une identité européenne" ; renforcer le sentiment que les citoyens sont "parties prenantes" à l'Union, ainsi que "la tolérance et la compréhension mutuelle des citoyens".

De son côté, le Conseil économique et social européen a émis un avis sur la « citoyenneté européenne et les moyens de la rendre à la fois plus visible et plus effective »¹⁰⁴¹ et propose des actions plus concrètes¹⁰⁴². Toutefois, ces deux textes restent modestes. Si l'on avance l'hypothèse que la citoyenneté européenne soit élément d'adhésion à l'Union et qu'elle contribue à diminuer l'indifférence envers l'intégration européenne, il est essentiel d'aller encore plus loin et de promouvoir une citoyenneté européenne protectrice. Celle-ci permettra de répondre à l'une des critiques récurrentes faites à l'Union : celle d'être lointaine, trop mercantile, trop technique, passive aux problèmes quotidiens des citoyens.

Il est donc essentiel de rechercher un minimum d'harmonisation fiscale et sociale afin d'éviter les écarts entre les législations sociales des États et de réduire le dumping social entre les États membres, de réfléchir aussi à une réorganisation du tarif douanier afin que l'Union puisse se protéger contre l'arrivée de produits à prix dérisoire, mais il s'agit surtout d'élaborer et de promouvoir des positions, des stratégies ou des actions communes¹⁰⁴³ afin de démontrer aux citoyens que l'Union peut être source de protection. Sans l'adhésion des citoyens, il ne peut y avoir poursuite et relance de la construction européenne. Les projets élaborés doivent être

¹⁰⁴⁰ Ces actions sont entre autres: jumelage de villes, soutien à des événements culturels ou scientifiques de dimension européenne, de la communication (études, enquêtes, diffusion) ; soutien des projets portés par des citoyens ou des organisations de la société civile.

¹⁰⁴¹ CE, *Avis SOC/236 du Comité économique et social européen du 14 septembre 2006 portant sur la citoyenneté européenne et les moyens de la rendre à la fois plus visible et plus effective.*

¹⁰⁴² Parmi ses actions, on peut noter les suivantes : Adoption d'un statut européen des associations des mutualités; des PME, des fondations et du mécénat; suppression des cas de doubles impositions. D'autres actions plus symboliques: élection le même jour du Parlement européen; faire du 9 mai un jour férié, période de consultation lors de l'adoption de projets, participation des acteurs socio-professionnels, etc.

¹⁰⁴³ Par exemple, l'harmonisation fiscale, l'harmonisation sociale, réorganisation du tarif douanier commun, le fonds européen d'ajustement à la mondialisation. En ce qui concerne la politique de cohésion, la politique de protection des consommateurs, la politique de l'environnement, voir Robert Toulemon, *Aimer l'Europe*, Paris, Lignes de repères, 2007 à la p 63 et s. Bien que les institutions remplissent certaines fonctions jugées trop techniques et juridiques, l'auteur considère que des réformes institutionnelles peuvent être "mises au service de l'identité". Il propose notamment, une élection du Président de l'Union par le Parlement européen (après fusion des présidences de la Commission et du Conseil européen), l'élection d'une partie des députés européens sur des listes transnationales et la désignation d'un haut-représentant de la Commission dans chaque capitale.)

porteurs d'espoirs pour les peuples. Il est primordial que ces derniers soient informés et associés plus directement, notamment lors de l'élaboration et du choix des actions/projets pouvant bénéficier de subventions européennes.

Ainsi, la construction et la promotion d'un modèle de société, où les intérêts des citoyens seraient toujours défendus et protégés, pourraient susciter non seulement le rapprochement des citoyens aux institutions européennes, mais aussi la consolidation du sentiment d'appartenance et d'adhésion à l'UE. Faut-il souligner que les institutions européennes sont au service des citoyens européens¹⁰⁴⁴ dont elles doivent, ensemble, promouvoir, garantir et défendre les droits fondamentaux.

Par ailleurs, le recours aux Parlements nationaux peut paraître paradoxal, mais justifié afin de faire vivre la citoyenneté européenne. Ainsi, l'action des Parlements nationaux, par une sorte de subsidiarité inversée, comble les lacunes du PE. En effet, ce n'est pas par l'intermédiaire des parlementaires européens étrangers, loin des citoyens et de leurs préoccupations, que le citoyen national et « quidam » communautaire aurait pu devenir « citoyen » « européen ». Le PE ne peut donner de vigueur, à lui tout seul, à la citoyenneté européenne en raison de son mode d'élection, la faible mobilisation citoyenne qu'elle suscite et les justifications qui fondent son élection. Même avec un Parlement élu au suffrage universel direct, l'UE ne serait pas en mesure de conquérir ses citoyens sans les Parlements nationaux.

Ainsi, leur intervention subsidiaire est motivée en raison de leurs actions plus efficaces que celles des institutions communautaires pour faire vivre la citoyenneté européenne. Les

¹⁰⁴⁴ Voir à cet égard Eric Peters, « Face à la crise, l'Europe mobilise ses institutions », *Le Monde* (28 juillet 2012) 16.

législateurs nationaux sont donc en mesure de peser directement ou indirectement sur la citoyenneté européenne en raison de non-réglementation ou acquisition autonome de cette dernière à l'échelle européenne. Ils ont donc le contrôle de l'accès à la citoyenneté nationale, et partant à la citoyenneté européenne¹⁰⁴⁵. De plus, ils sont en mesure de choisir le contenu, dès lors qu'ils approuvent et participent à toute révision des droits rattachés à la citoyenneté européenne, comme l'élaboration de la *Charte européenne* ou son enchâssement en droit positif par le *Traité de Lisbonne*. Ils fixent également les conditions d'exercice et les exemptions aux droits créés par la citoyenneté européenne.

Les Parlements nationaux agissent aussi indirectement sur la citoyenneté européenne dans la mesure où les traités communautaires leur restituent subsidiairement une voix, une opinion à défendre en matière européenne en attendant que le PE gagne en image, en visage dans les représentations des Européens. Ainsi, à l'échelle nationale, l'adhésion des citoyens à l'Europe peut être promue par les exécutifs en raison de la légitimité de leur élection, par le milieu universitaire ou par les médias en raison de leur vocation à l'information et au débat de haute qualité. Mais ces derniers ne peuvent parvenir à effectuer ce travail de longue haleine, faute de réunir les avantages des Parlements nationaux : la proximité, la légitimité, le temps. Ainsi, le recours aux Parlements nationaux va, paradoxalement, ajouter à leurs fonctions internes une mission européenne.

Cette mission semble indispensable à l'Europe et à l'idée d'une citoyenneté européenne du fait de l'émergence des citoyennetés de proximité (locale, de terroir, régionale) ou l'indifférence

¹⁰⁴⁵ Les articles 20 et s. TFUE.

vis-à-vis des élections européennes, le désintérêt face aux enjeux européens¹⁰⁴⁶. La construction européenne ne suscite plus la confiance systématique des citoyens. Ces derniers sont devenus plus exigeants et critiques à l'égard d'un phénomène, faute de ne pas avoir complètement la capacité intellectuelle et juridique d'orienter¹⁰⁴⁷. Les Parlements nationaux sont-ils en mesure de susciter la participation des citoyens européens afin d'orienter le présent et l'avenir de l'UE vers « une union sans cesse plus étroite entre les peuples »? D'après Marie-José Garot¹⁰⁴⁸, le citoyen est « titulaire de droits et d'obligations qui lui confèrent une aptitude politique en vue de la participation à la souveraineté de la communauté politique à laquelle il est rattaché ». Sans les Parlements nationaux, un « citoyen européen » serait bien peu « citoyen » ou bien peu « européen » puisque ce sont eux qui octroient aux nationaux la capacité intellectuelle et émotionnelle. Ils procurent une envie raisonnée d'Europe et rendent possible une appropriation par le plus grand nombre des enjeux européens. Grâce à leurs actions, le citoyen national se sent davantage « européen ». Mais est-ce suffisant? Les citoyens de l'Union ne devraient-ils pas plutôt avoir une capacité juridique d'exprimer leurs aspirations européennes par l'intermédiaire de leurs parlementaires nationaux? Ainsi, ils deviendraient effectivement à la fois des citoyens acteurs et contrôleurs par l'intermédiaire des Parlements nationaux.

Les Parlements nationaux jouent un rôle important dans la médiatisation et la visibilité

¹⁰⁴⁶ Rappelons à cet égard les débats référendaires nationaux de 2005 (en Espagne, en France, aux Pays-Bas, au Luxembourg) ou de 2008 (en Irlande). Les referenda négatifs (irlandais concernant le *Traité de Nice*, français et néerlandais concernant le projet de *Traité constitutionnel*, à nouveau irlandais concernant le *Traité de Lisbonne*).

¹⁰⁴⁷ Discours prononcé par le Secrétaire d'État chargé des Affaires européennes, M. Jean-Pierre Jouyet, à l'occasion de la XV^e Conférence des Ambassadeurs, le 28 août 2007 : « Le temps de l'innocence est passé. Chaque politique, chaque action doit être justifiée, expliquée, discutée. C'est vrai au niveau européen: rien n'y est acquis ni évident. Il n'est qu'à voir les incertitudes politiques chez certains de nos partenaires. C'est vrai aussi en France, où nos concitoyens sont désormais plus exigeants, plus critiques. Le contexte européen nouveau, s'il redonne espoir, est en même temps plus exigeant en termes de négociation et de transparence démocratique ». En ligne : <<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/les-ministres-et-le-ministere/evenements-11561/conference-des-ambassadeurs/precedentes-conferences/xveme-conference-des-ambassadeurs/>>.

¹⁰⁴⁸ Garot, « Citoyenneté », *supra* note 335 à la p 16.

des affaires européennes. Il s'agit de représenter l'Europe dans les instances nationales, tel le drapeau européen au sein des assemblées. De même la journée du 9 mai en tant que réalité perceptible de manifestation européenne, ou en mettant l'accent sur « l'Europe des résultats » ou sur « l'Europe protectrice ». En dernier lieu, l'établissement de rituels européens organise le temps alloué à l'Europe dans les débats parlementaires, notamment le débat en séance publique avant et après chaque conseil européen. Il revient donc aux Parlements nationaux de susciter l'europhilie chez les citoyens nationaux dans la mesure où le *Traité de Lisbonne* ne rappelle plus les symboles de l'UE¹⁰⁴⁹.

Ainsi, les acteurs nationaux endossent la responsabilité de présenter la communauté de destin des pays européens et d'établir des liens de solidarité entre les individus à l'échelle européenne et au-delà des frontières des États-nations. Il est donc essentiel de supprimer les frontières géographiques des débats européens et désenclaver les enjeux, notamment financiers, afin d'y trouver des solutions européennes et non une panoplie de solutions nationales. Il revient aux Parlements nationaux de continuer le travail en vue de faire émerger une conscience européenne, et non plus autonome et individualiste chez les parlementaires eux-mêmes, et indirectement chez leurs électeurs, par une collaboration interparlementaire, entre les parlementaires nationaux et européens, et bilatérale entre parlementaires nationaux, qui permettra une voix collective sur des problèmes communs¹⁰⁵⁰.

¹⁰⁴⁹ Voir toutefois la *Déclaration n° 52 relative aux symboles de l'Union européenne*, supra note 511. « La Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, Chypre, la Lituanie, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, l'Autriche, le Portugal, la Roumanie, la Slovénie et la Slovaquie déclarent que le drapeau représentant un cercle de douze étoiles d'or sur fond bleu, l'hymne tiré de « l'Ode à la joie » de la Neuvième symphonie de Ludwig van Beethoven, la devise « Unie dans la diversité », l'euro en tant que monnaie de l'Union européenne et la Journée de l'Europe le 9 mai continueront d'être, pour eux, les symboles de l'appartenance commune des citoyens à l'Union européenne et de leur lien avec celle-ci ».

¹⁰⁵⁰ À cet égard, il convient de souligner des signes encourageants tels que l'établissement de la Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires (COSAC), rebaptisée en « Conférence des organes

Ces initiatives récentes incitent les parlementaires à collaborer beaucoup plus avec leurs alter ego étrangers, notamment en ce qui concerne les mécanismes de contrôle collectif du respect du principe de subsidiarité prévus dans le *Traité de Lisbonne*. Certes, l'obligation d'information des Parlements nationaux consolide la capacité émotionnelle des citoyens nationaux, mais plus efficace est l'obligation de vulgariser et de débattre des affaires européennes dans la mesure où elle renferme en germe la capacité intellectuelle. Certes, l'émergence de la citoyenneté européenne passe en premier lieu par la solidarité intracommunautaire, mais aussi par la connaissance des questions européennes. Or, le processus complexe de décision dans l'Union européenne ne concerne que les spécialistes et non les nationaux ; d'où la désaffection des ces derniers pour les questions européennes. En outre, le traitement et l'écho national donnés par les médias et les parlementaires aux affaires européennes sont irréguliers, contribuant ainsi à la sous-information¹⁰⁵¹. Ainsi, l'information provenant des Parlements nationaux peut éclairer le citoyen, qui devient à son tour un gouvernant, en participant à la marche européenne tout en se rapprochant de l'Europe. L'Europe plus compréhensible devient plus légitime et son action moins effrayante¹⁰⁵².

Les Parlements nationaux doivent garantir que la circulation des informations et la confrontation des idées en leur sein se fassent à intervalle régulier et non uniquement lors d'une

parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union » (COPSAU) par le *Traité de Lisbonne (Protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne*, [2010] JO, C 83/203), de forums tels que l'association des Sénats d'Europe, la Conférence des Présidents de Parlements de l'UE, les rencontres interparlementaires sur l'avenir de l'Europe, ou encore le renforcement des relations parlementaires franco-allemandes.

¹⁰⁵¹ Philippe Herzog, « Après le référendum : relancer une dynamique d'Union politique » (2005) 490 *Revue du Marché commun et de l'Union européenne* aux pp 424-427 : « Des années de mépris du devoir d'information, d'éducation, de consultation et d'implication des citoyens français au jour le jour dans les choix et dans les actes européens, de la part des gouvernements français et des organisations politiques, ont nourri la désaffection des citoyens ».

¹⁰⁵² L'Europe explicitée sera fondamentale en Irlande en 2009 ; un pays qui avait rejeté le *Traité de Lisbonne* en juin 2008 a finalement accepté ce traité lors du second référendum à la fin de l'année 2009 grâce au travail pédagogique fourni par le gouvernement et les parlementaires irlandais.

échéance électorale ou référendaire afin d'éviter toute incompréhension et d'enrayer une citoyenneté européenne formelle. L'information doit être largement diffusée par différents émetteurs européens et nationaux. La nécessité d'information à destination des citoyens nationaux par le biais des parlementaires nationaux a mis en lumière la mission d'investigation des Parlements nationaux en matière européenne¹⁰⁵³. C'est ainsi que le ressortissant communautaire se métamorphose en citoyen européen émergent grâce au contrôle des Parlements nationaux¹⁰⁵⁴. Ce droit de suivi et d'évaluation, au nom des citoyens nationaux, sur les activités européennes, réduit le sentiment d'impuissance des Parlements nationaux, et par ricochet celui des citoyens européens. Le citoyen, voire le citoyen européen, souhaite, même au cours du mandat de ses représentants au Parlement européen, rester capable d'étudier et de proposer. Il aura le sentiment de peser suffisamment sur les choix européens. Partant, le processus d'information crée un contre-pouvoir, et contribue, par le biais des institutions représentatives des États nations, à ce que les citoyens eux-mêmes se réapproprient le projet européen et récupèrent un droit de regard, voire un droit d'expression sur le destin politique de l'UE.

Le développement d'une citoyenneté européenne nécessite encore la médiation des États-nations et de leurs acteurs représentatifs. Accorder une voix dans les affaires européennes aux parlementaires nationaux contribuera aux parlementaires européens d'acquérir un visage dans les représentations des citoyens européens. Les Parlements nationaux jouent donc le rôle

¹⁰⁵³ À cet égard, les délégations européennes (autrefois) et les commissions chargées des affaires européennes (aujourd'hui) garantissent la publication de rapports et de lettres numériques pour informer le plus grand nombre.

¹⁰⁵⁴ Avec le *Traité de Lisbonne*, le mécanisme de contrôle gagne en efficacité, effectivité, envergure et en finalités. Il figurera dans des protocoles annexes (*Protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne*, *supra* note 1050 ; *Protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité*, [2010] JO, C 83/206) mais aussi dans le corps même du texte (article 12 TUE). Concernant la mise en oeuvre des politiques de l'Union dans l'Espace Liberté Sécurité Justice, notamment le développement de la « sécurité intérieure » de l'UE (articles 69 à 71 TFUE), la politique d'Europol et les activités d'Eurojust (articles 88 et 85 TFUE). Concernant les demandes d'adhésion à l'Union (article 49 TUE) et la participation aux conventions constitutives (article 48(2)).

d'intermédiaire au côté du Parlement européen dans la mesure où ils collectent non seulement une information complète auprès de toutes les institutions communautaires, mais retransmettent à ces dernières les plaintes des citoyens. C'est ainsi que les parlementaires nationaux forment la conscience européenne du citoyen national. En somme, les parlementaires nationaux représentent le citoyen dans la Cité, qui devient un membre actif de l'Europe politique. Dit autrement, le sujet se métamorphose et évolue en un citoyen éclairé, occupant une place centrale dans le système institutionnel. La citoyenneté européenne vit donc dans les États membres, faute de mieux, par les Parlements nationaux. C'est la problématique de la citoyenneté européenne : soit, accepter le soutien des systèmes représentatifs nationaux, quitte à s'attendre à ce que cette participation se transforme en obstacle, soit admettre le reflux de ses citoyens vers des citoyennetés régionales ou nationales plus effectives, ce qui peut décourager les partisans de la citoyenneté européenne¹⁰⁵⁵.

Critiquer l'UE pour son côté purement marchand semble aujourd'hui dépassée. En effet, il y a une réelle volonté de rapprocher l'Europe de ses citoyens. Partant, la citoyenneté européenne est une des innovations les plus marquantes des années 1990 et un des principaux apports du *Traité de Maastricht*. Par ailleurs, le thème des droits fondamentaux est plus récent dans la mesure où les États membres décidèrent de démontrer aux citoyens européens les bénéfices de la construction européenne en élaborant un texte spécifiquement communautaire - la *Charte européenne*. Ainsi, en quelques années, l'UE avait comblé sa lacune. À ses ressortissants, elle reconnaissait des droits nouveaux rattachés à la citoyenneté et à l'ensemble des individus dépendant de sa juridiction, elle octroyait des droits susceptibles d'être évoqués à l'encontre des institutions communautaires. Toutefois, l'objet de la citoyenneté n'est pas seulement de procurer des droits et libertés à ses destinataires. Elle a une mission politique, à savoir identifier les

¹⁰⁵⁵ Nicolas Pohl, « Citoyenneté européenne et Parlements nationaux » dans Icard, *supra* note 252 aux pp 115-129.

individus membres du corps politique que l'Union entend former. La citoyenneté s'associe donc au projet collectif, voire celui de l'assertion de l'identité européenne, d'une part, vis-à-vis de ses États membres, et, d'autre part, vis-à-vis de l'extérieur. Dans ce contexte surgit la problématique des droits fondamentaux, laquelle se situe dans une optique universaliste diamétralement opposée. Cette vision universaliste semble prématurée et peut nuire au renforcement de l'Union en tant qu'entité. D'ailleurs, ce phénomène n'est pas spécifique au seul couple citoyenneté-droits fondamentaux, mais concerne également la politique d'élargissement de l'Union au détriment de l'approfondissement¹⁰⁵⁶.

Alors la question se pose s'il y a opposition entre la conception universaliste de la *Charte européenne* et celle plus européiste de la citoyenneté? Or, l'évolution des deux notions peut aboutir à un rapprochement, engendrant ainsi une formation d'une Union homogène, mais ouverte sur l'extérieur.

Une interprétation stricte de la citoyenneté représente le volet politique de la nationalité. Or, la citoyenneté de l'Union découle de la nationalité d'un État membre. Il y a donc un lien de causalité entre la nationalité d'un État membre et la citoyenneté de l'Union. Ainsi, l'Union ne peut créer ses propres citoyens et prévoir conférer cette qualité à d'autres personnes que les ressortissants des États membres. Par ailleurs, l'article 20 TFUE lie les deux concepts de nationalité et de citoyenneté et la nature mixte de cette dernière comporte un volet droit, mais aussi un volet obligations. Toutefois, les devoirs spécifiquement communautaires sont difficiles à reconnaître dans le traité, à moins d'y voir un jour la création d'un impôt européen ou un devoir de solidarité accru au travers notamment d'une politique de cohésion économique et sociale. En

¹⁰⁵⁶ Blumann, « Citoyenneté », *supra* note 455 aux pp 265-267.

outre, la citoyenneté de l'Union vise la création d'un espace politique européen, objectif dont les droits fondamentaux ne poursuivent pas a priori¹⁰⁵⁷.

En somme, la citoyenneté de l'Union gravite autour des droits politiques¹⁰⁵⁸, abstraction faite du droit de circulation et de séjour, tout en contribuant à réduire le déficit démocratique et conforter la légitimité du Parlement européen, comme protecteur des citoyens européens.

En revanche, les droits fondamentaux sont élaborés dans une perspective universaliste et ne s'arrêtent pas aux confins de l'Union en raison de leur attachement à la personne humaine. Ainsi, toute personne relevant de la juridiction de l'Union doit en bénéficier. Ces droits existent bien avant la société politique, s'inspirant de conceptions philosophiques plutôt occidentales qu'euroennes et provenant de différentes inspirations juridiques comme la Cour de justice l'a fait souligner à maintes reprises, outre les constitutions nationales des États membres, de la CEDH mais aussi des textes internationaux comme la *déclaration universelle des droits de l'Homme* de 1948 et les *deux pactes des Nations Unies* de 1966¹⁰⁵⁹.

Ainsi, le régime juridique communautaire des deux systèmes présente des divergences. La citoyenneté de l'Union européenne figure dans le TFUE et occupe toute la deuxième partie de

¹⁰⁵⁷ *Ibid* aux pp 267-268. Voir également à ce propos Piere-Cyrille Hautcoeur, « L'impôt européen, vite! » *Le Monde* (13 juin 2012) 2 ; James K Galbraith, « Ni austérité ni croissance : l'Europe n'a d'autre espoir que la solidarité » *Le Monde* (15 juin 2012) 19.

¹⁰⁵⁸ Les droits de vote et d'éligibilité aux élections européennes et municipales, l'accès au médiateur, le droit de pétition.

¹⁰⁵⁹ Gérard Cohen-Jonathan, « La Cour des Communautés européennes et les droits de l'homme » (1978) *Revue du marché commun* à la p 74 ; Frédéric Sudre et Henri Labayle, *Réalité et perspectives du droit communautaire des droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 2000. *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, supra note 83 ; *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, supra note 84.

celui-ci. Il y a donc une volonté de lui accorder la portée et l'autorité maximales et d'en souligner l'importance.

En revanche, la *Charte des droits fondamentaux de l'Union*, par le renvoi de l'article 6 TUE, acquiert finalement la même valeur juridique que les traités. Les droits fondamentaux de multiples sources d'inspiration font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux.

D'autre part, la citoyenneté de l'Union comme les droits fondamentaux, souffrent d'une commune précarité : ils n'ont pas encore la portée et le rayonnement nécessaires. La citoyenneté européenne ne remplit que partiellement sa fonction de légitimation de l'espace politique européen et cela se reflète notamment par la faible participation aux élections européennes ou encore par les réticences des États membres au regard de l'ouverture des élections municipales. Quant à l'extension du droit de vote et d'éligibilité aux ressortissants communautaires résidant hors de leur pays d'origine, elle n'est guère plus satisfaisante. En outre, les États membres ne fournissent que le service minimal quant à l'extension de la protection diplomatique et consulaire. Enfin, ce n'est que récemment que la Cour de justice commence à reconnaître l'effet direct des dispositions sur le droit de circulation et de séjour¹⁰⁶⁰. En somme, seuls les droits de plainte au médiateur et de pétition au PE semblent établis, bien qu'ils ne soient pas expressément prévus pour les citoyens européens, mais également à toute personne physique ou morale (articles 227-228 TFUE).

Les États membres semblent toujours réticents quant aux effets de la citoyenneté

¹⁰⁶⁰ *Martinez Sala*, *supra* note 385. La Cour de justice a opté pendant longtemps à s'en remettre à sa jurisprudence classique qui liait le droit de circulation et de séjour à l'exercice d'une activité professionnelle. Son évolution récente porte déjà ses fruits : *Baumbast*, *supra* note 333.

européenne en raison de son caractère révolutionnaire, notamment ceux qui refusent de bénéficier du principe de libre circulation des personnes en maintenant des contrôles à leurs frontières ou en réservant ces droits aux seuls ressortissants communautaires. De même en ce qui concerne l'extension du droit de vote aux élections municipales car cela renouvelle la problématique question du vote des étrangers dans certains États membres. De la même manière en ce qui a trait à la communautarisation de la protection diplomatique qui ne fera que réduire le monopole des États en cette matière et affaiblir l'intérêt de la condition de nationalité. Les difficultés du projet politique européen ne peuvent pas avoir des répercussions sur la citoyenneté de l'Union ; cette dernière participant d'un projet politique. D'ailleurs, les lenteurs sur la citoyenneté peuvent être dans une certaine mesure à l'origine du regain d'intérêt pour les droits fondamentaux. On assiste là à une des constantes de l'intégration européenne : l'élargissement au détriment de l'approfondissement¹⁰⁶¹.

S'agissant des droits fondamentaux, la faiblesse du droit de l'Union européenne en ce domaine est un thème classique. Poussée par la Cour constitutionnelle de Karlsruhe, notamment par sa série d'arrêts « *Solange* », la Cour de justice a pallié cette lacune en établissant une jurisprudence sur les principes généraux du droit. Cependant, l'avis 2/94¹⁰⁶² a vite déplacé la réflexion vers un texte spécifiquement communautaire, la *Charte*. En dépit des difficultés, notamment en raison des droits sociaux et les exemptions, la multiplicité des sources d'inspiration en Europe représente un handicap à la visibilité et à l'autorité de l'ensemble normatif : les constitutions nationales, le *TUE* et le *TFUE* et les instruments internationaux. Cependant, l'article 6 TUE confère aujourd'hui à la *Charte* la même valeur juridique que les traités.

¹⁰⁶¹ Blumann, « Citoyenneté », *supra* note 455 aux pp 272-273.

¹⁰⁶² *Avis 2/94*, *supra* note 686.

En somme, contrairement à la citoyenneté, où les dirigeants tant européens que nationaux paraissent faire preuve de passivité, les droits fondamentaux font preuve d'activisme extrême. D'où la multiplication des textes qui peut être par ailleurs nuisible à l'applicabilité de l'ensemble¹⁰⁶³.

Ainsi, tant la citoyenneté que le système de protection des droits fondamentaux dans le droit de l'Union européenne présente une commune précarité en raison de la difficulté pour l'Union de passer de ses origines économiques vers des terrains qui, traditionnellement, ne sont pas les siens – droits fondamentaux, politique, militaire - d'autant plus qu'elle doit affronter des entités telles que le Conseil de l'Europe et l'Alliance atlantique. Heureusement qu'avec l'adoption du *Traité de Lisbonne*, l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH est prévue. D'où cette volonté de vouloir vaincre ces difficultés et de faciliter les convergences entre la citoyenneté et les droits fondamentaux qui placent l'individu au coeur de l'édifice communautaire¹⁰⁶⁴.

Par ailleurs, le rapprochement entre les deux dispositifs est esquissé de longue date dans la mesure où on assiste, en effet, à une sorte d'association entre la citoyenneté européenne et la *Charte européenne*. Au fond, la citoyenneté et les droits fondamentaux relèvent d'un héritage commun, participent d'une conception partagée et proprement européenne de la société et de la personne humaine.

En fait, la citoyenneté européenne révisée et corrigée par la *Charte* ne fait qu'accentuer le caractère hétéroclite de la deuxième partie du TFUE. Les droits de citoyenneté se trouvent

¹⁰⁶³ Blumann, « Citoyenneté », *supra* note 455 à la p 274.

¹⁰⁶⁴ *Ibid.*

assimilés à ceux de l'administré et sur ce plan, il y a lieu de constater que le droit d'accès à la fonction publique est rattaché à la citoyenneté de l'Union européenne. L'intégration de la citoyenneté dans la *Charte* marque par ailleurs une étape supplémentaire vers le délaissement d'une conception restrictive de la citoyenneté. L'abandon du terme « européen » dans le titre V et l'accroissement de droits de citoyenneté ouverts à toute personne physique et morale placée sous la juridiction de l'Union sont des manifestations concrètes. L'extension du noyau dur de citoyenneté à des ressortissants de pays tiers semble sur la bonne voie¹⁰⁶⁵.

La citoyenneté et les droits fondamentaux semblaient contradictoires pendant un temps dans la mesure où ils paraissaient s'inspirer de deux conceptions probables de l'évolution de l'UE. La citoyenneté manifeste en effet l'idée d'un développement interne dans lequel l'Union veut s'affirmer dans une identité qui lui est propre. Cette pensée de la citoyenneté constitue une étape cruciale dans la réalisation d'un projet politique à visée fédéraliste. En effet, il ne manquerait que très peu afin que cette citoyenneté serve de fondement à une nationalité européenne dont les termes et conditions se définiraient à l'échelle de l'Union, de la même manière que dans les États fédéraux. La citoyenneté européenne doit être analysée en prenant en compte le contexte historique du *Traité de Maastricht*, où avec l'euro et la subsidiarité, elle devait contribuer à la réalisation d'une Union à vocation fédérale¹⁰⁶⁶.

La fragilité du projet et les années d'euroscpticisme qui suivent, l'adhésion de nouveaux États en 1995 encore plus réticents par la vocation fédérale de l'Union, le départ de hauts responsables pro-européens tels Jacques Delors, François Mitterand et Helmut Kohl peuvent

¹⁰⁶⁵ *Ibid* aux pp 276-277.

¹⁰⁶⁶ *Ibid* à la p 277.

fournir d'explication à la mise en sommeil de la citoyenneté en tant que notion porteuse d'une mission à haute résonance politique¹⁰⁶⁷.

Dans ces conditions, les droits fondamentaux représentent une valeur refuge dans la mesure où il est plus facile d'atteindre un consensus et de sensibiliser le citoyen à la construction européenne. Par ailleurs, il ne faut pas réduire le processus d'affirmation des droits fondamentaux dans l'UE à une simple soupape de sécurité face à l'ambition du projet politique. En effet, il s'agit d'un mouvement qui tente de constitutionnaliser une évolution dont la Cour de justice a pris l'initiative avec hardiesse. En outre, citoyenneté et droits fondamentaux ont de nombreux liens et participent d'une vision commune, celle d'un modèle européen de société, à savoir une société ouverte et qui refuse de laisser aux seules forces du marché la responsabilité d'assurer les régulations nécessaires. C'est le *Traité de Maastricht* qui rompt le lien avec l'économie en en faisant une prérogative liée à la citoyenneté européenne. Enfin, une étape supplémentaire est franchie avec les accords de Schengen et leur incorporation dans le droit de l'UE¹⁰⁶⁸.

La *Charte* participe-t-elle à ce même modèle européen de société? La réponse ne semble pas toujours évidente dans la mesure où un catalogue de droits fondamentaux ne représente aucunement une spécificité européenne. La défense des droits fondamentaux apparaît comme une valeur universelle que l'Europe ne saurait s'approprier. Comment parler alors d'une spécificité européenne? En d'autres termes, l'UE peut-elle placer dans les droits de l'homme l'essentiel de son modèle de société? Il y a certes une spécificité de l'UE en matière de droits fondamentaux,

¹⁰⁶⁷ *Ibid.*

¹⁰⁶⁸ *Ibid* aux pp 277-278.

mais la spécificité européenne ne saurait se restreindre aux seuls droits fondamentaux¹⁰⁶⁹.

La spécificité de l'UE sur le terrain des droits fondamentaux se traduit surtout dans le dépassement de la vision purement civiliste des droits et dans une approche plus globale situant l'individu dans son contexte économique, social et sociétal. D'où les débats très vifs lors de la première convention entre les partisans de la conception restrictive et les partisans de la conception plus ouverte, notamment en ce qui concerne le titre IV de la *Charte*, intitulé *Solidarité*. Par ailleurs, la *Charte* et plus globalement les droits fondamentaux ne suffisent pas à eux seuls pour établir un modèle européen de société. La visibilité de l'UE s'affaiblirait et son projet risquerait de se noyer dans des ensembles plus vastes. La citoyenneté, comprise comme la participation au corps politique en fait incontestablement partie. C'est en se différenciant d'une société du tout laisser-aller du tout laisser faire que l'UE peut manifester ses valeurs propres et s'afficher comme un modèle autonome à l'échelle internationale¹⁰⁷⁰.

La *Charte* et la citoyenneté sont arrivées aujourd'hui à un niveau de convergence élevée, dont la reconnaissance de la valeur juridique de la première par le *Traité de Lisbonne* indique un temps fort. D'une part, la citoyenneté européenne se veut ouverte en consacrant des dispositions à des non-citoyens européens et, d'autre part, la *Charte* s'intéresse à l'individu en lui octroyant un noyau minimum de droits essentiels et actualisés. Ces textes doivent ensemble contribuer à forger une identité européenne ou à faire émerger une identité européenne tout en améliorant la vie des Européens¹⁰⁷¹.

¹⁰⁶⁹ *Ibid* à la p 279.

¹⁰⁷⁰ *Ibid* aux pp 279-281.

¹⁰⁷¹ *Ibid* à la p 281.

Ainsi, l'hypothèse avancée en début de cette thèse se trouve confirmée par le lien¹⁰⁷², la convergence, la complémentarité, voire l'association de ces deux instruments - la citoyenneté européenne et la *Charte européenne* - qui placent l'être humain au coeur de l'édifice communautaire afin de forger cette identité européenne. Une citoyenneté promue, protégée par les droits fondamentaux et intégrée dans la *Charte* est une illustration d'une conception partagée, d'une vision commune, celle d'un modèle européen de société et de la personne humaine pour affirmer l'identité européenne.

L'approche constructiviste privilégiée dans cette thèse a contribué à expliquer pourquoi et comment l'identité européenne a évolué et s'est consolidée avec l'avènement d'une citoyenneté et sa concrétisation dans des droits fondamentaux. L'Union européenne semble être définie comme un ensemble de valeurs, de principes, mais également de règles de droit. Ceci correspond chez les constructivistes à une fenêtre d'opportunité dans laquelle les normes, les principes et les règles de jeu¹⁰⁷³ transforment l'individu et la communauté politique auquel il appartient.

Étant un courant théorique très jeune, le constructivisme n'a pas eu suffisamment de temps pour analyser l'ensemble de ce processus. Mais l'évolution de l'Union européenne - depuis les traités de Paris et de Rome, de la *Charte européenne* jusqu'au *Traité de Lisbonne* - sont des éléments suffisants pour affirmer que le processus de construction européenne a toujours été le fait d'une création et, le cas échéant, de la codification des normes et des valeurs. La dynamique du processus d'intégration en Europe nécessite d'intégrer l'approche constructiviste dans

¹⁰⁷² En ce sens, Louis Dubouis, « Citoyenneté européenne et droits fondamentaux de la personne » dans Bourrinet, *supra* note 115 à la p 87.

¹⁰⁷³ Wilga, *supra* note 97 aux pp 71, 74.

l'analyse¹⁰⁷⁴.

Les récents développements tels que le rapport sur la *Charte*¹⁰⁷⁵ et le rapport citoyenneté¹⁰⁷⁶ attestent de l'action de la Commission européenne afin de rendre les droits fondamentaux contenus dans la *Charte* aussi effectifs que possible dans l'Union et à optimiser le potentiel de la citoyenneté de l'Union en présentant des avantages réels ayant un effet concret sur la vie des citoyens. Un dialogue est ainsi engagé avec toutes les parties intéressées visant à construire une Europe qui protège les droits des citoyens, pour les citoyens et au service des citoyens¹⁰⁷⁷.

L'Europe repose aujourd'hui plus que jamais sur des valeurs. Des valeurs ont façonné au fil des siècles l'identité européenne. Mais l'europanisation des Européens n'est pas achevée. L'Europe des citoyens et des droits se construira dans le temps en passant par l'étape intermédiaire de l'Européanité, afin que l'Europe puisse inscrire le citoyen européen en sa civilisation¹⁰⁷⁸.

¹⁰⁷⁴ *Ibid* à la p 81.

¹⁰⁷⁵ *Rapport 2010 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, [2011] 160 final et Commission, *staff working document* SEC (2011) 396 final. Voir aussi *Communication de la Commission, Stratégie pour la mise en oeuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne*, COM (2010) 573 final.

¹⁰⁷⁶ Commission européenne, *Rapports au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions sur la citoyenneté européenne. Rapport 2010, Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union*, [2010] COM 603 final.

¹⁰⁷⁷ Françoise Le Bail, « Droits fondamentaux et droits des citoyens » dans Fauvarque-Cosson, Bénédicte, Étienne Pataut et Judith Rochfeld, dir, *La citoyenneté européenne*, vol 3, Paris, Société de législation comparée, 2011 à la p 120.

¹⁰⁷⁸ Julie Ferron, « Le citoyen européen entre imitation et invention comment les citoyennetés nationales en Europe devinrent européennes » dans Fabienne Maron et Grzegorz Pozarlik, dir, *Identités, citoyennetés et démocratie : 20 ans après*, Bruxelles, Bruylant, 2011 aux pp 438-440.

ANNEXE 1

DÉCLARATION SUR L'IDENTITÉ EUROPÉENNE

Copenhague, 14 décembre 1973

Les neuf pays membres des Communautés européennes ont estimé que le moment était venu de rédiger un document sur l'identité européenne permettant notamment de mieux définir leurs relations avec les autres pays du monde, ainsi que les responsabilités qu'ils assument et la place qu'ils occupent dans les affaires mondiales. Ils ont décidé de définir cette identité dans une perspective dynamique, et avec l'intention de l'approfondir ultérieurement à la lumière du progrès réalisé dans la construction européenne.

L'approche d'une définition de l'identité européenne revient :

- à recenser l'héritage commun, les intérêts propres, les obligations particulières des Neuf et l'état du processus d'unification dans la Communauté;
- à s'interroger sur le degré de cohésion déjà atteint vis-à-vis du reste du monde et les responsabilités qui en découlent;
- à prendre en considération le caractère dynamique de la construction européenne.

I. La cohésion des neuf pays membres de la Communauté

1. Les neuf États européens, que leur passé et la défense égoïste d'intérêts mal compris auraient pu pousser à la division, ayant dépassé leurs antagonismes, ont décidé de s'unir en s'élevant au niveau des nécessités européennes fondamentales, pour assurer la survie d'une civilisation qui leur est commune.

Désireux d'assurer le respect des valeurs d'ordre juridique, politique et moral auxquelles ils sont attachés, soucieux de préserver la riche variété de leurs cultures nationales, partageant une même conception de la vie, fondée sur la volonté de bâtir une société conçue et réalisée au service des hommes, ils entendent sauvegarder les principes de la démocratie représentative, du règne de la loi, de la justice sociale — finalité du progrès économique — et du respect des droits de l'homme, qui constituent des éléments fondamentaux de l'identité européenne. Les Neuf sont persuadés que cette entreprise correspond aux aspirations profondes de leurs peuples et doit être poursuivie sur la base des rapports de Luxembourg et de Copenhague, les neuf gouvernements ont établi un

2. Les Neuf ont la volonté politique de mener à bien la construction européenne.

Sur la base des traités de Paris et de Rome instituant les Communautés européennes ainsi que sur la base des actes subséquents, ils ont établi un marché commun, fondé sur une union douanière, créé des institutions et développé des politiques communes et des mécanismes de coopération qui font partie intégrante de l'identité européenne. Ils sont déterminés à sauvegarder les éléments constitutifs de leur unité et les objectifs fondamentaux de leur évolution future tels qu'ils ont été

définis lors des sommets de La Haye et de Paris.

Sur la base des Rapports de Luxembourg et de Copenhague, les neuf gouvernements ont établi un système de coopération politique afin d'aboutir à des attitudes concertées et, autant qu'il est possible et souhaitable, à des actions communes. Ils entendent développer cette coopération.

Conformément aux décisions de la conférence de Paris, les Neuf réaffirment leur intention de transformer, avant la fin de la décennie en cours, l'ensemble de leurs relations en une union européenne.

3. Cette variété des cultures dans le cadre d'une même civilisation européenne, cet attachement à des valeurs et des principes communs, ce rapprochement des conceptions de la vie, cette conscience de posséder en commun des intérêts spécifiques et cette détermination de participer à la construction européenne donnent à l'identité européenne son caractère original et son dynamisme propre.

4. La construction européenne entreprise par les neuf pays membres de la Communauté est ouverte aux autres nations européennes qui partagent les mêmes idéaux et les mêmes objectifs.

5. Les pays d'Europe ont, au cours de leur histoire, développé des liens très étroits avec de nombreuses autres parties du monde. Si ces rapports sont naturellement appelés à connaître une constante évolution, ils n'en constituent pas moins un gage de progrès et d'équilibre international.

6. Si, dans le passé, les pays européens ont été à même de jouer individuellement un rôle majeur sur la scène internationale, les problèmes internationaux actuels peuvent difficilement être résolus par chacun d'eux seul. Les changements survenus dans le monde et la concentration croissante des pouvoirs et des responsabilités entre les mains d'un très petit nombre de grandes puissances impliquent que l'Europe s'unisse et, de plus en plus, parle d'une seule voix, si elle veut se faire entendre et jouer le rôle mondial qui lui revient.

7. La Communauté, qui occupe la première place dans les échanges mondiaux, ne saurait constituer une entité économique fermée. Etroitement liée au reste du monde quant à ses approvisionnements et à ses marchés, la Communauté, tout en restant maîtresse de sa politique d'échanges, entend exercer une influence positive sur les relations économiques mondiales en ayant en vue l'amélioration du bien-être de tous.

8. Les Neuf, dont un but essentiel est le maintien de la paix, n'y parviendront jamais en négligeant leur propre sécurité. Ceux qui sont membres de l'Alliance atlantique considèrent qu'il n'y a pas actuellement d'alternative à la sécurité qu'assurent les armes nucléaires des Etats-Unis et la présence des forces de l'Amérique du Nord en Europe; et ils sont d'accord pour estimer qu'au regard de sa relative vulnérabilité militaire, l'Europe doit, si elle entend préserver son indépendance, tenir ses engagements et veiller, dans un constant effort, à disposer d'une défense adéquate.

II. L'identité européenne par rapport au monde

9. L'Europe des Neuf est consciente des devoirs internationaux que lui impose son unification. Celle-ci n'est dirigée contre personne ni inspirée par une quelconque volonté de puissance. Au contraire, les Neuf sont convaincus que leur union sera bénéfique pour la communauté internationale tout entière, en constituant un élément d'équilibre et un pôle de coopération avec toutes les nations, quels que soient leur dimension, leur culture et leur système social, Ils entendent jouer un rôle actif dans les affaires mondiales et ainsi, dans le respect des buts et des principes de la Charte des Nations unies, à ce que les relations internationales soient fondées sur plus de justice, à ce que l'indépendance et l'égalité des Etats soient mieux préservées, la prospérité mieux partagée et la sécurité de chacun mieux assurée. Cette volonté doit conduire progressivement les Neuf à définir des positions communes dans le domaine de la politique étrangère.

10. À mesure que la Communauté élaborera une politique commune envers des pays tiers, elle s'inspirera des principes suivants:

- a) Les Neuf, agissant en tant qu'entité distincte, s'appliqueront à promouvoir des rapports harmonieux et constructifs avec ces pays; ces rapports ne doivent ni compromettre, ni retarder ou affecter leur volonté de progresser, selon les échéances prévues, vers l'Union européenne.
- b) Lors des négociations futures qui mettront en présence les Neuf, collectivement, et d'autres pays, les cadres et procédures choisis devront permettre que soit respecté le caractère spécifique de l'entité européenne.
- c) Dans leurs contacts bilatéraux avec d'autres pays, les pays membres de la Communauté se baseront dans une mesure croissante sur des positions communes établies entre eux.

11. Les Neuf entendent resserrer, dans les cadres existants, leurs liens avec les pays membres du Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec d'autres pays européens avec lesquels existent déjà des rapports d'amitié et de coopération étroits.

12. Les Neuf attachent une importance essentielle à la politique d'association menée par la Communauté.

Sans diminuer les avantages dont bénéficient les pays avec lesquels elle a des relations particulières, la Communauté se propose de mettre en oeuvre progressivement une politique globale de coopération au développement à l'échelle mondiale conformément aux principes et aux objectifs de la déclaration de Paris.

13. La Communauté assurera la mise en oeuvre des engagements communautaires avec les pays du bassin méditerranéen et de l'Afrique en vue de renforcer les liens qui existent de longue date avec ces pays.

Les Neuf souhaitent préserver leurs liens historiques avec tous les pays du Proche-Orient et coopérer à l'établissement et au maintien de la paix, de la stabilité et du progrès dans cette région.

14. Les liens étroits qui existent entre les Etats-Unis et l'Europe des Neuf, qui partagent des valeurs et des aspirations fondées sur un héritage commun, sont mutuellement bénéfiques et doivent être préservés. Ils n'affectent pas la détermination des Neuf de s'affirmer comme une entité distincte et originale. Les Neuf entendent maintenir leur dialogue constructif avec les Etats-Unis et développer leur coopération avec eux, sur une base d'égalité et dans un esprit d'amitié.

15. Les Neuf demeurent déterminés à entretenir des rapports d'étroite coopération et à poursuivre un dialogue constructif avec les autres pays industrialisés, tels le Japon et le Canada, dont le rôle est essentiel pour le maintien d'un ordre économique mondial ouvert et équilibré. Ils se félicitent de la coopération fructueuse avec ces pays, notamment au sein de l'OCDE.

16. Les Neuf, qui ont contribué, tant par leur action propre que par leur effort commun, aux premiers résultats d'une politique de détente et de coopération avec l'URSS et les autres pays de l'Europe de l'Est, s'attachent à la développer sur la base de la réciprocité.

17. Les Neuf, conscients du rôle majeur de la Chine dans les relations internationales, entendent intensifier leurs relations avec le gouvernement chinois et promouvoir les échanges dans les divers domaines, ainsi que les contacts entre dirigeants européens et chinois.

18. Les Neuf sont également conscients du rôle important qui incombe aux autres pays asiatiques. Ils sont déterminés à développer leurs relations avec ces pays, ainsi qu'en témoigne en matière commerciale, la déclaration d'intention faite par la Communauté à l'occasion de son élargissement.

19. Les Neuf, qui ont traditionnellement avec les pays d'Amérique latine des relations d'amitié et des échanges de toutes sortes, entendent développer les unes et les autres. Ils attribuent à cet égard un grand intérêt aux accords conclus entre les Communautés européennes et certains pays d'Amérique latine.

20. Il ne peut y avoir de véritable paix si les pays développés ne portent pas davantage attention aux peuples moins favorisés. Forts de cette certitude et conscients de leurs responsabilités et obligations particulières, les Neuf attachent une importance capitale à la lutte contre le sous-développement dans le monde. Ils sont déterminés, en conséquence, à intensifier leurs efforts dans les domaines du commerce et de l'aide au développement, et à renforcer la coopération internationale à cet effet.

21. Les Neuf participeront aux négociations internationales avec un esprit ouvert, en préservant les éléments constitutifs de leur unité et leurs objectifs fondamentaux. En outre, les Neuf sont décidés à contribuer au progrès international non seulement dans le cadre de leurs rapports avec des pays tiers, mais aussi par les positions communes qu'ils entendent prendre, chaque fois que c'est possible, dans les organisations internationales, notamment l'Organisation des Nations unies et les institutions spécialisées.

III. Caractère dynamique de la construction européenne

22. L'identité européenne est appelée à évoluer en fonction de la dynamique de la construction de l'Europe. Dans le domaine des relations extérieures, les Neuf s'attacheront notamment à définir

progressivement leur identité vis-à-vis des autres entités politiques. Ce faisant, ils ont conscience de renforcer leur cohésion interne et de contribuer à l'élaboration d'une politique proprement européenne. Ils sont convaincus que la mise en oeuvre progressive de cette politique sera un des éléments essentiels devant permettre à leurs pays d'aborder avec réalisme et confiance les stades ultérieurs de la construction européenne, en facilitant la transformation prévue de l'ensemble de leurs relations en une Union européenne.

ANNEXE 2

Traité sur l'Union européenne

(Extraits)

PRÉAMBULE

RÉSOLUS à franchir une nouvelle étape dans le processus d'intégration européenne engagé par la création des Communautés européennes,

S'INSPIRANT des héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe, à partir desquels se sont développées les valeurs universelles que constituent les droits inviolables et inaliénables de la personne humaine, ainsi que la liberté, la démocratie, l'égalité et l'État de droit;

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,

CONFIRMANT leur attachement aux principes de la liberté, de la démocratie et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'État de droit,

CONFIRMANT leur attachement aux droits sociaux fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, et dans la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989,

DÉSIREUX d'approfondir la solidarité entre leurs peuples dans le respect de leur histoire, de leur culture et de leurs traditions,

DÉSIREUX de renforcer le caractère démocratique et l'efficacité du fonctionnement des institutions, afin de leur permettre de mieux remplir, dans un cadre institutionnel unique, les missions qui leur sont confiées,

RÉSOLUS à renforcer leurs économies ainsi qu'à en assurer la convergence, et à établir une union économique et monétaire, comportant, conformément aux dispositions du présent traité et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, une monnaie unique et stable,

DÉTERMINÉS à promouvoir le progrès économique et social de leurs peuples, compte tenu du principe du développement durable et dans le cadre de l'achèvement du marché intérieur, et du renforcement de la cohésion et de la protection de l'environnement, et à mettre en œuvre des politiques assurant des progrès parallèles dans l'intégration économique et dans les autres domaines,

RÉSOLUS à établir une citoyenneté commune aux ressortissants de leurs pays,

RÉSOLUS à mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la

définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, conformément aux dispositions de l'article 42, renforçant ainsi l'identité de l'Europe et son indépendance afin de promouvoir la paix, la sécurité et le progrès en Europe et dans le monde,

RÉSOLUS à faciliter la libre circulation des personnes, tout en assurant la sûreté et la sécurité de leurs peuples, en établissant un espace de liberté, de sécurité et de justice, conformément aux dispositions du présent traité et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

RÉSOLUS à poursuivre le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises le plus près possible des citoyens, conformément au principe de subsidiarité,

DANS LA PERSPECTIVE des étapes ultérieures à franchir pour faire progresser l'intégration européenne, ONT DÉCIDÉ d'instituer une Union européenne et ont désigné à cet effet comme plénipotentiaires:

(liste de plénipotentiaires non reproduite)

LESQUELS, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme, sont convenus des dispositions qui suivent:

TITRE I DISPOSITIONS COMMUNES

Article premier

Par le présent traité, les HAUTES PARTIES CONTRACTANTES instituent entre elles une UNION EUROPÉENNE, ci-après dénommée «Union», à laquelle les États membres attribuent des compétences pour atteindre leurs objectifs communs.

Le présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens.

L'Union est fondée sur le présent traité et sur le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommés «les traités»). Ces deux traités ont la même valeur juridique. L'Union se substitue et succède à la Communauté européenne.

Article 2

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 droits 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.

Article 3

1. L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples.
2. 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.
3. L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique.
Elle combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant.
Elle promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres.
Elle respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen.
4. L'Union établit une union économique et monétaire dont la monnaie est l'euro.
5. Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'homme, en particulier ceux de l'enfant, ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international, notamment au respect des principes de la charte des Nations unies.
6. L'Union poursuit ses objectifs par des moyens appropriés, en fonction des compétences qui lui sont attribuées dans les traités.

Article 4

1. Conformément à l'article 5, toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres.
2. L'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités ainsi que leur identité nationale, inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale. Elle 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.
3. En vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités.
Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union.
Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union.

Article 5

1. Le principe d'attribution régit la délimitation des compétences de l'Union. Les principes de subsidiarité et de proportionnalité régissent l'exercice de ces compétences.

2. En vertu du principe d'attribution, l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent. Toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres.

3. En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, 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.

Les institutions de l'Union appliquent le principe de subsidiarité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les parlements nationaux veillent au respect du principe de subsidiarité conformément à la procédure prévue dans ce protocole.

4. En vertu du principe de proportionnalité, le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités.

Les institutions de l'Union appliquent le principe de proportionnalité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Article 6

1. L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités.

Les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités.

Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la Charte régissant l'interprétation et l'application de celle-ci et en prenant dûment en considération les explications visées dans la Charte, qui indiquent les sources de ces dispositions.

2. L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités.

3. Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux.

Article 7

1. Sur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission européenne, le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après approbation du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2. Avant de procéder à cette constatation,

le Conseil entend l'État membre en question et peut lui adresser des recommandations, en statuant selon la même procédure.

Le Conseil vérifie régulièrement si les motifs qui ont conduit à une telle constatation restent valables.

2. Le Conseil européen, statuant à l'unanimité sur proposition d'un tiers des États membres ou de la Commission européenne et après approbation du Parlement européen, peut constater l'existence d'une violation grave et persistante par un État membre des valeurs visées à l'article 2, après avoir invité cet État membre à présenter toute observation en la matière.

3. Lorsque la constatation visée au paragraphe 2 a été faite, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider de suspendre certains des droits découlant de l'application des traités à l'État membre en question, y compris les droits de vote du représentant du gouvernement de cet État membre au sein du Conseil. Ce faisant, le Conseil tient compte des conséquences éventuelles d'une telle suspension sur les droits et obligations des personnes physiques et morales.

Les obligations qui incombent à l'État membre en question au titre des traités restent en tout état de cause contraignantes pour cet État.

4. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider par la suite de modifier les mesures qu'il a prises au titre du paragraphe 3 ou d'y mettre fin pour répondre à des changements de la situation qui l'a conduit à imposer ces mesures.

5. Les modalités de vote qui, aux fins du présent article, s'appliquent au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil sont fixées à l'article 354 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 8

1. L'Union développe avec les pays de son voisinage des relations privilégiées, en vue d'établir un espace de prospérité et de bon voisinage, fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération.

2. Aux fins du paragraphe 1, l'Union peut conclure des accords spécifiques avec les pays concernés. Ces accords peuvent comporter des droits et obligations réciproques ainsi que la possibilité de conduire des actions en commun. Leur mise en œuvre fait l'objet d'une concertation périodique.

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AUX PRINCIPES DÉMOCRATIQUES

Article 9

Dans toutes ses activités, l'Union respecte le principe de l'égalité de ses citoyens, qui bénéficient d'une égale attention de ses institutions, organes et organismes. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.

Article 10

1. Le fonctionnement de l'Union est fondé sur la démocratie représentative.

2. Les citoyens sont directement représentés, au niveau de l'Union, au Parlement européen.

Les États membres sont représentés au Conseil européen par leur chef d'État ou de gouvernement

et au Conseil par leurs gouvernements, eux-mêmes démocratiquement responsables, soit devant leurs parlements nationaux, soit devant leurs citoyens.

3. Tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union. Les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens.

4. Les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union.

Article 11

1. Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union.

2. Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile.

3. En vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union, la Commission européenne procède à de larges consultations des parties concernées.

4. Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités.

Les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative sont fixées conformément à l'article 24, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 12

Les parlements nationaux contribuent activement au bon fonctionnement de l'Union:

a) en étant informés par les institutions de l'Union et en recevant notification des projets d'actes législatifs de l'Union conformément au protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne;

b) en veillant au respect du principe de subsidiarité conformément aux procédures prévues par le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité;

c) en participant, dans le cadre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, aux mécanismes d'évaluation de la mise en oeuvre des politiques de l'Union dans cet espace, conformément à l'article 70 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et en étant associés au contrôle politique d'Europol et à l'évaluation des activités d'Eurojust, conformément aux articles 88 et 85 dudit traité;

d) en prenant part aux procédures de révision des traités, conformément à l'article 48 du présent traité;

e) en étant informés des demandes d'adhésion à l'Union, conformément à l'article 49 du présent traité;

f) en participant à la coopération interparlementaire entre parlements nationaux et avec le Parlement européen, conformément au protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne.

ANNEXE 3***Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*****(Extraits)****PRÉAMBULE**

DÉTERMINÉS à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens,

DÉCIDÉS à assurer par une action commune le progrès économique et social de leurs États en éliminant les barrières qui divisent l'Europe,

ASSIGNANT pour but essentiel à leurs efforts l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples,

RECONNAISSANT que l'élimination des obstacles existants appelle une action concertée en vue de garantir la stabilité dans l'expansion, l'équilibre dans les échanges et la loyauté dans la concurrence,

SOUCIEUX de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées,

DÉSIREUX de contribuer, grâce à une politique commerciale commune, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux,

ENTENDANT confirmer la solidarité qui lie l'Europe et les pays d'outre-mer, et désirant assurer le développement de leur prospérité, conformément aux principes de la charte des Nations unies,

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,

DÉTERMINÉS à promouvoir le développement du niveau de connaissance le plus élevé possible pour leurs peuples par un large accès à l'éducation et par la mise à jour permanente des connaissances,

ONT DÉSIGNÉ à cet effet comme plénipotentiaires:
(liste de plénipotentiaires non reproduite)

LESQUELS, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, sont convenus des dispositions qui suivent.

DEUXIÈME PARTIE

NON-DISCRIMINATION ET CITOYENNETÉ DE L'UNION

Article 18

Dans le domaine d'application des traités, et sans préjudice des dispositions particulières qu'ils prévoient, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité.

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent prendre toute réglementation en vue de l'interdiction de ces discriminations.

Article 19

1. Sans préjudice des autres dispositions des traités et dans les limites des compétences que ceux-ci confèrent à l'Union, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après approbation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

2. Par dérogation au paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent adopter les principes de base des mesures d'encouragement de l'Union, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres, pour appuyer les actions des États membres prises en vue de contribuer à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1.

Article 20

1. Il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.

2. Les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par les traités. Ils ont, entre autres:

- a) le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres;
- b) le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen ainsi qu'aux élections municipales dans l'État membre où ils résident, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État;
- c) le droit de bénéficier, sur le territoire d'un pays tiers où l'État membre dont ils sont ressortissants n'est pas représenté, de la protection des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État;
- d) le droit d'adresser des pétitions au Parlement européen, de recourir au médiateur européen, ainsi que le droit de s'adresser aux institutions et aux organes consultatifs de l'Union dans l'une des langues des traités et de recevoir une réponse dans la même langue.

Ces droits s'exercent dans les conditions et limites définies par les traités et par les mesures adoptées en application de ceux-ci.

Article 21

1. Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application.

2. Si une action de l'Union apparaît nécessaire pour atteindre cet objectif, et sauf si les traités ont prévu des pouvoirs d'action à cet effet, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent arrêter des dispositions visant à faciliter l'exercice des droits visés au paragraphe 1.

3. Aux mêmes fins que celles visées au paragraphe 1, et sauf si les traités ont prévu des pouvoirs d'action à cet effet, le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, peut arrêter des mesures concernant la sécurité sociale ou la protection sociale. Le Conseil statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen.

Article 22

1. Tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités arrêtées par le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen, ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient.

2. Sans préjudice des dispositions de l'article 223, paragraphe 1, et des dispositions prises pour son application, tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités, arrêtées par le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen; ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient.

Article 23

Tout citoyen de l'Union bénéficie, sur le territoire d'un pays tiers où l'État membre dont il est ressortissant n'est pas représenté, de la protection de la part des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre, dans les mêmes conditions que les nationaux de cet État. Les États membres prennent les dispositions nécessaires et engagent les négociations internationales requises en vue d'assurer cette protection.

Le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale et après consultation du Parlement européen, peut adopter des directives établissant les mesures de coordination et de coopération nécessaires pour faciliter cette protection.

Article 24

Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent les dispositions relatives aux procédures et conditions

requis pour la présentation d'une initiative citoyenne au sens de l'article 11 du traité sur l'Union européenne, y compris le nombre minimum d'États membres dont les citoyens qui la présentent doivent provenir.

Tout citoyen de l'Union a le droit de pétition devant le Parlement européen conformément aux dispositions de l'article 227.

Tout citoyen de l'Union peut s'adresser au médiateur institué conformément aux dispositions de l'article 228.

Tout citoyen de l'Union peut écrire à toute institution ou organe visé au présent article ou à l'article 13 du traité sur l'Union européenne dans l'une des langues visées à l'article 55, paragraphe 1, dudit traité et recevoir une réponse rédigée dans la même langue.

Article 25

La Commission fait rapport au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social tous les trois ans sur l'application des dispositions de la présente partie. Ce rapport tient compte du développement de l'Union.

Sur cette base, et sans préjudice des autres dispositions des traités, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après approbation du Parlement européen, peut arrêter des dispositions tendant à compléter les droits énumérés à l'article 20, paragraphe 2. Ces dispositions entrent en vigueur après leur approbation par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

TITRE IV

LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES, DES SERVICES ET DES CAPITAUX

CHAPITRE 1

LES TRAVAILLEURS

Article 45

1. La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de l'Union.
2. Elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.
3. Elle comporte le droit, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique:
 - a) de répondre à des emplois effectivement offerts,
 - b) de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des États membres,
 - c) de séjourner dans un des États membres afin d'y exercer un emploi conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux,
 - d) de demeurer, dans des conditions qui feront l'objet de règlements établis par la Commission, sur le territoire d'un État membre, après y avoir occupé un emploi.
4. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique.

Article 46

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, arrête, par voie de directives ou de règlements, les mesures nécessaires en vue de réaliser la libre circulation des travailleurs, telle qu'elle est définie à l'article 45, notamment:

- a) en assurant une collaboration étroite entre les administrations nationales du travail,
- b) en éliminant, celles des procédures et pratiques administratives, ainsi que les délais d'accès aux emplois disponibles découlant soit de la législation interne, soit d'accords antérieurement conclus entre les États membres, dont le maintien ferait obstacle à la libération des mouvements des travailleurs,
- c) en éliminant tous les délais et autres restrictions, prévus soit par les législations internes, soit par des accords antérieurement conclus entre les États membres, qui imposent aux travailleurs des autres États membres d'autres conditions qu'aux travailleurs nationaux pour le libre choix d'un emploi,
- d) en établissant des mécanismes propres à mettre en contact les offres et les demandes d'emploi et à en faciliter l'équilibre dans des conditions qui écartent des risques graves pour le niveau de vie et d'emploi dans les diverses régions et industries.

Article 47

Les États membres favorisent, dans le cadre d'un programme commun, l'échange de jeunes travailleurs.

Article 48

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent, dans le domaine de la sécurité sociale, les mesures nécessaires pour l'établissement de la libre circulation des travailleurs, en instituant notamment un système permettant d'assurer aux travailleurs migrants salariés et non salariés et à leurs ayants droit:

- a) la totalisation, pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations, ainsi que pour le calcul de celles-ci, de toutes périodes prises en considération par les différentes législations nationales;
- b) le paiement des prestations aux personnes résidant sur les territoires des États membres.

Lorsqu'un membre du Conseil déclare qu'un projet d'acte législatif visé au premier alinéa porterait atteinte à des aspects importants de son système de sécurité sociale, notamment pour ce qui est du champ d'application, du coût ou de la structure financière, ou en affecterait l'équilibre financier, il peut demander que le Conseil européen soit saisi. Dans ce cas, la procédure législative ordinaire est suspendue. Après discussion et dans un délai de quatre mois à compter de cette suspension, le Conseil européen:

- a) renvoie le projet au Conseil, ce qui met fin à la suspension de la procédure législative ordinaire, ou
- b) n'agit pas ou demande à la Commission de présenter une nouvelle proposition; dans ce cas, l'acte initialement proposé est réputé non adopté.

CHAPITRE 2 LE DROIT D'ÉTABLISSEMENT

Article 49

Dans le cadre des dispositions ci-après, les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre dans le territoire d'un autre État membre sont interdites. Cette interdiction s'étend également aux restrictions à la création d'agences, de succursales ou de filiales, par les ressortissants d'un État membre établis sur le territoire d'un État membre.

La liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, et notamment de sociétés au sens de l'article 54, deuxième alinéa, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants, sous réserve des dispositions du chapitre relatif aux capitaux.

Article 50

1. Pour réaliser la liberté d'établissement dans une activité déterminée, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, statuent par voie de directives.

2. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission exercent les fonctions qui leur sont dévolues par les dispositions ci-dessus, notamment:

- a) en traitant, en général, par priorité des activités où la liberté d'établissement constitue une contribution particulièrement utile au développement de la production et des échanges,
- b) en assurant une collaboration étroite entre les administrations nationales compétentes en vue de connaître les situations particulières à l'intérieur de l'Union des diverses activités intéressées,
- c) en éliminant celles des procédures et pratiques administratives découlant soit de la législation interne, soit d'accords antérieurement conclus entre les États membres, dont le maintien ferait obstacle à la liberté d'établissement,
- d) en veillant à ce que les travailleurs salariés d'un des États membres, employés sur le territoire d'un autre État membre, puissent demeurer sur ce territoire pour y entreprendre une activité non salariée lorsqu'ils satisfont aux conditions auxquelles ils devraient satisfaire s'ils venaient dans cet État au moment où ils veulent accéder à cette activité,
- e) en rendant possibles l'acquisition et l'exploitation de propriétés foncières situées sur le territoire d'un État membre par un ressortissant d'un autre État membre, dans la mesure où il n'est pas porté atteinte aux principes établis à l'article 39, paragraphe 2,
- f) en appliquant la suppression progressive des restrictions à la liberté d'établissement, dans chaque branche d'activité considérée, d'une part, aux conditions de création, sur le territoire d'un État membre, d'agences, de succursales ou de filiales et, d'autre part, aux conditions d'entrée du personnel du principal établissement dans les organes de gestion ou de surveillance de celles-ci,
- g) en coordonnant, dans la mesure nécessaire et en vue de les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les États membres, des sociétés au sens de l'article 54, deuxième alinéa, pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers,
- h) en s'assurant que les conditions d'établissement ne sont pas faussées par des aides accordées par les États membres.

Article 51

Sont exceptées de l'application des dispositions du présent chapitre, en ce qui concerne l'État membre intéressé, les activités participant dans cet État, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique.

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent excepter certaines activités de l'application des dispositions du présent chapitre.

Article 52

1. Les prescriptions du présent chapitre et les mesures prises en vertu de celles-ci ne préjugent pas l'applicabilité des dispositions législatives, réglementaires et administratives prévoyant un régime spécial pour les ressortissants étrangers, et justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.

2. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent des directives pour la coordination des dispositions précitées.

Article 53

1. Afin de faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent des directives visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres, ainsi qu'à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant l'accès aux activités non salariées et à l'exercice de celles-ci.

2. En ce qui concerne les professions médicales, paramédicales et pharmaceutiques, la suppression progressive des restrictions est subordonnée à la coordination de leurs conditions d'exercice dans les différents États membres.

Article 54

Les sociétés constituées en conformité de la législation d'un État membre et ayant leur siège statutaire, leur administration centrale ou leur principal établissement à l'intérieur de l'Union sont assimilées, pour l'application des dispositions du présent chapitre, aux personnes physiques ressortissantes des États membres.

Par sociétés, on entend les sociétés de droit civil ou commercial, y compris les sociétés coopératives, et les autres personnes morales relevant du droit public ou privé, à l'exception des sociétés qui ne poursuivent pas de but lucratif.

Article 55

Les États membres accordent le traitement national en ce qui concerne la participation financière des ressortissants des autres États membres au capital des sociétés au sens de l'article 54, sans préjudice de l'application des autres dispositions des traités.

ANNEXE 4

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Préambule

Les peuples d'Europe, en établissant entre eux une union sans cesse plus étroite, ont décidé de partager un avenir pacifique fondé sur des valeurs communes.

Consciente de son patrimoine spirituel et moral, l'Union se fonde sur les valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité; elle repose sur le principe de la démocratie et le principe de l'État de droit. Elle place la personne au cœur de son action en instituant la citoyenneté de l'Union et en créant un espace de liberté, de sécurité et de justice.

L'Union contribue à la préservation et au développement de ces valeurs communes dans le respect de la diversité des cultures et des traditions des peuples d'Europe, ainsi que de l'identité nationale des États membres et de l'organisation de leurs pouvoirs publics aux niveaux national, régional et local; elle cherche à promouvoir un développement équilibré et durable et assure la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux, ainsi que la liberté d'établissement.

À cette fin, il est nécessaire, en les rendant plus visibles dans une Charte, de renforcer la protection des droits fondamentaux à la lumière de l'évolution de la société, du progrès social et des développements scientifiques et technologiques.

La présente Charte réaffirme, dans le respect des compétences et des tâches de l'Union, ainsi que du principe de subsidiarité, les droits qui résultent notamment des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, des Chartes sociales adoptées par l'Union et par le Conseil de l'Europe, ainsi que de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'Homme. Dans ce contexte, la Charte sera interprétée par les juridictions de l'Union et des États membres en prenant dûment en considération les explications établies sous l'autorité du *praesidium* de la Convention qui a élaboré la Charte et mises à jour sous la responsabilité du *praesidium* de la Convention européenne.

La jouissance de ces droits entraîne des responsabilités et des devoirs tant à l'égard d'autrui qu'à l'égard de la communauté humaine et des générations futures.

En conséquence, l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés ci-après.

TITRE I

DIGNITÉ

Article 1

Dignité humaine

La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée.

Article 2

Droit à la vie

1. Toute personne a droit à la vie.
2. Nul ne peut être condamné à la peine de mort, ni exécuté.

Article 3

Droit à l'intégrité de la personne

1. Toute personne a droit à son intégrité physique et mentale.
2. Dans le cadre de la médecine et de la biologie, doivent notamment être respectés:
 - a) le consentement libre et éclairé de la personne concernée, selon les modalités définies par la loi;
 - b) l'interdiction des pratiques eugéniques, notamment celles qui ont pour but la sélection des personnes;
 - c) l'interdiction de faire du corps humain et de ses parties, en tant que tels, une source de profit;
 - d) l'interdiction du clonage reproductif des êtres humains.

Article 4

Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

Nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Article 5

Interdiction de l'esclavage et du travail forcé

1. Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude.
2. Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire.
3. La traite des êtres humains est interdite.

TITRE II

LIBERTÉS

Article 6

Droit à la liberté et à la sûreté

Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté.

Article 7

Respect de la vie privée et familiale

Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications.

Article 8

Protection des données à caractère personnel

1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.
2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.
3. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante.

*Article 9***Droit de se marier et droit de fonder une famille**

Le droit de se marier et le droit de fonder une famille sont garantis selon les lois nationales qui en régissent l'exercice.

*Article 10***Liberté de pensée, de conscience et de religion**

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. Le droit à l'objection de conscience est reconnu selon les lois nationales qui en régissent l'exercice.

*Article 11***Liberté d'expression et d'information**

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières.

2. La liberté des médias et leur pluralisme sont respectés.

*Article 12***Liberté de réunion et d'association**

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts.

2. Les partis politiques au niveau de l'Union contribuent à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union.

*Article 13***Liberté des arts et des sciences**

Les arts et la recherche scientifique sont libres. La liberté académique est respectée.

*Article 14***Droit à l'éducation**

1. Toute personne a droit à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et continue.
2. Ce droit comporte la faculté de suivre gratuitement l'enseignement obligatoire.
3. La liberté de créer des établissements d'enseignement dans le respect des principes démocratiques, ainsi que le droit des parents d'assurer l'éducation et l'enseignement de leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses, philosophiques et pédagogiques, sont respectés selon les lois nationales qui en régissent l'exercice.

*Article 15***Liberté professionnelle et droit de travailler**

1. Toute personne a le droit de travailler et d'exercer une profession librement choisie ou acceptée.
2. Tout citoyen de l'Union a la liberté de chercher un emploi, de travailler, de s'établir ou de fournir des services dans tout État membre.
3. Les ressortissants des pays tiers qui sont autorisés à travailler sur le territoire des États membres ont droit à des conditions de travail équivalentes à celles dont bénéficient les citoyens de l'Union.

*Article 16***Liberté d'entreprise**

La liberté d'entreprise est reconnue conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales.

*Article 17***Droit de propriété**

1. Toute personne a le droit de jouir de la propriété des biens qu'elle a acquis légalement, de les utiliser, d'en disposer et de les léguer. Nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, dans des cas et conditions prévus par une loi et moyennant en temps utile une juste indemnité pour sa perte. L'usage des biens peut être réglementé par la loi dans la mesure nécessaire à l'intérêt général.
2. La propriété intellectuelle est protégée.

*Article 18***Droit d'asile**

Le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommés «les traités»).

*Article 19***Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition**

1. Les expulsions collectives sont interdites.
2. Nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un État où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

TITRE III

ÉGALITÉ*Article 20***Égalité en droit**

Toutes les personnes sont égales en droit.

*Article 21***Non-discrimination**

1. Est interdite toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.
2. Dans le domaine d'application des traités et sans préjudice de leurs dispositions particulières, toute discrimination exercée en raison de la nationalité est interdite.

*Article 22***Diversité culturelle, religieuse et linguistique**

L'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique.

*Article 23***Égalité entre femmes et hommes**

L'égalité entre les femmes et les hommes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération.

Le principe de l'égalité n'empêche pas le maintien ou l'adoption de mesures prévoyant des avantages spécifiques en faveur du sexe sous-représenté.

*Article 24***Droits de l'enfant**

1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité.
2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.
3. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt.

*Article 25***Droits des personnes âgées**

L'Union reconnaît et respecte le droit des personnes âgées à mener une vie digne et indépendante et à participer à la vie sociale et culturelle.

*Article 26***Intégration des personnes handicapées**

L'Union reconnaît et respecte le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté.

TITRE IV

SOLIDARITÉ*Article 27***Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise**

Les travailleurs ou leurs représentants doivent se voir garantir, aux niveaux appropriés, une information et une consultation en temps utile, dans les cas et conditions prévus par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales.

*Article 28***Droit de négociation et d'actions collectives**

Les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales, le droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés et de recourir, en cas de conflits d'intérêts, à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts, y compris la grève.

*Article 29***Droit d'accès aux services de placement**

Toute personne a le droit d'accéder à un service gratuit de placement.

*Article 30***Protection en cas de licenciement injustifié**

Tout travailleur a droit à une protection contre tout licenciement injustifié, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales.

*Article 31***Conditions de travail justes et équitables**

1. Tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité.
2. Tout travailleur a droit à une limitation de la durée maximale du travail et à des périodes de repos journalier et hebdomadaire, ainsi qu'à une période annuelle de congés payés.

*Article 32***Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail**

Le travail des enfants est interdit. L'âge minimal d'admission au travail ne peut être inférieur à l'âge auquel cesse la période de scolarité obligatoire, sans préjudice des règles plus favorables aux jeunes et sauf dérogations limitées.

Les jeunes admis au travail doivent bénéficier de conditions de travail adaptées à leur âge et être protégés contre l'exploitation économique ou contre tout travail susceptible de nuire à leur sécurité, à leur santé, à leur développement physique, mental, moral ou social ou de compromettre leur éducation.

*Article 33***Vie familiale et vie professionnelle**

1. La protection de la famille est assurée sur le plan juridique, économique et social.
2. Afin de pouvoir concilier vie familiale et vie professionnelle, toute personne a le droit d'être protégée contre tout licenciement pour un motif lié à la maternité, ainsi que le droit à un congé de maternité payé et à un congé parental à la suite de la naissance ou de l'adoption d'un enfant.

*Article 34***Sécurité sociale et aide sociale**

1. L'Union reconnaît et respecte le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux assurant une protection dans des cas tels que la maternité, la maladie, les accidents du travail, la dépendance ou la vieillesse, ainsi qu'en cas de perte d'emploi, selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales.

2. Toute personne qui réside et se déplace légalement à l'intérieur de l'Union a droit aux prestations de sécurité sociale et aux avantages sociaux, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales.

3. Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales.

Article 35

Protection de la santé

Toute personne a le droit d'accéder à la prévention en matière de santé et de bénéficier de soins médicaux dans les conditions établies par les législations et pratiques nationales. Un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union.

Article 36

Accès aux services d'intérêt économique général

L'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément aux traités, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union.

Article 37

Protection de l'environnement

Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable.

Article 38

Protection des consommateurs

Un niveau élevé de protection des consommateurs est assuré dans les politiques de l'Union.

TITRE V
CITOYENNETÉ

Article 39

Droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen

1. Tout citoyen de l'Union a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État.
2. Les membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct, libre et secret.

Article 40

Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales

Tout citoyen de l'Union a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État.

Article 41

Droit à une bonne administration

1. Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union.
2. Ce droit comporte notamment:
 - a) le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre;
 - b) le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires;
 - c) l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions.
3. Toute personne a droit à la réparation par l'Union des dommages causés par les institutions, ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres.
4. Toute personne peut s'adresser aux institutions de l'Union dans une des langues des traités et doit recevoir une réponse dans la même langue.

*Article 42***Droit d'accès aux documents**

Tout citoyen de l'Union ainsi que toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre a un droit d'accès aux documents des institutions, organes et organismes de l'Union, quel que soit leur support.

*Article 43***Médiateur européen**

Tout citoyen de l'Union ainsi que toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre a le droit de saisir le médiateur européen de cas de mauvaise administration dans l'action des institutions, organes ou organismes de l'Union, à l'exclusion de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles.

*Article 44***Droit de pétition**

Tout citoyen de l'Union ainsi que toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre a le droit de pétition devant le Parlement européen.

*Article 45***Liberté de circulation et de séjour**

1. Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.
2. La liberté de circulation et de séjour peut être accordée, conformément aux traités, aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire d'un État membre.

*Article 46***Protection diplomatique et consulaire**

Tout citoyen de l'Union bénéficie, sur le territoire d'un pays tiers où l'État membre dont il est ressortissant n'est pas représenté, de la protection des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État.

TITRE VI

JUSTICE

Article 47

Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial

Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice.

Article 48

Présomption d'innocence et droits de la défense

1. Tout accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.
2. Le respect des droits de la défense est garanti à tout accusé.

Article 49

Principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines

1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou le droit international. De même, il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit une peine plus légère, celle-ci doit être appliquée.
2. Le présent article ne porte pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux reconnus par l'ensemble des nations.
3. L'intensité des peines ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'infraction.

*Article 50***Droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction**

Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné dans l'Union par un jugement pénal définitif conformément à la loi.

TITRE VII

DISPOSITIONS GÉNÉRALES RÉGISSANT L'INTERPRÉTATION ET L'APPLICATION DE LA CHARTE*Article 51***Champ d'application**

1. Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives et dans le respect des limites des compétences de l'Union telles qu'elles lui sont conférées dans les traités.
2. La présente Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les traités.

*Article 52***Portée et interprétation des droits et des principes**

1. Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.
2. Les droits reconnus par la présente Charte qui font l'objet de dispositions dans les traités s'exercent dans les conditions et limites définies par ceux-ci.
3. Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue.

4. Dans la mesure où la présente Charte reconnaît des droits fondamentaux tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, ces droits doivent être interprétés en harmonie avec lesdites traditions.

5. Les dispositions de la présente Charte qui contiennent des principes peuvent être mises en œuvre par des actes législatifs et exécutifs pris par les institutions, organes et organismes de l'Union, et par des actes des États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, dans l'exercice de leurs compétences respectives. Leur invocation devant le juge n'est admise que pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes.

6. Les législations et pratiques nationales doivent être pleinement prises en compte comme précisé dans la présente Charte.

7. Les explications élaborées en vue de guider l'interprétation de la présente Charte sont dûment prises en considération par les juridictions de l'Union et des États membres.

Article 53

Niveau de protection

Aucune disposition de la présente Charte ne doit être interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus, dans leur champ d'application respectif, par le droit de l'Union, le droit international et les conventions internationales auxquelles sont parties l'Union, ou tous les États membres, et notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ainsi que par les constitutions des États membres.

Article 54

Interdiction de l'abus de droit

Aucune des dispositions de la présente Charte ne doit être interprétée comme impliquant un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Charte ou à des limitations plus amples des droits et libertés que celles qui sont prévues par la présente Charte.

◦
◦ ◦

Le texte ci-dessus reprend, en l'adaptant, la Charte proclamée le 7 décembre 2000 et la remplacera à compter du jour de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

ANNEXE 5

**Tableau relatif aux références à la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*
par la Cour de justice de l'Union européenne
(2001-2012)**

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|---|---|-----------------|--|--|--|
| 1 | <i>Interseroh Scrap and Metals Trading GmbH c Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH (SAM)</i> (Affaire C 1/11) | 29 mars 2012 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 15(1), 16 et 17 | Demande de décision préjudicielle |
| 2 | <i>Ufficio IVA di Piacenza c Belvedere Costruzioni Srl</i> , (Affaire C 500/10) | 29 mars 2012 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 (2) | Demande de décision préjudicielle |
| 3 | <i>G. c Cornelius de Visser</i> (Affaire C 292/10) | 15 mars 2012 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation de la charte. |
| 4 | <i>Baris Akyüz</i> (Affaire C 467/10) | 1er mars 2012 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 2, 3 et 17 | Demande de décision préjudicielle. |
| 5 | <i>Dermod Patrick O'Brien c Ministry of Justice, anciennement Department for Constitutional Affairs</i> (Affaire C 393/10) | 1er mars 2012 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Demande de décision préjudicielle. |
| 6 | <i>Belgische Vereniging van Auteurs, Componisten en Uitgevers CVBA (SABAM) c Netlog NV</i> (Affaire C 360/10) | 16 février 2012 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 8, 11, 16 et 17(2) | Demande de décision préjudicielle. |
| 7 | <i>Marcello Costa (C-72/10), Ugo Cifone (C-77/10)</i> (Affaires jointes C 72/10 et C 77/10) | 16 février 2012 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 48 | Demande de décision préjudicielle. |
| 8 | <i>Toshiba Corporation, T&D Holding, Alstom Grid SAS, Alstom Grid AG, Mitsubishi Electric Corp., Alstom, Fuji Electric Holdings Co. Ltd, Fuji Electric Systems Co. Ltd, Siemens Transmission & Distribution SA, SiemensAG Österreich, VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG, Siemens AG, Hitachi Ltd, Hitachi Europe Ltd, Japan AE Power Systems Corp., Nuova Magrini Galileo SpA c Úřad pro</i> | 14 février 2012 | Non encore publié dans le recueil CJCE | Respecter les droits fondamentaux et les principes reconnus en particulier par la charte. Interpréter et appliquer dans le respect de ces droits et principes. | Demande de décision préjudicielle. |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|----|--|------------------|--|--------------------------|---|
| | <i>ochranu hospodářské soutěže</i> , (Affaire C 17/10) | | | | |
| 9 | <i>Martin Luksan c Petrus van der Let</i> (Affaire C 277/10) | 9 février 2012 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 17 | Demande de décision préjudicielle. Rappel de la Charte. Conformité avec Charte. |
| 10 | <i>X en présence de Y</i> (Affaire C 507/10) | 21 décembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Demande de décision préjudicielle. |
| 11 | <i>Teresa Cicala c Regione Siciliana</i> (Affaire C-482-10) | 21 décembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 41 § 2 c) | Demande de décision préjudicielle. |
| 12 | <i>N. S. (C 411/10) c Secretary of State for the Home Department et M. E. (C 493/10), A. S. M., M. T., K. P., E. H. c Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> (Affaires jointes C 411/10 et C 493/10) | 21 décembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 1, 4, 18, 19(2) 47 et 51 | Demandes de décision préjudicielle portant sur l'interprétation des droits énoncés dans la charte. Respect des droits énoncés dans Charte. Observer les droits fondamentaux et les principes qui sont reconnus par la charte. Identifier les dispositions en violation avec la charte. Mise en œuvre du droit de l'Union aux fins de l'article 6 TUE et/ou de l'article 51 de la charte. Statuer en vertu de la charte. |
| 13 | <i>Commission européenne c République d'Autriche</i> (Affaire C 28/09) | 21 décembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 7, 35, 37 | Réaffirmation des droits par la Charte |
| 14 | <i>République française c Conseil de l'Union européenne</i> (Affaire C 27/09 P) | 21 décembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 41(2) a) | Mention expresse de la Charte. Même valeur juridique que les traités. |
| 15 | <i>KME Germany AG, KME France SAS, KME Italy SpA c Commission européenne</i> (Affaire C 389/10 P) | 8 décembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Principe de protection juridictionnelle effective figurant à l'article 47 de la charte. |
| 16 | <i>Chalkor AE Epexergasias Metallon c Commission européenne</i> (Affaire C-386/10 P) | 8 décembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 et 49 | Obligation de contrôle renforcée par la charte. Principe de protection juridictionnelle effective. |
| 17 | <i>KME Germany AG, KME France SAS, KME Italy SpA c Commission européenne</i> (Affaire C 272/09 P) | 8 décembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Principe général du droit de l'Union, exprimé à l'article 47. |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|----|--|-------------------------------|--|-----------------------|--|
| 18 | <i>Eva-Maria Painer c Standard Verlags GmbH, Axel Springer AG, Süddeutsche Zeitung GmbH, Spiegel-Verlag Rudolf Augstein GmbH & Co KG, Verlag M. DuMont Schauberg Expedition der Kölnischen Zeitung GmbH & Co KG</i> (Affaire C 145/10) | 1 ^{er} décembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 17, 11 | Demande de décision préjudicielle. |
| 19 | <i>Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF) (C-468/10), Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (FECEMD) (C-469/10)</i> (Affaires jointes C 468/10 et C 469/10) | 24 novembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 7, 8 et 52 | Demandes de décision préjudicielle. |
| 20 | <i>Scarlet Extended SA c Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)</i> (Affaire C 70/10) | 24 novembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 8, 11, 16, 17(2) | Demande de décision préjudicielle. |
| 21 | <i>KHS AG c Winfried Schulte</i> (Affaire C 214/10) | 22 novembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 31(2) | Mention expresse d'un droit consacré par la Charte. |
| 22 | <i>Petar Aladzhev c Zamestnik direktor na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti</i> (Affaire C 434/10) | 17 novembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 45(1) | Demande de décision préjudicielle. Se prévaloir des droits de la Charte. |
| 23 | <i>Hristo Gaydarov c Direktor na Glavna direktsia «Ohranitelna politsia» pri Ministerstvo na vatreshnite raboti</i> (Affaire C 430/10) | 17 novembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 45(1) | Demande de décision préjudicielle. Observer les principes reconnus notamment par la charte. |
| 24 | <i>Hypoteční banka a.s. c Udo Mike Lindner</i> (Affaire C 327/10) | 17 novembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Demande de décision préjudicielle. Respect des droits de la défense, telle qu'énoncée également à l'article 47 de la charte. |
| 25 | <i>Murat Dereci, Vishaka Heiml, Alban Kokollari, Izunna Emmanuel Maduiké, Dragica Stevic c Bundesministerium für Inneres</i> (Affaire C 256/11) | 15 novembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 7 | Demande de décision préjudicielle. |
| 26 | <i>Özlem Garenfeld</i> (Affaire C 405/10) | 10 novembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 49(1) | Demande de décision préjudicielle. Rappeler |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|----|--|-------------------|--|--|---|
| | | | | | d'un principe général du droit de l'Union, notamment consacré à l'article 49(1) de la charte. |
| 27 | <i>Solvay SA c Commission européenne</i> (Affaire C 110/10 P) | 25 octobre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 41(2) a) et b) | Mention des droits prévus dans la Charte. |
| 28 | <i>Mesopotamia Broadcast A/S METV (C-244/10), Roj TV A/S (C-245/10) c Bundesrepublik Deutschland</i> (Affaires jointes C 244/10 et C 245/10) | 22 septembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | Reconnaissance des droits, libertés et principes énoncés à la charte | Demandes de décision préjudicielle. |
| 29 | <i>Williams e.a. c British Airways plc</i> (Affaire C 155/10) | 15 septembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 31(2) | Demande de décision préjudicielle. Mention expresse d'un droit de la Charte. Valeur juridique de la Charte. |
| 30 | <i>Magatte Gueye (C-483/09), Valentín Salmerón Sánchez (C-1/10)</i> (Affaires jointes C 483/09 et C 1/10) | 15 septembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 7 | Demandes de décision préjudicielle appréciée à la lumière des dispositions de la charte. |
| 31 | <i>Reinhard Prigge, Michael Fromm, Volker Lambach c Deutsche Lufthansa AG</i> (Affaire C 447/09) | 13 septembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 21 et 28 | Demande de décision préjudicielle. |
| 32 | <i>Sabine Hennigs (C-297/10), Land Berlin (C-298/10) c Eisenbahn-Bundesamt, Alexander Mai</i> (Affaires jointes C-297/10 et C-298/10) | 8 septembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 21 et 28 | Demandes de décision préjudicielle. Interprétation de la Charte. Statuer sur la Charte. |
| 33 | <i>Aldo Patriciello</i> (Affaire C 163/10) | 6 septembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 11 | Demande de décision préjudicielle. Valeur juridique de la Charte. |
| 34 | <i>Ivana Scattolon c Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca</i> (Affaire C 108/10) | 6 septembre 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 46, 47 et 52(3) | Demande de décision préjudicielle. |
| 35 | <i>Brahim Samba Diouf c Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> (Affaire C 69/10) | 28 juillet 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Demande de décision préjudicielle. Observer les principes reconnus notamment par la charte. Principe général du droit de l'Union, aujourd'hui exprimé par l'article 47 de la charte |
| 36 | <i>Evropaïki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE c Agence</i> | 21 juillet 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 41 et 47 | Invocation des dispositions de la Charte. |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|----|--|-----------------|--|-----------------------|--|
| | <i>européenne pour la sécurité maritime (EMSA) (Affaire C 252/10 P)</i> | | | | |
| 37 | <i>Gerhard Fuchs (C-159/10), Peter Köhler (C-160/10) c Land Hessen (Affaires jointes C 159/10 et C 160/10)</i> | 21 juillet 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 15 (1) | Demandes de décision préjudicielle. Mention expresse d'un droit de la Charte. |
| 38 | <i>Bureau d'intervention et de restitution belge c Beneo-Orafti SA (Affaire C 150/10)</i> | 21 juillet 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 50 | Demande de décision préjudicielle. Rappel d'un principe consacré dans la Charte. |
| 39 | <i>Patrick Kelly c ational University of Ireland (University College, Dublin) (Affaire C 104/10)</i> | 21 juillet 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 8 | Demande de décision préjudicielle. |
| 40 | <i>Károly Nagy c Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (Affaire C 21/10)</i> | 21 juillet 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 20 | Demandes de décision préjudicielle. |
| 41 | <i>Royaume de Suède c Commission européenne (Affaire C 506/08 P)</i> | 21 juillet 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | | Respect des droits fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la Charte. |
| 42 | <i>L'Oréal SA, Lancôme parfums et beauté & Cie SNC, Laboratoire Garnier & Cie, L'Oréal (UK) Ltd c eBay International AG, eBay Europe SARL, eBay (UK) Ltd, Stephen Potts, Tracy Ratchford, Marie Ormsby, James Clarke, Joanna Clarke, Glen Fox, Rukhsana Bi (Affaire C 324/09)</i> | 12 juillet 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 17(2) | Demande de décision préjudicielle. |
| 43 | <i>Malgožata Runevič-Vardyn, Lukasz Pawel Wardyn c Vilniaus miesto savivaldybės administracija, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, Valstybinė lietuvių kalbos komisija, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės departamento Civilinės metrikacijos skyrius (Affaire C 391/09)</i> | 12 mai 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 7, 21 et 22 | Demande de décision préjudicielle. |
| 44 | <i>Deutsche Telekom AG c Bundesrepublik Deutschland (Affaire C 543/09)</i> | 5 mai 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 8(1) et (2) | Demande de décision préjudicielle. |
| 45 | <i>Shirley McCarthy c Secretary of State for the Home Department (Affaire C 434/09)</i> | 5 mai 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 45 | Demande de décision préjudicielle. Réaffirmation de la Charte. |
| 46 | <i>ThyssenKrupp Nirosta GmbH c</i> | 29 mars 2011 | Non encore publié | 49(1) | Rappel de principe |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|----|--|------------------|--|--|---|
| | <i>Commission européenne</i> (C 352/09 P) | | dans le recueil CJCE | | consacré dans la Charte. |
| 47 | <i>Josep Peñarroja Fa</i> (Affaires jointes C 372/09 et C 373/09) | 17 mars 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Demandes de décision préjudicielle. |
| 48 | <i>AJD Tuna Ltd c Direttur tal-Agricoltura u s-Sajd, Avukat Generali</i> (Affaire C 221/09) | 17 mars 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 41 et 47 | Demande de décision préjudicielle. |
| 49 | <i>Gerardo Ruiz Zambrano c Office national de l'emploi (ONEm)</i> (Affaire C 34/09) | 8 mars 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 21, 24 et 34 | Demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation des articles 21, 24 et 34 de la charte |
| 50 | <i>Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL, Yann van Vugt, Charles Basselier c Conseil des ministres</i> (Affaire C-236/09) | 1 mars 2011 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 21 et 23 | Demande de décision préjudicielle. |
| 51 | <i>Joseba Andoni Aguirre Zarraga c Simone Pelz</i> (Affaire C 491/10 PPU) | 22 décembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 24 | Demande de décision préjudicielle. Observer les principes consacrés par la charte. |
| 52 | <i>Rosa María Gavieiro Gavieiro (C 444/09), na María Iglesias Torres (C 456/09)</i> (Affaires jointes C 444/09 et C 456/09) | 22 décembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Demandes de décision préjudicielle. |
| 53 | <i>DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH c Bundesrepublik Deutschland</i> (Affaire C 279/09) | 22 décembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 1, 2, 3, 6, 29, 34, 35, 47, 51, 52 et Titre IV | Charte même valeur juridique que les traités. Explications relatives à la Charte. Statuer sur l'article 47. |
| 54 | <i>Ilonka Sayn-Wittgenstein c Landeshauptmann von Wien</i> (Affaire C 208/09) | 22 décembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 7 et 20 | Demande de décision préjudicielle. |
| 55 | <i>Land Baden-Württemberg c Panagiotis Tsakouridis</i> (Affaire C 145/09) | 23 novembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 7 | Demande de décision préjudicielle. |
| 56 | <i>Gaetano Mantello</i> (Affaire C 261/09) | 16 novembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | chapitre VI. | Demande de décision préjudicielle. |
| 57 | <i>Dita Danosa c LKB Līzings SIA</i> (Affaire C 232/09) | 11 novembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 23 | Demande de décision préjudicielle. |
| 58 | <i>Bundesrepublik Deutschland c B (C 57/09), D (C 101/09)</i> (Affaires jointes C 57/09 et C 101/09) | 9 novembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | Respecter les droits fondamentaux ainsi que les principes reconnus notamment par la charte | Demandes de décision préjudicielle. |
| 59 | <i>I. B.</i> (Affaire C-306/09) | 21 octobre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | Chapitre VI. | Demande de décision préjudicielle. |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|----|---|------------------------------|--|--|---|
| 60 | <i>Günter Fuß c Stadt Halle</i> (Affaire C 243/09) | 14 octobre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Charte, même valeur juridique que les traités. |
| 61 | <i>Secretary of State for Work and Pensions c Taous Lassal</i> (Affaire C 162/09) | 7 octobre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 45 | Demande de décision préjudicielle. Le cadre juridique. <i>Le droit de l'Union</i> . L'article 45 de la charte |
| 62 | <i>J. McB. c L. E.</i> (Affaire C 400/10 PPU) | 5 octobre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 7, 24 (2) et (3), 51, 52 (1), (2) et (3) | Demande de décision préjudicielle. Observer les principes consacrés par la charte |
| 63 | <i>Royaume de Suède (C 514/07 P), Association de la presse internationale ASBL (API) (C 528/07 P), Commission européenne (C 532/07 P) c Commission européenne</i> (Affaires jointes C 514/07 P, C 528/07 P et C 532/07 P) | 21 septembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | | Principes de la démocratie et le respect des droits fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la Charte. |
| 64 | <i>Zoi Chatzi c Ypourgos Oikonomikon</i> (Affaire C 149/10) | 16 septembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 20, 21, 24, 28 et 33(2) | Interprétation à la lumière de la Charte, devenue juridiquement contraignante. |
| 65 | <i>Akzo Nobel Chemicals Ltd, Akros Chemicals Ltd c Commission européenne</i> (Affaire C 550/07 P) | 14 septembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 20, 21 et 48(2) | Rappel d'un principe général du droit de l'Union, consacré par la Charte. |
| 66 | <i>Winner Wetten GmbH c Bürgermeisterin der Stadt Bergheim</i> (Affaire C 409/06) | 8 septembre 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Demande de décision préjudicielle. Réaffirmation de la Charte. |
| 67 | <i>Commission européenne c République d'Autriche</i> (Affaire C 189/09) | 29 juillet 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 8 | Droit garanti par Charte. |
| 68 | <i>Commission européenne c République fédérale d'Allemagne</i> (Affaire C 271/08) | 15 juillet 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 28 et 52(6) | Charte, même valeur juridique que celle qui est reconnue aux traités. |
| 69 | <i>Doris Povse c Mauro Alpago</i> (Affaire C-211/10 PPU) | 1 ^{er} juillet 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 24(3) | Demande de décision préjudicielle. Énonciation d'un droit de la Charte |
| 70 | <i>Knauf Gips KG c Commission européenne</i> (Affaire C 407/08 P) | 1 ^{er} juillet 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 et 52(1) | Charte, même valeur juridique que les traités. |
| 71 | <i>Commission européenne c The Bavarian Lager Co. Ltd</i> (Affaire C 28/08 P) | 29 juin 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | | Principes de la démocratie et le respect des droits fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|----|---|---------------------------|--|---|---|
| | | | | | charte. |
| 72 | <i>Aziz Melki (C-188/10), Sélim Abdeli (C-189/10)</i> (Affaires jointes C 188/10 et C 189/10) | 22 juin 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | Exigences du droit primaire, et notamment des droits reconnus par la charte. Reconnaissance de valeur juridique de la Charte. | Demandes de décision préjudicielle. |
| 73 | <i>Nawras Bolbol c Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal</i> (Affaire C 31/09) | 17 juin 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | Principes reconnus notamment par la charte | Demande de décision préjudicielle. Principes reconnus notamment par la charte. |
| 74 | <i>Commission européenne c République française</i> (Affaire C 492/08) | 17 juin 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47(3) | Mention de la Charte. |
| 75 | <i>José Manuel Blanco Pérez, María del Pilar Chao Gómez c Consejería de Salud y Servicios Sanitarios (C-570/07), Principado de Asturias (C-571/07)</i> (Affaires jointes C 570/07 et C 571/07) | 1 ^{er} juin 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 35 | Demandes de décision préjudicielle. |
| 76 | <i>Rosalba Alassini c Telecom Italia SpA (C 317/08) et Filomena Califano c Wind SpA (C 318/08) et Lucia Anna Giorgia Iacono c Telecom Italia SpA (C 319/08) et Multiservice Srl c Telecom Italia SpA</i> (Affaire C 320/08) (Affaires jointes C 317/08, C 318/08, C 319/08 et C 320/08) | 18 mars 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Le cadre juridique. <i>Le droit de l'Union.</i> L'article 47 de la charte |
| 77 | <i>Rhimou Chakroun c Minister van Buitenlandse Zaken</i> (Affaire C 578/08) | 4 mars 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 7 | Observer les principes qui sont reconnus dans la charte. L'UE reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la charte. |
| 78 | <i>Aydin Salahadin Abdulla (C 175/08), Kamil Hasan (C 176/08), Ahmed Adem, Hamrin Mosa Rashi (C 178/08), Dler Jamal (C 179/08) c Bundesrepublik Deutschland</i> (Affaires jointes C 175/08, C 176/08, C 178/08 et C 179/08) | 2 mars 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 18 | Demandes de décision préjudicielle. |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|----|---|------------------|--|-----------------------|---|
| 79 | <i>Seda Küçükdeveci c Swedex GmbH & Co. KG</i> (Affaire C 555/07) | 19 janvier 2010 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 21(1) | Demande de décision préjudicielle. |
| 80 | <i>Jasna Detiček c Maurizio Sgueglia</i> (Affaire C 403/09 PPU) | 23 décembre 2009 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 24 | Demande de décision préjudicielle. Observer les principes consacrés par la charte. |
| 81 | <i>Eva Martín Martín c EDP Editores SL</i> (Affaire C 227/08) | 17 décembre 2009 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 38 | Demande de décision préjudicielle. Charte, même valeur juridique que les traités. Respect des droits fondamentaux, ainsi que des principes reconnus notamment par la charte. |
| 82 | <i>Ovidio Rodríguez Mayor e.a. c Herencia yacente de Rafael de las Heras Dávila e.a.</i> (Affaire C 323/08) | 10 décembre 2009 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 30 | Demande de décision préjudicielle. |
| 83 | <i>Papierfabrik August Koehler AG c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-322/07) | 3 septembre 2009 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Droit au procès équitable inscrit à l'article 47 de la charte. |
| 84 | <i>Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-385/07) | 16 juillet 2009 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Traitement d'une affaire dans un délai raisonnable, tel que reconnu par l'article 47 de la charte. Cet article est afférent au principe de protection juridictionnelle effective. |
| 85 | <i>Mono Car Styling SA c Dervis Odemis e.a.</i> (Affaire C-12/08) | 16 juillet 2009 | Non encore publié dans le recueil CJCE | 47 | Réaffirmation à l'article 47 de la Charte du principe de protection juridictionnelle effective. |
| 86 | <i>Age Concern England c Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform</i> (Affaire C-388/07) | 5 mars 2009 | ECR I-1569 | 21 (1) | Le principe de non-discrimination en fonction de l'âge est un principe fondamental du droit communautaire, se référant à cet égard à l'article 21, paragraphe 1, de la charte. |
| 87 | <i>Koldo Gorostiaga Atxalandabaso c Parlement européen</i> (Affaire C-308/07) | 19 février 2009 | ECR I-1059 | 47 et 41 | Droit à un juge impartial, tel que consacré à l'article 47 de la charte. Principe de bonne administration, tel qu'énoncé à l'article 41 de la charte. |
| 88 | <i>Elgafaji c Staatssecretaris van Justitie</i> (Affaire C-465/07) | 17 février 2009 | ECR I-921 | | La directive 2004/83/CE respecte les droits fondamentaux, ainsi que les principes reconnus notamment par la charte. |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|----|---|------------------|---------------------|-------------------|---|
| 89 | <i>Migrationsverket c Petrossian</i> (Affaire C-19/08) | 29 janvier 2009 | ECR I-00495 | | Le règlement n° 343/2003 respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus, notamment, par la charte. |
| 90 | <i>Masdar (UK) Ltd c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C 47/07 P) | 16 décembre 2008 | ECR I-9761 | 47 | Principe de protection juridictionnelle effective, réaffirmé à l'article 47 de la charte. |
| 91 | <i>Kadi c Conseil/Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-402/05) | 3 septembre 2008 | ECR I-6351 | 47 | Principe de protection juridictionnelle effective, réaffirmé à l'article 47 de la charte. |
| 92 | <i>Metock e.a. c Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> (Affaire C-127/08) | 25 juillet 2008 | ECR I-6241 | | La directive 2004/38 respecte les droits fondamentaux, ainsi que les principes reconnus notamment par la charte. |
| 93 | <i>Rinau c Rinau</i> (Affaire C 195/08 PPU) | 11 juillet 2008 | ECR I-5271 | 24 | Le Règlement (CE) n° 2201/2003 veille à assurer le respect des droits fondamentaux de l'enfant, tels qu'énoncés à l'article 24 de la charte. |
| 94 | <i>Suède et Turco c Conseil de l'Union européenne</i> (Affaires jointes C 39/05 P et C 52/05 P) | 1er juillet 2008 | ECR I-4723 | | La transparence contribue à renforcer les principes de la démocratie et le respect des droits fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la Charte. |
| 95 | <i>Neirinck c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C 17/07 P) | 28 février 2008 | ECR I-36* | 41 | Droit fondamental à la motivation et à l'obligation de motivation pesant sur les institutions, résultant, notamment, de l'article 41 de la charte. |
| 96 | <i>Dynamic Medien c Avides Media</i> (Affaire C 244/06) | 14 février 2008 | ECR I-505 | 24(1) | La protection de l'enfant est également consacrée dans des instruments élaborés dans le cadre de l'Union européenne, tels que la charte, dont l'article 24, paragraphe 1. |
| 97 | <i>Varec c État belge</i> (Affaire C 450/06) | 14 février 2008 | ECR I-581 | 7 | Droit au respect de la vie privée, réaffirmé à l'article 7 de la charte. |
| 98 | <i>Promusicae c Telefónica de España</i> (Affaire C 275/06) | 29 janvier 2008 | ECR I-271 | 17(2), 47, 7 et 8 | Demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation des articles 17 (droit de propriété intellectuelle) et 47 (droit |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|-----|--|------------------|-----------------------|----------------|--|
| | | | | | à un recours effectif) de la charte. Le plein respect des droits exposés aux articles 7 (respect de la vie privée) et 8 (protection des données à caractère personnel) de la charte. |
| 99 | <i>Suède c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C- 64/05 P) | 18 décembre 2007 | ECR I-11389 | | La transparence contribue à renforcer les principes de la démocratie et le respect des droits fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la Charte. |
| 100 | <i>Laval un Partneri c Svenska</i> (Affaires C- 341/05) | 18 décembre 2007 | ECR I-11767 | 28 | Droit de mener une action collective, réaffirmé par l'article 28 de la charte. |
| 101 | <i>International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union c Viking Line ABP</i> (Affaire C- 438/05) | 11 décembre 2007 | ECR I-10779 | 28 | Droit de mener une action collective, y compris le droit de grève, réaffirmé par l'article 28 de la charte. |
| 102 | <i>Sniace c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C- 260/05 P) | 22 novembre 2007 | ECR I-10005 | 47 | Droit à une protection juridictionnelle effective tel qu'il est consacré à l'article 47 de la Charte. |
| 103 | <i>Cofradia de pescadores «San Pedro» de Bermeo e.a. c Conseil de l'Union européenne</i> (Affaire C- 6/06 P) | 22 novembre 2007 | ECR I-164*, Pub.somm. | 47 | Droit de la défense confirmé par l'article 47 de la charte. |
| 104 | <i>Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a. c Conseil des ministres</i> (Affaire C-305/05) | 26 juin 2007 | ECR I-5305 | 47 et 48 | Droits de la défense prévus aux articles 47 et 48 de la Charte. |
| 105 | <i>Britannia Alloys & Chemicals c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-76/06) | 7 juin 2007 | ECR I-4405 | 49(1) | Dans le domaine des sanctions de nature pénale, la sécurité juridique serait un droit fondamental consacré par l'article 49 paragraphe 1 de la charte. |
| 106 | <i>Advocaten voor de Wereld c Leden van de Ministerraad</i> (Affaire C- 303/05) | 3 mai 2007 | ECR I-3633 | 49, 20 et 21 | Le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que le principe d'égalité et de non-discrimination, réaffirmés respectivement aux articles 49, 20 et 21 de la charte. |
| 107 | <i>Unibet c Justitiekanslern</i> (Affaire C-432/05) | 13 mars 2007 | ECR I-2271 | 47 | Principe de protection juridictionnelle effective, réaffirmé à l'article 47 de |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|-----|--|-------------------|----------------------------|--------------------------|--|
| | | | | | la charte. |
| 108 | <i>Salzgitter Mannesmann c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-411/04 P) | 25 janvier 2007 | ECR I-965 | 46 et 47 | Droit à une procédure équitable. En vertu de son article 52, paragraphe 3, la charte doit donner lieu à une interprétation par les juridictions garantissant un niveau de protection qui ne soit pas inférieur à celui offert par la CEDH |
| 109 | <i>Espagne c Royaume-Uni</i> (Affaire C-145/04) | 12 septembre 2006 | ECR I-7917 | 39(1) et 53 | L'article 39, paragraphe 1, (droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen) de la charte doit être interprété en tenant compte de l'article 53 (niveau de protection) de ladite charte. |
| 110 | <i>Reynolds Tobacco c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-131/03 P) | 12 septembre 2006 | ECR I-7795 | 47 | Le droit à un recours effectif, réaffirmé par l'article 47 de la charte. |
| 111 | <i>Parlement européen c Conseil de l'Union européenne</i> (Affaire C 540/03) | 27 juin 2006 | ECR I-5769 | 7, 24 (2), (3) et 21 (1) | La directive 2003/86/CE respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus notamment par la charte. Principe repris à l'article 7 de la charte (respect de la vie privée). En outre, l'article 24 de la charte, consacré aux droits de l'enfant, dont le paragraphe 2 et son paragraphe 3. Le principe de non-discrimination fondée sur l'âge, visé explicitement par l'article 21, paragraphe 1, de la charte. |
| 112 | <i>AIT c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-547/03 P) | 19 janvier 2006 | ECR I-845 | 47 | Droit à un recours effectif juridictionnel tel que garanti par la charte |
| 113 | <i>ABNA c Secretary of State for Health</i> (Affaire 453/03) | 6 décembre 2005 | ECR I-10423 | 17 | Droit de propriété intellectuelle repris à l'article 17 de la charte |
| 114 | <i>Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia et ERSA</i> (Affaire C-347/03) | 12 mai 2005 | ECR I-3785 | 17 | Droit de propriété intellectuelle repris à l'article 17 de la charte |
| 115 | <i>Commission des Communautés européennes c Max. Mobil</i> | 22 février 2005 | ECR I-1283 | 41 (1), (2), (4) et 47 | Droit à une bonne administration, repris à |

| | Nom des parties/N° Affaire | Date | Source documentaire | Articles cités | Commentaire |
|-----|---|------------------|---------------------|----------------|--|
| | (Affaire C-141/02 P) | | | | l'article 41, paragraphe 1, de la charte. Contrôle juridictionnel ferait également partie des principes généraux communs aux traditions constitutionnelles des États membres, comme le confirme l'article 47 de la charte. |
| 116 | <i>Mag Instrument c Office de l'harmonisation dans le marché intérieur</i> (Affaire C-136/02 P) | 7 octobre 2004 | ECR I-9165 | 41 (2) | Droit d'être entendu au sens de l'article 41(2) de la charte. |
| 117 | <i>Commission des Communautés européennes c Jégo-Quéré</i> (Affaire C-263/02 P) | 1 avril 2004 | ECR I-3425 | 47 | Droit à un recours effectif juridictionnel tel que garanti par la charte |
| 118 | <i>Cementir - Cementerie del Tirreno c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-219/00 P) | 7 janvier 2004 | ECR I-123 | 42 | Droit d'accès aux documents. |
| 119 | <i>Buzzi Unicem c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-217/00 P) | 7 janvier 2004 | ECR I-123 | 42 | Droit d'accès aux documents. |
| 120 | <i>Italcementi - Fabbriche Riunite Cemento c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C- 213/00 P) | 7 janvier 2004 | ECR I-123 | 42 | Droit d'accès aux documents. |
| 121 | <i>Ciments français c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-211/00) | 7 janvier 2004 | ECR I-123 | 42 | Droit d'accès aux documents |
| 122 | <i>Irish Cement c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-205/00) | 7 janvier 2004 | ECR I-123 | 42 | Droit d'accès aux documents |
| 123 | <i>Aalborg Portland c Commission des Communautés européennes</i> (Affaire C-204/00) | 7 janvier 2004 | ECR I-123 | 42 | Droit d'accès aux documents |
| 124 | <i>Lindqvist</i> (Affaire C-101/01) | 6 novembre 2003 | ECR I-12971 | | Référence à la charte dans le cadre de l'intégration et du fonctionnement du marché intérieur. |
| 125 | <i>RTL Television</i> (Affaire C-245/01) | 23 octobre 2003 | ECR I-12489 | 11 (2) | Droit à la libre réception ou communication d'informations ou d'idées, qui relève de la liberté d'opinion, consacré par la charte. |
| 126 | <i>Österreichischer Rundfunk</i> (Affaire C-465/00) | 20 mai 2003 | ECR I-4989 | | Brièvement référence à la charte. |
| 127 | <i>British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco</i> (Affaire C-491/01) | 10 décembre 2002 | ECR I-11453 | 17 | Droit de propriété intellectuelle consacré également par la charte. |

BIBLIOGRAPHIE

I- INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

Charte des Nations Unies Doc off CNUCIO (1945).

Déclaration universelle des droits de l'Homme, Rés AG 217 (III), Doc off AG NU 3e sess, supp n° 13, Doc NU A/810 (1948) 71.

Statut du Conseil de l'Europe, STE n° 1 (1949).

Convention de Sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, STCE n°005 (1950) [*Convention européenne des droits de l'homme*].

Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, 189 RTNU 151.

Charte sociale du Conseil de l'Europe de 1961, STE n° 35 (1961).

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 943 RTNU 13, (1976).

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 999 RTNU 107 (1976).

Convention relative aux droits de l'enfant, Rés AG 44/25, annexe 44 NU, supp n° 49, Doc A/44/49 (1989).

Convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant, STE n° 160 (1996).

II- INSTRUMENTS EUROPÉENS

A- Droit primaire

Traité instituant la Communauté européenne de charbon et de l'acier, 1951.

Traité instituant la Communauté européenne de défense dans *Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg*. 05.05.1954, n° 24.

Traité d'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark, [1972] JO L 73.

Traité d'adhésion de la Grèce, [1979] JO L 291.

Traité d'adhésion de l'Espagne et du Portugal, [1985] JO L 302.

Acte unique européen, [1987] JO L 169.

Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, signée le 9 décembre 1989.

Traité sur l'Union européenne, [1992] JO C 191 [*Traité de Maastricht*].

Traité d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, [1994] JO C 241.

Traité d'Amsterdam, [1997] JO C 340.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [2000] JO C 364/01. [la *Charte*].

Traité de Nice, [2001] JO C 80.

Traité d'adhésion des dix nouveaux États membres, [2003] JO L 236.

Version consolidée provisoire du *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, [2004] CIG 86/04.

Traité établissant une Constitution pour l'Europe, [2004] JO C 310/1.

Traité d'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, [2005] JO L 157.

Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, [2007] JO C 306.

Versions consolidées du Traité sur l'Union européenne et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, [2008] JO, C 115.

Versions consolidées du Traité sur l'Union européenne et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne [2010] JO, C 83.

Protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, [2010] JO, C 83/203.

Protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, [2010] JO, C 83/206.

Protocole n°8 relatif à l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne sur l'adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, [2010] JO, C 83/273.

Protocole n° 19 sur l'acquis de Schengen intégré dans le cadre de l'Union Européenne, [2010] JO, C 83/290.

Protocole n° 30 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la Pologne et au Royaume-Uni, [2010] JO C 83/313.

B- Droit dérivé

1) Règlements

Règlement 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté [1968] JO, L 257.

Règlement (CE) n° 1049/2001 du Conseil et du Parlement européen du 30 mai 2001, [2001] JO, L 145.

Règlement 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne, [2011] JO, L 65.

2) Directives

Directive 64/221/CEE du Conseil, du 25 février 1964, pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, [1964] JO, n° 056.

Directive 93/96 CE du Conseil du 29 octobre 1993 relative au droit de séjour des étudiants, [1993] JO, L 317.

Directive 93/109/CE du Conseil du 6 décembre 1993 fixant les modalités des élections au Parlement européen, [1993] JO L 329.

Directive 94/80/CE du Conseil du 31 décembre 1994 fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, [1994] JO L 368.

Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, [2003] JO L 251.

Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, [2004] JO L 16.

Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, [2004] JO L 158.

3) Décisions

Décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil, [1993] JO, L 340.

Décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission, [1994] JO, L 46.

Décision 94/262/CECA, C.E., Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur, [1994] JO L 113.

Décision 95/553/CE du 19 décembre 1995 concernant la protection des citoyens de l'Union européenne par les représentations diplomatiques et consulaires, [1995] JO, L 314.

Décision 96/409/PESC du 25 juin 1996 concernant l'établissement d'un titre de voyage provisoire, [1996] JO L 168.

Décision 97/632/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents du Parlement européen, [1997] JO, L 263.

Décision 2001/903 du Conseil du 3 décembre 2001 relative à l'année européenne des personnes handicapées 2003, [2001] JO, L 335.

Décision 2002/187/JAI du Conseil du 28 février 2002 instituant Eurojut afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité, [2002] JO, L 63.

Décision 2002/262/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 9 avril 2002 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur, [2002] JO L 92.

Décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, [2002] JO, L 164.

Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, [2002] JO, L 190.

Décision 1904/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant, pour la période 2007/2013, le programme "L'Europe pour les citoyens" visant à promouvoir une citoyenneté européenne active, JO, L 378 du 27 décembre 2006 (modifiée par la Décision 1358/2008 JO, L 350 du 30 décembre 2008).

Décision 2007/752 du Conseil du 19 avril 2007 établissant pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général Droits fondamentaux et justice, le programme spécifique Droits fondamentaux et citoyenneté, [2007] JO, L 110.

Décision ACI/2007/2218 du Parlement européen du 29 novembre 2007 sur l'approbation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par le Parlement.

4) Résolutions

PE, Résolution sur l'Union européenne, [1975] JO, C179.

Résolution du Parlement européen sur l'attribution de droits spéciaux aux citoyens de la Communauté européenne en application de la décision de la conférence au Sommet de Paris du mois de décembre 1974, [1977] JO C 299.

PE, *Résolution sur le droit de vote et d'éligibilité au niveau local des citoyens d'un État membre résidant dans un État membre autre que le leur*, [1983] JO C 184.

Résolution du Parlement européen sur l'Europe des citoyens, [1985] JO C 345.

Résolution du Parlement européen sur le droit de vote et l'éligibilité aux représentations communales et au Parlement européen des citoyens d'autres membres de la CEE dans les pays de leur résidence, JO [1985] C 345.

Résolution sur le droit de vote aux élections municipales des citoyens des États membres de la Communauté, JO [1988] C 13.

Résolution sur les Conférences intergouvernementales dans le cadre de la stratégie du Parlement européen pour l'Union européenne, [1990] JO, A3-270/90.

Résolution sur la citoyenneté de l'Union du 14 juin 1991, [1991] JO, C183.

Résolution du 16 mars 2000 sur l'élaboration d'une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, [2000] JO A5-0064/2000.

Résolution 2002/C50/01 du Conseil du 14 février 2002 sur la promotion de la diversité linguistique et de l'apprentissage des langues dans le cadre de la mise en oeuvre des objectifs de l'année européenne des langues 2001, [2002] JO, C 050.

Résolution 2002/C163/01 du Conseil du 27 juin 2002 sur l'éducation et la formation tout au long de la vie, [2002] JO, C 163.

Résolution du parlement européen du 23 octobre 2002 sur l'impact de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et son statut futur, [2003] JO, C 300 E.

5) Déclarations

Déclaration sur l'identité européenne, [1973] Bull CE, 12/1973.

Déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission du 5 avril 1977 concernant le respect des droits fondamentaux et de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, [1977] JO, C 103.

Déclaration de Copenhague du Conseil européen du 8 avril 1978 sur la démocratie, [1978] Bull CE 3/1978.

Résolution portant adoption de la Déclaration des droits et libertés fondamentaux adoptée par le Parlement européen le 12 avril 1989, [1989] JO C-120.

Déclaration relative au droit d'accès à l'information (décision n° 17 relative au droit d'accès à l'information annexée à l'acte final du traité sur l'Union européenne), [1992] JO C 191.

Déclaration n°17 relative à la primauté, annexée à l'acte final de la conférence intergouvernementale qui a adopté le Traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007, [2010] JO, C 83/344.

Déclarations annexées à l'Acte final de la conférence intergouvernementale qui a adopté le Traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007, [2010] JO, C 83/335.

Déclaration n°1 sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, [2010] JO, C 83/337.

Déclaration n° 52 relative aux symboles de l'Union européenne, [2010] JO, C 83/355.

Déclaration n° 53 de la République tchèque sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, [2010] JO, C 83/355.

Déclaration n° 61 de la République de Pologne sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, [2010] JO, C 83/358.

Déclaration n° 62 de la République de Pologne relative au Protocole sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la Pologne et au Royaume-Uni, [2010] JO, C 83/358.

6) Accords, avis, communications, rapports et autres documents

Accord institutionnel du Parlement européen, du Conseil et de la Commission du 12 avril 1989 sur le droit de pétition, [1989] JO, C120.

Altiero Spinelli, rapporteur du projet de traité instituant l'Union européenne, dans les bancs du Parlement européen à Strasbourg le 14 février 1984, [1984] JO C-77/1984.

Annexes aux conclusions de la Présidence au Conseil européen de Laeken les 14 et 15 décembre 2001, [2001] Bull UE 12/2001.

Avis SOC/236 du Comité économique et social européen du 14 septembre 2006 portant sur la citoyenneté européenne et les moyens de la rendre à la fois plus visible et plus effective.

CE, Communication de la Commission transmise au Parlement européen sur l'Europe des citoyens (1988) COM (88) 331 final.

CE, Drapeau, emblème et hymne de la Communauté [1986] Bull CE, n° 4.

Charte, [2000] CONVENT 4316/00/.

Code de conduite concernant l'accès du public aux documents du Conseil et de la Commission 93/730CE, [1993] JO L 340.

Commission, *20ème rapport annuel de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire*, [2002] COM (2003) 669 final.

Commission, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, Comité économique et social européen et au Comité des régions du 1er septembre 2005 portant sur le programme commun pour l'intégration. Cadre relatif à l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne*, [2005] COM/2005/0389 final.

Commission des Communautés européennes, *Conseil européen de Fontainebleau*, DOC. SEC (84) 1115, Bull. CE 6-1984.

Commission des Communautés européennes, *Les valeurs européennes à l'heure de la mondialisation*, Bruxelles, le 20/10/05 COM (2005) 525 final.

Commission des Communautés européennes, *Livre vert sur une initiative citoyenne européenne*, Bruxelles, le 11.11.2009 COM (2009) 622 final.

Commission des Communautés européennes, *Rapport régulier 2004 sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion*, COM (2004) 656 final.

Commission européenne, *Livre vert - La protection diplomatique et consulaire du citoyen de l'Union dans les pays tiers*, COM (2006) 712 final.

Commission européenne, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 20 avril 2010 - Mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens européens - Plan d'action mettant en oeuvre le programme de Stockholm*, [2010] COM 171 final.

Commission européenne, *Rapports au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions sur la citoyenneté européenne.*

Premier rapport, [1993] COM 702 final.

Deuxième rapport, [1997] COM 230 final.

Troisième rapport, [2001] COM 506 final.

Quatrième rapport, [2004] COM 695 final.

Cinquième rapport, [2008] COM 85 final.

Rapport 2010, Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union, [2010] COM 603 final.

Commission européenne, *Rapport sur l'élection des membres du Parlement européen et sur la participation des citoyens de l'Union européenne aux élections au Parlement européen dans l'État membre de résidence* (directive 93/109/CE), [2010] COM 605 final.

Communication de la Commission, Mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens européens, COM (2010) 171 final.

Communication de la Commission, Stratégie pour la mise en oeuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne, COM (2010) 573 final.

Communication de la Commission sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Bruxelles, COM (2000) 644 final.

Communication de la Commission sur la Charte des droits fondamentaux de la Commission européenne, COM (2000) 559 final.

Communication de la Commission sur la protection consulaire des citoyens de l'Union dans les pays tiers : Bilan et perspectives, COM (2011) 149/2.

Communication du 13 mars 2001 relative à l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, SEC (2001), 380/3.

Communication du 27 avril 2005 portant sur le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission, COM (2005) 172 final.

Communiqué final du sommet de Paris (9 et 10 décembre 1974), Bull CE, 12/1974.

Conclusions de la présidence du Conseil européen réuni à Édimbourg les 11 et 12 décembre 1992, sur le statut du Danemark dans l'Union européenne [1992] JO, C/348.

Conférence de La Haye, [1969] Bull CE, 1/1970.

Conseil européen, Programme de Stockholm : Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens, [2010] JO, C 115.

Conseil Européen de Biarritz, Biarritz, Conseil de l'Union européenne, 13-14/10/2000.

Conseil européen de Copenhague, [1993] Bull CE, 6/1993 [Critères de Copenhague].

Contribution de la Commission à la période de réflexion et au-delà : Le Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat, [2005] COM 494 final.

Explications relatives à la Charte des droits fondamentaux, [2007] JO, C 303/02.

Hallstein, Walter. *Lignes d'action de la Communauté d'ici à juillet 1968*, Bull CE 1/1967.

Hallstein, Walter. *Parlement européen. Débats : compte-rendu in extenso des séances*, IX/64, [72].

Juncker, Jean-Claude. *Bulletin de l'Agence Europe* (3 juillet 2007).

La Convention européenne, [2003] CONV 850/03.

Le Livre Blanc de la Commission des Communautés européennes. Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le 21ème siècle, COM (1993) 700.

Levi-Sandri, Lionello. *Discours*, Bull CE, 11/1968.

Médiateur européen. Le code européen de bonne conduite administrative, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2005.

Mémorandum danois, Council Doc, SN 9046/1/90.

Mémorandum espagnol du 24 septembre 1990, vers une citoyenneté européenne, (1990) Europe Documents n° 1653.

PE, Commission des pétitions, *Rapport sur les délibérations de la commission des pétitions au cours de l'année parlementaire 2003-2004*, [2005] DOC A6-0040/2005.

PE, Doc A6-0267/2007, (2007).

PE, Doc A6-0412/2007, (2007).

PE, *Rapport Scelba sur l'attribution de droits spéciaux aux citoyens de la Communauté européenne en application de la conférence au sommet de Paris du 11 décembre 1974, Résolution adoptée par le Parlement européen le 16 novembre 1977*, [1977] JO, C 299.

PE, *Rapport sur le quatrième rapport sur la citoyenneté de l'Union*, [2005] Doc A6-0411/2005.

Projet pour les citoyens - produire des résultats pour l'Europe, de la Commission en vue du Conseil européen de juin 2006, COM (2006) 212.

Proposal for a Council Regulation establishing a European Union Agency of Fundamental Rights, [2005] COM 280 final.

Propositions de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2004/2003 relatif au statut et au financement des partis politiques au niveau européen, COM 364 final, (2007).

Rapport 2010 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, [2011] 160 final.

Rapport Davignon, [1970] Bull CE, 11/1970.

Rapport de M. Leo Tindemans sur l'Union européenne au Conseil européen, Bull CE, suppl. 1/76.

Rapport d'évaluation intermédiaire du programme « Droits fondamentaux et citoyenneté » pour la période 2007-2013, [2011] COM 249 final.

Rapport du 1er mars 2011 sur l'évaluation à mi-parcours du programme « L'Europe pour les citoyens » 2007-2013, [2011] COM 83 final.

Rapport du CDDH au Comité des ministres sur l'élaboration d'instruments juridiques pour l'adhésion de l'UE à la CEDH, CDDH, (2011) 009, 14 octobre 2011.

Rapport du Comité ad hoc Adonnino sur l'Europe des citoyens, Doc. SEC (85) 929, Bull CE, suppl 7/85.

Rapports du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne sur le fonctionnement du traité sur l'Union européenne, respectivement du 10 avril et du 10 mai 1995 dans La conférence intergouvernementale, Paris, Presses de Sciences-Po, 1996.

Rapport final du comité ad hoc « Europe des citoyens », adressé au Conseil européen de Milan des 28 et 29 juin 1985, Bull CE 6/85.

Rapport sur le droit de vote aux élections municipales des citoyens des États membres de la Communauté, transmis au Parlement européen en octobre 1986, Bull CE, suppl 7/86.

Vers l'Europe des citoyens, Rapport de la Commission sur la mise en oeuvre du point 11 du communiqué final du Sommet européen de Paris des 9 et 10 décembre 1974 relatif à l'attribution des droits spéciaux transmis au Conseil le 3 juillet 1975, Bull CE, suppl. 7/75.

Von der Groeben, Hans. *Problèmes communautaires actuels*, Bull CE 8/1969.

III- JURISPRUDENCE

1) Union européenne

1.1) Cour de justice des Communautés européennes/Cour de justice de l'Union européenne

Van Gend & Loos c Administration fiscale néerlandaise, C- 26/62, [1963] ECR I- 00003.

Costa c Enel, C-6/64, [1964] ECR I-1141.

Stauder c Ville d'Ulm, C-29/69, [1969] ECR I-419.

Internationale Handelsgesellschaft, C-11/70, [1970] ECR I-1125.

Nold c Commission des Communautés européennes, C-4/73, [1974] ECR I-00491.

Rutili c Ministre de l'Intérieur, C-36/75, [1975] ECR I-1219.

Defrenne c Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, C-43/75, [1976] ECR I-455.

Regina c Bouchereau, C-30/77, [1977] ECR I-1999.

Hauer, C-44/79, [1979] ECR-I-3727.

Roquette frères c Conseil, C-138 et 139/79, [1980] ECR I-3333.

Morson et Jhanjan c Staat der Nederlanden, C-35 et 36/82, [1982] ECR I-3723.

Johnston c Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, C-222/84, [1986] ECR I-1651.

Les Verts c Parlement européen, C-294/83, [1986] ECR I-1339.

Johnston et autres c Irlande, C-222/84, [1986] ECR I-1651.

Lair c Universität Hannover, C-39/86, [1988] ECR I-3161.

Brown c The Secretary of State for Scotland, C-197/86, [1988] ECR I-3206.

Commission des Communautés européennes c Conseil des Communautés européennes (Erasmus), C-242/87, [1989] ECR I-1425.

Cowan c Trésor public, C-186/87, [1989] ECR I-195.

Wachauf c Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, 5/88, [1989] ECR I-2609.

ERT, C-260/89, [1991] ECR I-2925.

Koua poirrez c Caisse d'allocations familiales de la région parisienne, C-206/91, [1992] ECR I-6685.

Micheletti, C-370/90, [1992] ECR I-4239.

Union royale belge des sociétés de football ASBL c Bosman, Royal club liégeois SA c Bosman et Union des associations européennes de football c Bosman, C-415/93, [1995] ECR I-4921.

Avis 2/94 du 28 mars 1996 relatif à l'adhésion de la Communauté à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, [1996] ECR I-1759.

Boukhalfa c Bundesrepublik Deutschland, C-133/94, [1996] ECR I-2253.

Commission c Luxembourg, C-473/93, [1996] ECR I-3207.

Kremzow c Autriche, C-299/95, [1997] ECR I-2629.

Land Nordrhein-Westfalen c Uecker et Jacquet c Land Nordrhein-Westfalen, C-65/95 et C-111/95, [1997] ECR I-3171.

Bickel et Franz, C-274/96, [1998] ECR I-7650.

Martinez Sala c Freistaat Bayern, C-85/96, [1998] ECR I-2691.

Kaur, C 192/99, [1999] ECR I-1237.

Procédure pénale c Calfa, C-348/96, [1999] ECR I-11.

BECTU c Secretary of State for Trade and Industry, C-173/99, [2001] ECR I-4881.

D. et Royaume de Suède c Conseil, C-125/99, [2001] ECR I-4319.

Grzelczyk c Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve, C-184/99, [2001] ECR I-6193.

Conseil c Heidi Hautala, C-353/99, [2001] ECR I-9565.

Pays-Bas c Parlement européen et Conseil de l'Union européenne, C-377/98, [2001] ECR I-7079.

TNT Traco ApA et Poste Italiane, C-340/99, [2001] ECR I-4109.

Z c Parlement, C-270/99, [2001] ECR I-4109.

B.A.T. (Investments) Ltd et al. c Secretary of State for Health, C-491/01, [2002] ECR I-11453.

D'Hoop c Office national de l'emploi, C-224/98, [2002] ECR I-6191.

Baumbast c Secretary of state for the Home Department, C-413/99, [2002] ECR I-7091.

PUPA c Conseil, C-50/00, [2002] ECR I-6677.

Überseering Bv c NCC, C-208/00, [2002] ECR I-9919.

Garcia Avello c État belge, C-148/02, [2003] ECR I-11613.

Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge c Republik Österreich, C-112/00, [2003] ECR I-5659.

Samuel Sidney Evans c Secretary of State for the Environment, C-63/01, [2003] ECR I-14447.

Abua c Commission, affaires jointes C-453/03, 11/04, 12/04, et 19/04, [2004] ECR I-10423.

Chantal Hectors c Parlement européen, C-150/03P, [2004] ECR I-8691.

Collins c Secretary of State for Work and Pensions, C-138/02, [2004] ECR I-2703.

Commission c Italie, C-87/02, [2004] ECR I-5975.

K.B. c National Health Service Pensions Agency and Secretary of State for Health, C-117/01, [2004] ECR I-541.

Meyer c Commission des Communautés européennes, C-151/03, [2004] [non publiée].

Procédures criminelles c Antonio Niselli, C-457/02, [2004] ECR I-10853.

Omega Spielhaus, C-36/06, [2004] ECR I-9609.

Orfanopoulos et Oliveri c Land Baden-Württemberg, C-482/01 et C-493/01, [2004] ECR I-5263.

Trojani c Centre public d'aide sociale de Bruxelles, C-456/02, [2004] ECR I-7573.

Zhu et Chen c Secretary of State for the Home Department, C-200/02, [2004] ECR I-9925.

Office national de l'emploi c Ioannidis, C-258/04, [2005] ECR I-8275.

Procédure pénale c Pupino, C-105/03, [2005] ECR I-5285.

The Queen - Bidar c London Borough of Ealing, Secretary of State for Education and Skills, C-209/03, [2005] ECR I-2119.

Vergani c Agenzia delle Entrate, Ufficio di Arona, C-207/04, [2005] ECR I-7453.

Werner Mangold c Rüdiger Helm, C-144/04, [2005] ECR I-9981.

Commission c Italie, C-119/04, [2006] ECR I-6885.

Parlement européen c Conseil de l'Union européenne, C-540/03, [2006] ECR I-5769.

Royaume d'Espagne c Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, C-145/04, [2006] ECR I-7917.

M. G. Eman, O.B. Sevinger c College van burgenmeester en wethouders van Den Haag, C-300/04, [2006] ECR I-8055.

Sfakianakis A EVE c Elleniko Dimosio, C-23/04-C-25/04, [2006] ECR I-265.

Turpeinen, C-520/04, [2006] ECR I-10685.

Eman et Sevinger c College van burgemeester en wethouders van Den Haag, C-300/04, [2006] ECR I-8055.

Advocaten voor de Wereld VZW c Leden van de Ministerraad, C-303/05, [2007] ECR I-3633.

Hendrix c Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, C-287/05, [2007] ECR I-6909.

Laval un Partneri Ltd c Svenska Byggnadsarbetareförbundet e.a., C-341/05, [2007] ECR I-11767.

Morgan c Bezirksregierung Köln et Bucher c Landrat des Kreises Düren, C-11/06 et C-12/06, [2007] ECR I-9161.

Ordre des barreaux francophones et germanophone, C-305/05, [2007] ECR I-5305.

Schwarz et Gootjes-Schwarz c Finanzamt Bergisch Gladbach, C-76/05, [2007] ECR I-6849.

Hendrix c Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, C-287/05, [2007] ECR I-6909.

The International Transport Workers' Federation & The Finnish Seamen's Union c Viking Line, C-438/05, [2007] ECR I-10779.

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie c Eind, C-291/05, [2007] ECR I-10719.

Unibet (London) Ltd, Unibet (International) Ltd c Justitiekanslern, C-432/05, [2007] ECR I-2271.

Dynamic Medien c Avides, C-244/06, [2008] ECR I-505.

Förster c. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep, C-158/07, [2008] ECR I-8507.

Grunkin et Paul c Standesamt Niebüll, C-353/06, [2008] ECR I-7639.

Huber c Bundesrepublik Deutschland, C-524/06, [2008] ECR I-9705.

Kadi c Conseil, C-402/05 P et C-415/05 P, [2008] ECR I-06351.

Metock c Minister for Justice, Equality and Law Reform, C-127/08, [2008] ECR I-06241.

Michaniki, C-213/07, [2008] ECR I-9999.

Ministerul Administrației și Internelor – Direcția Generală de Pașapoarte București c Jipa, C-33/07, [2008] ECR I-5157.

Liga Portuguesa, C-42/07, [2009] ECR I-07633.

Vatsouras et Koupatantze c Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900, C-22/08 et C-23/08, [2009].

Affaires jointes Faraj Hassan c Conseil de l'Union européenne, Commission européenne, C-399/06, *Chafiq Ayadi, Conseil de l'Union européenne*, C-403/06, [2009] JO, C 024.

Rottmann c Freistaat Bayern, C-135/08, [2010].

1.2) Tribunal de première instance des communautés européennes/de l'Union européenne

John Carvel et Guardian Newspapers Ltd c Conseil de l'Union européenne, T-194/94, [1995] ECR II-2765.

Farrugia c Commission des Communautés européennes, T-230/94, [1996] ECR II-195.

Rothmans International BV c Commission des Communautés européennes, T-188/97, [1999] ECR II-2463.

Mannesmannröhren-Werke AG c Commission, T-112/98, [2001] ECR II-729.

Max. Mobil Telekommunikation c Commission, T-5499, [2002] ECR II-313.

JFE et al. c Commission, T-67/00, [2004] ECR II-2501.

Lutz Herrera c Commission, T-219 et 337/02, [2004] ECR I-319, II-1407.

Danone c Commission, T-38/02, [2005] ECR II-4407.

Norman Pyres c Commission, T-256/01, [2005] ECR I-A23, II-99.

Sunrider Corp. c OHMI, T-242/02, [2005] ECR II-2793.

2) Cour européenne des droits de l'homme

Soering c Royaume-Uni (1989), 161 CEDH (Sér A).

Beldjoudi c France (1992), 234A CEDH (sér A).

Piermont c France, n°15773/89 ; 15774/89, [1995] CEDH.

Cantoni c France (1996), V CEDH.

Mehemi c France (1997), VI CEDH.

Zana c Turquie (1997), VII CEDH 2533.

Matthews c Royaume-Uni, n° 24833/94, [1999] I CEDH.

Boultif c Suisse, n° 54273/00, [2001] IX CEDH.

Christine Goodwin c Royaume-Uni, n° 28957/95, [2002] VI ECHR.

Koua Poirrez c France, n° 40892/98, [2003] X CEDH.

Bosphorus c Irlande, n° 45036/98, [2005] VI CEDH.

Sahin c Turquie, n° 44774/98, [2005].

Sorensen et Rasmussen c Danemark, n° 52562/99 et 52620/99, [2006] CEDH.

Eskelinen et autres c Finlande, n°63235/00, [2007] II ECHR.

3) Cour internationale de Justice

Nottebohm (Liechtenstein c Guatemala), [1955] CIJ rec 4.

4) Cours et tribunaux des États membres de l'Union européenne

Solange I BVerfGE 37 [1974].

Solange II BVerfGE 89 [1993].

Equal Opportunities Commission v Secretary of State for Employment [1995] 1 AC 1, [1994] 2 WLR 409.

R. v Secretary of State for the Home Department, ex parte Simms [1999] 3 All ER 412.

Arrêt sur le *Traité de Lisbonne* 2 BVerfG 2/08 [2009].

IV- DOCTRINE

A- Dictionnaires et lexiques

Arnaud, André-Jean, dir, *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, 2e éd, Paris, L.G.D.J., 1993.

Barav, Ami, Christian Philip et Chahira Boutayeb. *Dictionnaire juridique des Communautés européennes*, Paris, PUF, 1993.

Chagnollaud, Dominique et Guillaume Drago, dir, *Dictionnaire des droits fondamentaux*, Dalloz, Paris, 2010.

Cornu, Gérard, dir, *Vocabulaire juridique*, 8e éd, Paris, PUF, 2007.

Debard, Thierry, Cyril Nourissat et Bernadette Le Baut-Ferrarèse, *Dictionnaire du droit de l'Union européenne*, Paris, Ellipses, 2007.

Degryse, Christophe. *Dictionnaire de l'Union européenne*, 4e éd. Bruxelles, Larcier, 2011.

De La Fuente, Felix. *Dictionnaire juridique de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 1998.

Duhamel, Olivier et Yves Mény, dir, *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992.

Gerbet, Pierre, Gérard Bossuat et Thierry Grosbois, dir, *Dictionnaire historique de l'Europe unie*, Bruxelles, André Versaille éditeur, 2009.

Guillien, Raymond et Jean Vincent, dir, *Lexique des termes juridiques*, 12e éd, Paris, Dalloz, 1999.

Raimbault, Guy. *Le Dictionnaire de l'Union européenne*, Paris, Ellipses, 2000.

Raynaud, Philippe et Stéphane Rials, eds, *Dictionnaire de philosophie politique*, Paris, PUF, 2003.

Salmon, Jean, dir, *Dictionnaire du droit international public*, Bruxelles, Bruylant 2001.

Tissier, Yves. *Dictionnaire de l'Europe : Etats d'hier et d'aujourd'hui de 1789 à nos jours*, Paris, Vuibert, 2004.

B- Monographies, ouvrages collectifs et mélanges

Abélès, Marc. *En attente d'Europe, débat avec Jean-Louis Bourlanges*, Paris, Hachette, 1996.

Allais, Maurice. *Erreurs et impasses de la construction européenne*, Paris, Clément Juglar, 1992.

Alston, Philippe, dir, *L'Union européenne et les droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2001.

Alston, Philip, dir, *The EU and Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

Ambroise-Casterot, Coralie et al, *Les métamorphoses du droit : hommage à Jean-Marie Rainaud*, Paris, L'Harmattan, 2009.

Ancel, Jean-Pierre. *Vers de nouveaux équilibres entre ordres juridiques : liber amicorum Hélène Gaudemet-Tallon*, Paris, Dalloz, 2008.

Andriantsimbazovina, Joël, dir, *L'élargissement de l'Union européenne*, Paris, La documentation Française, 2005.

Angel, Benjamin et Florence Chaltiel-Terral. *Quelle Europe après le traité de Lisbonne*, Paris, Montchrestien, 2008.

Aparicio, Miriam. *L'identité en Europe et sa trace dans le monde*, Paris, L'Harmattan, 2006.

Arabaghian, Anouche. *Le processus d'adhésion à l'Union Européenne est-il en mesure de contribuer davantage que la Convention européenne à la protection des droits de l'homme en Turquie*, « mémoire de maîtrise », Montréal, Université de Montréal, 2007.

Audit, Bernard. *Droit international privé*, 3e éd, Paris, Economica, 2000.

Badinter, Robert et al, *Le dialogue des juges : Mélanges en l'honneur du président Bruno Genevois*, Paris, Dalloz, 2009.

Bailey, S. H, Brian Jones et A. R Mowbray. *Cases, Materials and Commentary on Administrative Law*, London, Sweet&Maxwell, 2005.

Bailleux, Antoine. *Les interactions entre libre circulation et droits fondamentaux dans la jurisprudence communautaire*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 2009.

Balibar, Étienne. *Nous, citoyens d'Europe? Les frontières, l'État, le peuple*, Paris, Éditions La Découverte, 2001.

Bonnet, Baptiste, dir, *Turquie et Union européenne. État des lieux*, Bruxelles, Bruylant, 2012.

Barbato, Jean-Christophe et Jean-Denis Mouton. *Vers la reconnaissance de droits fondamentaux aux États membres de l'Union européenne? Réflexions à partir des notions d'identité et de solidarité*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

Barbier, Jean-Claude. *La longue marche vers l'Europe sociale*, Paris, PUF, 2008.

Bartels, Lorand. *Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

Beaud, Olivier. *Théorie de la Fédération*, Paris, PUF, 2007.

Belot, Céline et Christophe Bouillaud, dir, *Amours et désamours entre européens : vers une communauté politique de citoyens?* Paris, Harmattan, 2008.

Belot, Céline, Paul Magnette et Sabine Saurugger, dir, *Science politique de l'Union européenne*, Paris, Economica, 2008.

Benoist, Jean-Marie et al, *L'identité. Séminaire dirigé par Claude Lévi-Strauss au Collège de France en 1974-1975 à Paris*, PUF, 2007.

Berger, Vincent. *Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, Dalloz, 2007.

Bernstein, Serge et Pierre Milza. *Histoire de l'Europe. Le XXe siècle : 1919 à nos jours*, volume 5, Paris, Hatier, 1994.

Bertoncini, Yves et Thierry Chopin. *Politique européenne. États, pouvoirs et citoyens de l'Union européenne*, Paris, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2010.

Bertossi, Christophe. *Les frontières de la citoyenneté en Europe. Nationalité, résidence, appartenance*, Paris, L'Harmattan, 2001.

Besson, Samantha et Pascal Pichonnaz, éd, *Les principes en droit européen*, Paris, L.G.D.J., 2011.

Besson, Samantha, Francis Cheneval et Nicolas Levrat. *Des valeurs pour l'Europe? - Values for Europe?*, Louvain-La-Neuve, Academia/Bruylant, 2008.

Biegala, Eric. *Faut-il intégrer la Turquie?*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2005.

Billion, Didier, dir, *L'enjeu turc*, Paris, Armand Colin, 2006.

Bitsch, Marie-Thérèse. *Histoire de la construction européenne*, Paris, Editions Complexe, 2001.

Bitsch, Marie-Thérèse. *La construction européenne : enjeux politiques et choix institutionnels*, Bruxelles, P. Lang, 2007.

Bitsch, Marie-Thérèse, Wilfried Loth et Charles Barthel, dir, *Cultures politiques, opinions publiques et intégration européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

Blanchard, David. *La constitutionnalisation de l'Union européenne*, Rennes, Apogée, 2001.

Blumann, Claude et Louis Dubouis. *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 4e éd, Paris, Lexis Nexis, 2010.

Bonnefous, Edouard. *L'idée européenne et sa réalisation*, Paris, Édition de Grand Siècle, 1950.

Borchardt, Klaus-Dieter. *L'ABC du droit communautaire*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2010.

Borgetto, Michel. *Mélanges Philippe Ardant : droit et politique à la croisée des cultures*, Paris, L.G.D.J., 1999.

Bossuat, Gérard. *Histoire de l'Union européenne : fondations, élargissements, avenir*. Paris, Editions Belin, 2009.

Boulouis, Jean et al, *Les grands arrêts de la jurisprudence communautaire*, vol 2, Paris, Dalloz, 2002.

Bourrinet, Jacques, dir, *L'intégration européenne au XXIe siècle*, Paris, La documentation Française, 2004.

Bozdemir, Michel. *Turquie : entre islam et Europe*, Paris, Ellipses, 2007.

Braibant, Guy. *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Paris, Seuil, 2001.

Braibant, Guy. *L'État de droit : mélanges en l'honneur de Guy Braibant*, Paris, Dalloz 1996

Brugmans, Hendrik. *L'idée européenne, 1929-1970*, Bruges, De Tempel, 1970.

Bruneteau, Bernard. *Histoire de l'idée européenne au premier XXe siècle à travers les textes*, Paris, A. Colin, 2006.

Bruter, Michael. *Citizens of Europe? The Emergence of a Mass European Identity*, New York, Palgrave Macmillan, 2004.

Buchet de Neuilly, Yves. *L'Europe de la politique étrangère*, Paris, Economica, 2005.

Burdy, Jean-Paul et Jean Marcou. *La Turquie à l'heure de l'Europe*, Saint-Martin-d'Hères (Isère), Presses universitaires de Grenoble, 2008.

Burgogue-Larsen, Laurence. *Libertés fondamentales*, Paris, Montchrestien, 2003.

Burgogue-Larsen, Laurence. *L'identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*, Paris, A. Pedone, 2011.

Cabanis, André et Danielle. *L'Europe de Victor Hugo*, Toulouse, Privat, 2002.

Cabrillac, Rémy, Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, dir, *Libertés et droits fondamentaux*, 16e éd, Paris, Dalloz, 2010.

Cao-Huy, Thuan, dir, *Études sur l'élargissement de l'Union européenne*, Amiens, PUF, 2002.

Carlier, Jean-Yves. *La condition des personnes dans l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2007.

Carlier, Jean-Yves et Olivier de Schutter, dir, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2002.

Carlier, Jean-Yves et Michel Verwilghen, dir, *Trente ans de libre circulation des travailleurs*, Luxembourg, OPOCE, 2000.

Cassirer, Ernst. *Éloge de la métaphysique*, Paris, Édition du Cerf, 1996.

Cautrès, Bruno et Nicolas Monceau, *La Turquie en Europe. L'opinion des Européens et des Turcs*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 2011.

Charpentier, Jean. *Mélanges en l'honneur de Jean Charpentier : La France, l'Europe et le monde*, Paris, Pedone, 2009.

Chevallier, Jacques. *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J., 2003.

Clanet, Claude, éd, *Construire une citoyenneté européenne*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 2007.

Clergerie, Jean-Louis, Annie Gruber et Patrick Rambaud. *L'Union européenne*, 8e éd, Paris, Dalloz, 2010.

Code européen des personnes, 2e éd, Paris, Dalloz, 1996.

Cohen-Jonathan, Gérard. *Aspects européens des droits fondamentaux*, Paris, Montchrestien, 2002.

Cohen-Jonathan, Gérard. *Libertés, justice, tolérance : mélanges en hommage au Doyen Gérard Cohen-Jonathan*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Cohen-Jonathan, Gérard et Jacqueline Dutheil de la Rochère, éd, *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2003.

Cohen-Tanugi, Laurent. *Le droit sans l'État*, Paris, PUF, 1984.

Colas, Dominique, Claude Emeri et Jacques Zylberberg, dir, *Citoyenneté et nationalité. Perspectives en France et au Québec*, Paris, PUF, 1991.

Conseil d'Etat. *Le droit européen des droits de l'homme. Un cycle de conférences du Conseil d'Etat*, Paris, La documentation Française, 2011.

Constant, Fred. *La citoyenneté*, Paris, Montchrestien, 2000.

Contogeorgis, Georges. *De l'Europe politique. Identités et citoyenneté dans le système européen*, Paris, L'Harmattan, 2011.

Costa, Olivier et Paul Magnette, dir, *Le patriotisme constitutionnel et l'Union européenne*, Paris, L'Harmattan, 2006.

Coudenhove-Kalergi, Richard. *Pan-Europe*, 1e éd, traduit par Mathilde et Pierre Trainard, Paris, PUF, 1988.

Couloubaritsis, Lambros et al, *Aux sources de l'identité européenne*, Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes, 1993.

Coutu, Michel et al, dir, *Droits fondamentaux et citoyenneté. Une citoyenneté fragmentée, limitée, illusoire?*, Montréal, Thémis, 1999.

De Charentenay, pierre. *Regagner l'Europe*, Paris, Salvator, 2007.

Dehousse, Renaud. *La Cour de justice des Communautés européennes*, Paris, Montchrestien, 1997.

Dehousse, Renaud. *La fin de l'Europe*, Paris, Flammarion, 2005.

Delors, Jacques. *Combats pour l'Europe*, Paris, Economica, 1996.

Delors, Jacques. *Le nouveau concert européen*, Paris, Odile Jacob, 1992.

Delory-Momberger, Christine et al, *La citoyenneté européenne. Désirs d'Europe. Regards des marges*, Paris, L'Harmattan, 2011.

Delsol, Chantal et Jean-François Mattéi, *L'identité de l'Europe*, Paris, PUF, 2010.

Demesmay, Claire et Andreas Marchetti, dir, *Le Traité de Lisbonne en discussion : quels fondements pour l'Europe?*, Paris, Institut français des relations internationales, 2009.

Descheemaekere, François. *Les enjeux de l'adhésion de la Turquie à l'Europe*, Paris, Hermes/Lavoisier, 2008.

De Rougemont, Denis. *28 siècles d'Europe. La conscience européenne à travers les textes*, Paris, Christian de Bartillat, 1990.

Dewitte, Jacques. *L'exception européenne : ces mérites qui nous distinguent*, Paris, Editions Michalon, 2008.

Dony, Marianne et Emmanuelle Bribosia, éd, *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2005.

Dony, Marianne et Lucia Serena Rossi, *Démocratie, cohérence et transparence : vers une constitutionnalisation de l'Union européenne?*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2008.

Dopffer, François. *L'imbroglio turc*, Paris, Editions Lignes de Repères, 2008.

Dorronsoro, Gilles. *Que veut la Turquie?*, Paris, Éditions Autrement, 2009.

Doutriaux, Yves et Christian Lequesne. *Les institutions de l'Union européenne après le traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2010.

Draus, Franciszek. *Critique historique de l'idée européenne*, Paris, François-Xavier de Guibert, 2009.

Drevet, Jean-François. *La nouvelle identité de l'Europe*, Paris, PUF, 1997.

Dubouis, Louis et Claude Blumann. *Droit matériel de l'Union européenne*, Paris, Montchrestien, 2009.

Dubouis, Louis et Claude Gueydan. *Les grands textes du droit de l'Union européenne : traités, droit dérivé, jurisprudence*, 8e éd, Paris, Dalloz, 2010.

Dubout, Edouard et Sébastien Touzé, dir, *Les droits fondamentaux : charnières entre ordres et systèmes juridiques*, Paris, A. Pedone, 2010.

Dubrulle, Mark et Gabriel Fragnière. *Identités culturelles et citoyenneté européenne*, Bruxelles, P.I.E. PETER LANG, 2009.

Duchesne, Sophie, dir, *L'identité européenne, entre science politique et science fiction*, Paris, L'Harmattan, 2010.

Duffy, Aurélie. *La protection des droits et libertés au Royaume-Uni*, Paris, L.G.D.J., 2007.

Du Granrut, Claude. *La citoyenneté européenne. Une application du principe de subsidiarité*, Paris, L.G.D.J., 1997.

Duhamel, Olivier. *Pour l'Europe. Le texte intégral de la constitution expliqué et commenté*, Paris, Seuil, 2003.

Dumont, Gérard-François. *L'identité de l'Europe*, Nice, Centre de recherche en droit public, 1997.

Dumont, Louis. *Homo aequalis, II. L'idéologie allemande : France-Allemagne et retour*, Paris, Gallimard, 1991.

Dupont, Florence. *Le citoyen romain sous la République : 509-27 avant J.C.*, Paris, Hachette, 1994.

Du Réau, Élisabeth. *La construction européenne au XXe siècle*, Nantes, Editions du temps, 2007.

Du Réau, Élisabeth. *L'Idée d'Europe au XXe siècle*, Paris, Editions Complexe, 2001.

Du Réau, Élisabeth, Christine Manigand et Traian Sandu. *Dynamiques et résistance politiques dans le nouvel espace européen*, Paris, L'Harmattan, 2005.

Duroselle, Jean-Baptiste. *L'Europe, Histoire de ses Peuples*, Paris, Perrin, 1990.

Duroselle, Jean-Baptiste. *L'idée d'Europe dans l'histoire*, Paris, Denoël, 1965.

Elias, Norbert. *La société des individus*, Paris, Fayard, 1991.

Fabry, Elvire. *Qui a peur de la citoyenneté européenne?*, Paris, PUF, 2005.

Fauvarque-Cosson, Bénédicte, Étienne Pataut et Judith Rochfeld. *La citoyenneté européenne*, vol 3, Paris, Société de législation comparée, 2011.

Favoreu, Louis et al, *Droit des libertés fondamentales*, 5e éd, Paris, Dalloz, 2009.

Favreau, Bertrand, dir, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

- Favret, Jean-Marc. *Droit et pratique de l'Union européenne*, Paris, Gualino éditeur, 2003.
- Fédération Européenne des Écoles, *Enjeux et rouages de l'Europe actuelle*, 8e éd, Vanves, Foucher, 2010.
- Ferenczi, Thomas. *Pourquoi l'Europe?*, Bruxelles, André Versaille, 2008.
- Ferry, Jean-Marc. *La question de l'État européen*, Paris, Gallimard, 2000.
- Ferry, Jean-Marc. *La république crépusculaire. Comprendre le projet européen in sensu cosmopolitico*, Paris, Les Éditions du Cerf, 2010.
- Fligstein, Neil. *Euro-clash. The EU, European identity, and the future of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2008.
- Fleury, Antoine. *Le Plan Briand d'Union fédérale européenne. Actes du colloque de Genève tenu du 19 au 21 septembre 1991 à Genève*, Peter Lang, 1998.
- Fontaine, Pascal. *L'Union européenne*, Paris, Seuil, 1994.
- Foret, François. *Légitimer l'Europe. Pouvoir et symbolique à l'ère de la gouvernance*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2008.
- Foucher, Michel. *L'obsession des frontières*, Paris, Perrin, 2007.
- France. Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *Conscience européenne. Citoyens européens*, Paris, Éditions de Bercy, 1999.
- Frank, Robert et Rosalind Greenstein, dir, *Gouvernance et identités en Europe*, Paris/Bruxelles, L.G.D.J./Bruylant, 2004.
- Gagnebin, Bernard et Marcel Raymond, dir, *Oeuvres complètes/Jean-Jacques Rousseau*, Paris, Gallimard, 1964.
- Garot, Marie-Josée. *La citoyenneté de l'Union européenne*, Paris, L'Harmattan, 1999.
- Gaxie, Daniel et al, *L'Europe des Européens*, Paris, Economica, 2011.
- Gellner, Ernst. *Nations et nationalismes*, Paris, Payot, 1989.
- Gerbert, Pierre, Françoise De La Serre et Gérard Nafilyan. *L'Union politique de l'Europe, jalons et textes*, Paris, La documentation Française, 1998.
- Geremek, Bronislaw et Robert Picht, dir, *Visions d'Europe*, Paris, Odile Jacob, 2007.
- Geslot, Christophe. *Élections municipales et citoyenneté européenne*, Paris, L'Harmattan, 2003.

- Giddens, Anthony. *Le nouveau modèle européen*, Paris, Hachette, 2007.
- Goyard-Fabre, Simone. *Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe/Abbé de Saint-Pierre*, Paris, Garnier Frères, 1981.
- Grandguillot, Dominique. *L'Union européenne après le Traité de Lisbonne*, Paris, Gualino/Lextenso éditions, 2008.
- Grewe Constance et Hélène Ruiz-Fabri. *Droits constitutionnels européens*, Paris, PUF, 1995.
- Grigoriou, Panagiotis, dir, *L'Europe unie et sa Fédéralisation*, Bruxelles, Bruylant, 2009.
- Gruter, Edouard. *L'idée européenne*, Paris, Armand Colin, 1971.
- Guild, Elspeth. *The Legal Elements of European Identity*, The Hague, Kluwer Law International, 2004.
- Gura, Radovan et Gilles Rouet. *Expressions culturelles et identités européennes/Cultural expressions and European Identities*, Bruxelles, Bruylant 2012.
- Gürsel, Nedim. *La Turquie : une idée neuve en Europe*, Paris, Empreinte temps présent, 2009.
- Haarscher, Guy. *Philosophie des droits de l'homme*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1987.
- Habermas, Jürgen. *Après l'État-nation*, Paris, Fayard, 2000.
- Habermas, Jürgen. *L'intégration républicaine*, Paris, Fayard, 1998.
- Habermas, Jürgen. *Sur L'Europe*, Paris, Bayard, 2006.
- Haenel, Hubert et François Sicard. *Enraciner l'Europe*, Paris, Seuil, 2003.
- Harrison, Reginald. *Europe in Question : Theories of Regional International Integration*, London, G. Allen and Unwin, 1974.
- Hobbes, Thomas. *Le citoyen ou les fondements de la politique*, Paris, Flammarion, 1982.
- Humbert, Michel. *Institutions politiques et sociales de l'Antiquité*, Paris, Dalloz, 2003.
- Icard, Philippe, dir, *Une citoyenneté européenne dans tous ses « États »*, Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2009.
- Isaac, Guy. *Mélanges en hommage à Guy Isaac : 50 ans de droit communautaire*, Toulouse, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 2004.
- Jabko, Nicolas. *L'Europe par le marché*. Paris, Presses de Science Po, 2009.

- Jacqué, Jean Paul. *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 4e éd, Paris, Dalloz 2006.
- Jacqué, Jean-Paul et al, *Chemins d'Europe : mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Paris, Dalloz, 2010.
- Kaddous, Christine et Fabrice Picod. *Traité sur l'Union européenne. Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2008.
- Kaddous, Christine et Fabrice Picod. *Union européenne : recueil de textes*, Bruxelles, Bruylant, 2010.
- Kaelble, Hartmut. *Les chemins de la démocratie européenne*, Paris, Belin, 2005.
- Kant, Emmanuel. *Projet de paix perpétuelle. Esquisse philosophique, 1795* traduit par Jean Gibelin, Paris, Vrin, 1999.
- Karagiannis, Syméon et Yves Petit. *Le médiateur européen : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2007.
- Kastoryano, Riva, dir, *Quelle identité pour l'Europe?*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2005.
- Koenig, Gilbert. *L'Euro vecteur d'identité européenne*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2002.
- Koubi, Geneviève. *De la citoyenneté*, Paris, Litec, 1995.
- Lacroix, Justine. *L'Europe en procès. Quel patriotisme au-delà des nationalismes?*, Paris, Les Éditions du Cerf, 2004.
- Lacroix, Justine et Ramona Coman. *Les résistances à l'Europe : cultures nationales, idéologies et stratégies d'acteurs*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2007.
- Lafranchi, Marie-Pierre, Olivier Lecucq et Dominique Nazet-Allouche, dir, *Nationalité et citoyenneté. Perspectives en droit comparé, droit européen et droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012.
- Landais, Benjamin, Aymeric Monville et Pierre Yaghlekdjian. *L'idéologie européenne*, Bruxelles, Editions Aden, 2008.
- Leclerc, Stéphane, éd, *La libre circulation des personnes dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2009.
- Leclerc, Stéphane. *Les institutions de l'Union européenne*, Paris, Gualino éditeur, 2005.
- Leclerc, Stéphane, Jean-François Akandji-Kombé et Marie-Joëlle Redor. *L'Union européenne et les droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 1999.

Leclerc, Stéphane et Jean-François Akandji-Kombé, dir, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

Lecourt, Robert. *L'Europe des juges*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

Léger, Philippe. *Mélanges en l'honneur de Philippe Léger : le droit à la mesure de l'homme*, Paris, Pedone, 2006.

Le Gloannec, Anne-Marie. *Entre union et nations. L'État en Europe*, dir, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1998.

Lequesne, Christian et Monika MacDonagh-Pajerova. *La citoyenneté démocratique dans l'Europe des vingt-sept*, Paris, L'Harmattan, 2007.

Leroy Beaulieu, Anatole. *Les États-Unis d'Europe. Actes du Congrès des Sciences Politiques tenu le 5 juin 1900 à Paris*, Société française d'imprimerie et de librairie, 1901.

Les entretiens européens d'Epernay. *Quelles valeurs pour l'Union européenne?*, Paris, La documentation Française, 2006.

Les entretiens européens d'Epernay. *Quel projet pour l'Union européenne?*, Paris, La documentation Française, 2008.

Liebich, André et al, *Construire l'Europe : mélanges en hommage à Pierre du Bois*, Paris, PUF, 2008.

Madelin, Henri. *Refaire l'Europe, le vieux et le neuf*, Paris, Éditions du Rocher, 2007.

Magnette, Paul. *La Citoyenneté européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1999.

Magnette, Paul. *L'Europe, l'État et la démocratie*, Bruxelles, Editions Complexe, 2000.

Magnette, Paul, dir, *La constitution de l'Europe*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2002.

Magnette, Paul. *Au nom des peuples. Le malentendu constitutionnel européen*, Paris, Editions du Cerf, 2006.

Magnette, Paul et Eric Remacle. *Le nouveau modèle européen. Institutions et gouvernance*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2000.

Maier, Charles. *Changing Boundaries of the Political. Essays on the Evolving Balance between the State and Society, Public and Private in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

Maillard, Sandrine. *L'émergence de la citoyenneté sociale européenne*, Aix-en-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2008.

Malliarakis, Jean-Gilles. *La question turque et L'Europe*, Editions du Trident, 2009.

Manent, Pierre. *La Raison des nations. Réflexions sur la démocratie en Europe*, Paris, Gallimard, 2006.

Manço, Altay. *Processus identitaires et intégration*, Paris, L'Harmattan, 2006.

Manigand, Christine, Elisabeth du Réau et Traian Sandu. *Frontières et sécurité de l'Europe. Territoires, identités et espace européens*, Paris, L'Harmattan, 2008.

Maron Fabienne et Grzegorz Pozarlik. *Identités, citoyennetés et démocratie : 20 ans après*, Bruxelles, Bruylant, 2011.

Marshall, Thomas H. *Class, Citizenship and Social Development*, Chicago, University of Chicago Press, 1977.

Marshall, Thomas H et Tom Bottomore. *Citizenship and Social Class*, London, Pluto Press, 1992.

Martiniello, Marco. *La citoyenneté à l'aube du 21e siècle. Questions et enjeux majeurs*, Liège, Les Editions de l'Université de Liège, 2000.

Martinot, Bertrand. *L'euro, une monnaie sans politique?*, Paris, L'Harmattan, 2003.

Masclet, Jean-Claude. *Les grands arrêts du droit communautaire*, Paris, PUF, 2007.

Masclet, Jean-Claude et al, *L'Union européenne : union de droit, union des droits : mélanges en l'honneur du professeur Philippe Manin*, Paris, Pedone, 2010.

Massin, Jean, dir, *Oeuvres complètes. Actes et Paroles /Victor Hugo*, Paris, Le Club français du livre, 1967.

Mathieu, Bertrand et Michel Verpeaux. *Contentieux constitutionnel des droits fondamentaux*, Paris, L.G.D.J., 2002.

Mattéi, Jean-François, *Le procès de l'Europe. Grandeur et misère de la culture européenne*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2011.

Mavridis, Prodromos. *Les Turcs dans l'Union européenne. Réflexions sur la prééminence du droit*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

Melchior, Michel et al, *Liège, Strasbourg, Bruxelles : parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior*, Limal, Anthémis, 2010.

Mercier, Arnaud. *Vers un espace public européen. Recherches sur l'Europe en construction*, Paris, L'Harmattan 2003.

Meyer-Bisch, Patrice. *Le corps des droits de l'homme : l'indivisibilité comme principe d'interprétation et de mise en oeuvre des droits de l'homme*, Fribourg, Éditions Universitaires de Fribourg, 1992.

Mioche, Philippe. *De l'idée européenne à L'Europe : XIX^e-XX^e siècle*, Paris, Hachette, 1997.

Mirkine-Guetzevitch, Boris et Georges Scelle. *L'Union européenne*, Paris, Delagrave, 1931.

Molinier, Joël. *Les principes fondateurs de l'Union européenne*, Paris, PUF, 2005.

Molinier, Joël. *Mélanges en l'honneur du Professeur Joël Molinier. Liber amicorum*, Paris, L.G.D.J., 2012.

Monnet, Jean. *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976.

Moreau-Defarges, Philippe. *Les Institutions européennes*, Paris, Armand Colin, 1993.

Morin, Edgar. *Penser l'Europe*, Paris, Gallimard, 1990.

Moscovici, pierre. *L'Europe est morte, vive l'Europe*, Paris, Perrin, 2006.

Moussis, Nicolas. *L'Union européenne avec ou sans Constitution : réponses aux questions des citoyens*, Paris, L.G.D.J., 2007.

Mouton, Jean-Denis et Christophe Soulard. *La Cour de Justice des Communautés Européennes*, Paris, PUF, 2004.

Nicolet, Claude, Jean-Marie Bertrand et Daniel Dony. *Citoyen dans l'Antiquité*, Paris, La documentation Française, 1998.

Nivard, Carole. *La justiciabilité des droits sociaux*, Bruxelles, Bruylant, 2012.

Oberdorff, Henri. *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, Paris, L.G.D.J., 2010.

O'Leary, Siofra. *The Evolving Concept of Community Citizenship : From the Free Movement of Persons to Union Citizenship*, London, Kluwer Law International, 1996.

Olivi, Bino. *L'Europe difficile : histoire politique de l'intégration européenne*, Paris, Gallimard, 2001.

Olivi, Bino et Alessandro Giacone. *L'Europe difficile*, Paris, Gallimard, 2007.

Pararas, J Petros. *Les droits de l'homme en évolution : mélanges en l'honneur du professeur Petros J. Pararas*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

Parisot, Françoise. *Citoyennetés nationales et citoyenneté européenne*, Paris, Hachette, 1998.

Pécheul, Armel. *Le Traité de Lisbonne, 13 décembre 2007 : la constitution malgré nous?*, Paris, Éditions Cujas, 2007.

Petiteville, Franck. *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Les Presses Sciences Po, 2006.

Philip, Olivier. *Le Problème de l'Union européenne*, Paris, La Baconnière, 1950.

Philip, Christian. *La constitution européenne*, Paris, PUF, 2005.

Philip, Christian et Panayotis Soldatos, dir, *Au-delà et en deçà de l'État-nation*, Bruxelles, Bruylant, 1996.

Philip, Christian et Panayotis Soldatos, dir, *La citoyenneté européenne*, Montréal, Chaire Jean Monnet de l'Université de Montréal, 2000.

Philip, Christian et Panayotis Soldatos, dir, *La Convention sur l'avenir de l'Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Philip, Christian et Panayotis Soldatos, dir, *Quelle relance de la construction européenne?*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

Philip, Christian et al, *Réalisations et défis de l'Union européenne : Droit-politique-économie - Mélanges en hommage à Panayotis Soldatos*, Bruxelles, Bruylant 2012.

Picht, Robert, éd, *L'identité européenne : analyses et propositions pour le renforcement d'une Europe pluraliste*, Bruxelles, Presses inter-universitaires européennes, 1994.

Pierré-Caps, Stéphane. *Nation et peuples dans les constitutions modernes*, Nancy, Presses universitaires de Nancy, 1987.

Pieter Van der Mei, Anne. *Free Movement of Persons within the European Community. Cross-Border Access to Public Benefits*, Oxford, Hart Publishing, 2003.

Plasseraud, Yves. *L'identité*. Paris, Montchrestien, 2000.

Poidevin, Estelle. *L'Union européenne et la politique étrangère*, Paris, L'Harmattan, 2010.

Poillot-Peruzzetto, Sylvaine. *Trajectoires de l'Europe, unie dans la diversité depuis 50 ans*, Paris, Dalloz, 2008.

Priollaud, François-Xavier et David Siritzky. *L'Europe du Traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2008.

Priollaud, François-Xavier et David Siritzky. *Le traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2008.

Priollaud, François-Xavier et David Siritzky. *Les Traités européens après le Traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2010.

Puharré, André. *L'Europe vue par Henri IV et Sully : d'après le "grand dessein" des économies royales*, Oloron-Sainte-Marie (France), Monhélios, 2002.

Quermonne, Jean-Louis. *L'Europe en quête de légitimité*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001.

Quermonne, Jean-Louis. *L'Union européenne dans le temps long*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.

Raccah, Aurélien, dir, *Le Traité de Lisbonne. De nouvelles compétences pour l'Union européenne?*, Paris, L'Harmattan, 2012.

Rambaud, Patrick. *Les grandes décisions de la jurisprudence communautaire*, Paris, Hachette Supérieur, 2007.

Raux, Jean. *Le droit de l'Union européenne en principes : Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux*, Rennes, Éditions Apogée, 2006.

Renan, Ernest. *Qu'est-ce qu'une nation? Et autres essais politiques*, présenté par Joël Roman, Paris, Presses Pocket, 1992.

Renou, Dominique et Denis Michel. *Le citoyen européen. Droits et devoirs*, Paris, Éditions De Vecchi, 2005.

Renoux, Thierry-S., dir, *Protection des libertés et droits fondamentaux*, Paris, La documentation Française, 2007.

Renucci, Jean-François. *Traité de droit européen des droits de l'homme*, Paris, L.G.D.J., 2007.

Rideau, Joël, dir, *La transparence dans l'Union européenne. Mythe ou principe juridique*, Paris, L.G.D.J., 1999.

Rideau, Joël, dir, *De la Communauté du droit à l'Union de droit : continuités et avatars européens*, Paris, L.G.D.J., 2000.

Rideau, Joël. *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, 6e éd, Paris, L.G.D.J., 2010.

Rinaldi-Larribe, Marie-José. *Peut-on encore rêver d'Europe?*, Paris, L'Harmattan, 2012.

Riou, Gaston. *S'unir ou mourir*, Paris, Valois, 1929.

- Rivero, Jean. *Libertés publiques*, Paris, PUF, 2003.
- Rochard, Bertrand. *L'Europe des Commissaires*, Bruxelles, Bruylant, 2003.
- Rolland, Patrice. *L'unité politique de l'Europe. Histoire d'une idée*, Bruxelles, Bruylant, 2006.
- Roman, Joël. *Qu'est-ce qu'une nation? Et autres essais politiques/Ernest Renan*, Paris, Presses pocket, 1992.
- Rousselier, Nicolas. *L'Europe des traités : De Schuman à Delors*, Paris, CNRS Éditions, 2007.
- Rovan, Joseph. *Citoyen d'Europe : comment le devenir? : les devoirs avant les droits*, Paris, R. Laffont, 1992.
- Rovan, Joseph. *Le Mur et le Golfe*, Paris, Éditions de Fallois, 1991.
- Sandu, Traian, dir. *Identités nationales, identité européenne, visibilité internationale*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- Saurugger, Sabine. *Les approches sociologiques de l'intégration européenne. Perspectives critiques*, Paris, L'Harmattan 2008.
- Saurugger, Sabine. *Théories et concepts de l'intégration européenne*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2009.
- Schnapper, Dominique. *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Paris, Gallimard, 1994.
- Schnapper, Dominique. *Qu'est-ce que la citoyenneté?*, Paris, Gallimard, 2000.
- Schwok, René. *Théories de l'intégration européenne*, Paris, Montchrestien, 2005.
- Shklar, Judith. *La citoyenneté américaine. La quête de l'intégration*, traduit par O. Camy, Paris, Calmann-Lévy, 1997.
- Shore, Cris. *Building Europe : the cultural politics of European integration*, London, Routledge, 2000.
- Simon, Denys. *Le système juridique communautaire*, 3e éd, Paris, PUF, 2001.
- Smith, Andy. *Le gouvernement de l'Union européenne, une sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., 2004.
- Smith, Anthony. *National Identity*, Reno, University of Nevada Press, 1991.
- Soin, Robert. *L'Europe politique : histoire, crises, développements et perspectives des processus d'intégration*, Paris, A. Colin, 2005.

- Sudre, Frédéric. *Droit européen et international des droits de l'homme*, 7e éd, Paris, PUF, 2005.
- Sudre, Frédéric et Henri Labayle. *Réalité et perspectives du droit communautaire des droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 2000.
- Sudre, Frédéric et Romain Tinière. *Droit communautaire des droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant/Nemesis, 2007.
- Telo, Mario et Paul Magnette, dir, *De Maastricht à Amsterdam. L'Europe et son nouveau traité*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1998.
- Terpan, Fabien. *La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2003.
- Todorov, Tzvetan. *Le nouveau désordre mondial. Réflexions d'un européen*, Paris, R. Laffont, 2003.
- Toulemon, Robert. *Aimer l'Europe*, Paris, Lignes de repères, 2007.
- Tousignant, Nathalie, dir, *Les identités de l'Europe : repères et perspectives*, Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, 1998.
- Trépart, Inès. *Pour une Europe citoyenne et solidaire*, Bruxelles, Éditions De Boeck Université, 2002.
- Troper, Michel et al, *L'architecture du droit : mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006.
- Union des avocats européens. *De Schengen à Mondorf-Les-Bains : le citoyen au coeur de l'Europe élargie*, Bruxelles, Bruylant, 2005.
- Union des avocats européens. *Quelle justice pour l'Europe? : la Charte européenne des droits fondamentaux et la Convention pour l'avenir de l'Europe : actes du colloque, Bordeaux, 3-4 oct. 2003*, Bruxelles, Bruylant, 2004.
- Vandersanden, Georges et al, *Mélanges en hommage à Georges Vandersanden : Promenades au sein du droit européen*, Bruxelles, Bruylant 2008.
- Van Middelaar, Luuk. *Le passage à l'Europe*, Paris, Gallimard, 2012.
- Venner, Dominique. *Histoire et tradition des Européens. 30 000 ans d'identité*, Monaco, Éditions du Rocher, 2004.
- Verez, Jean-Claude et Jean-Raphaël Chaponnière. *Turquie et Union européenne : un défi réciproque*, Paris, Éditions Ellipses, 2005.

Verhofstadt, Guy. *Les États-Unis d'Europe*, Bruxelles, Éditions Luc Pire, 2006.

Voyenne, Bernard. *Petite histoire de l'idée européenne*, Paris, Payot, 1964.

Wachsmann, Patrick. *Les droits de l'homme*, Paris, Dalloz, 2008.

Weis, Paul. *Nationality and Statelessness in International Law*, 2e éd, Dordrecht, Sijthoff & Noordhoff, 1979.

Wihtol de Wenden, Catherine. *La citoyenneté européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.

Willem, Maas. *Creating European Citizens*. Lanham (Maryland)/Toronto, Rowman & Littlefield, 2007.

Ziller, Jacques. *Les nouveaux traités européens : Lisbonne et après*, Paris, Montchrestien, 2008.

Ziller, Jacques, dir, *L'Union européenne. Édition Traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2008.

Zorgbibe, Charles. *Histoire de l'Union européenne*, Paris, Éditions Albin Michel, 2005.

C- Thèses de doctorat

Benlolo Carabot, Myriam. *Les fondements juridiques de la citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

Castor, Catherine. *Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne*. Bruxelles, Bruylant, 2011.

Coissard, Diane. *Citoyenneté et nationalité en droit public européen*, thèse de doctorat en droit, Université Nancy 2, 2009.

Delpierre, Nicolas. *La nature juridique de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, thèse de doctorat, Université Montpellier 1, 2006.

Dollat, Patrick. *Liberté de circulation des personnes et citoyenneté européenne*, thèse de doctorat en droit, Université Paris V, 1997.

Garot, Marie-José. *La citoyenneté de l'Union européenne*, Paris, L'Harmattan, 1999.

Iliopoulou, Anastasia. *Libre circulation et non-discrimination, éléments du statut de citoyen de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

Kiyomet, Ant. *L'adhésion de la Turquie à L'Union européenne : une conditionnalité hors de commun*, Paris, L'Harmattan, 2010.

Létourneur-Fabry, Elvire. *Les enjeux de la citoyenneté européenne : multiappartenance, participation et représentation*, thèse de doctorat de Science politique, Institut d'Études Politiques de Paris, 2002.

Rambour, Muriel. *Post-nationalisme et intégration politique communautaire*, Thèse de doctorat, Strasbourg, Université Robert Schuman, 2004.

Scheeck, Laurent. *Les cours européennes et l'intégration par les droits de l'homme*, thèse de doctorat en science politique, Institut d'Études Politiques de Paris, 2006.

Tinière, Romain. *L'office du juge communautaire des droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

Wyn de Pouzilhac, Helena. *L'Union européenne : quel patriotisme?* Thèse de doctorat en Science Politique, Université Panthéon-Assas (Paris II), 2008.

D- Articles de périodiques et d'ouvrages collectifs

Akandji-Kombé, Jean-François. « L'émergence de la citoyenneté européenne » dans Stéphane Leclerc et Jean-François Akandji-Kombé, dir, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

Akgönül, Samim. « *La Turquie dans l'Union européenne?* » Policy Paper n° 18, Paris, Institut français des relations internationales, 2005.

Arnaiz, Saiz. « La Carta de los derechos fundamentales de la Union Europea y los ordenamientos nacionales : Que hay de nuevo? » (2001) 13 Cuadernos de derecho publico 153.

Aron, Raymond. « Une citoyenneté multinationale est-elle possible? » (1991-1992) 56 *Commentaire* 695.

Aubin, Emmanuel. « La citoyenneté de l'union européenne dix ans après : quid novi? » (2003) 39 *Actualités jur dr admin* 2064.

Auvert, Patrick. « L'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme » dans Joël Rideau, *Les droits fondamentaux dans l'Union européenne. Dans le sillage de la Constitution européenne*, Bruxelles, Bruylant 2009.

Azoulai, Loïc. « L'ordre concurrentiel et le droit communautaire » dans *L'ordre concurrentiel, Mélanges en l'honneur d'Antoine Pirovano*, Paris, Frison-Roche, 2003.

Azoulai, Loïc. « La citoyenneté européenne, un statut d'intégration sociale » dans Jean Paul Jacqué, *Chemins D'Europe*, Paris, Dalloz, 2010.

Badie, Bertrand. « De la coexistence comme valeur universelle » dans Pascal Boniface, dir, *Quelles valeurs pour l'Union européenne?*, Paris, PUF, 2004.

Bailleux, Antoine. « La Cour de justice et les droits de l'homme : À propos de l'arrêt Parlement c Conseil du 27 juin 2006 » (2006) 6238 *Journal des tribunaux* 589.

Balibar, Étienne. « L'Europe des citoyens » dans Olivier Le Cour Grandmaison et Catherine Wihtol de Wenden, dir, *Les Étrangers dans la cité*, Paris, La Découverte, 1993.

Barav, Ami. « Cour constitutionnelle italienne et droit communautaire : le fantôme de Simmenthal » (1985) 21 *RTD eur* 313.

Baugnet, Lucy. « Sentiments d'appartenances et représentations » dans Jacques Chevallier et al, *L'identité politique*, Paris, PUF, 1994.

Bazzocchi, Valentina. « The European Charter of Fundamental Rights and the courts » in Giacomo Di Federico, ed, *The EU Charter of Fundamental Rights. From Declaration to Binding Instrument*, London, Springer, 2011.

Belot, Céline. « Les logiques sociologiques de soutien au processus d'intégration européenne : éléments d'interprétation » (2002) 9:1 *Revue internationale de politique comparée* 11.

Belot, Céline et Bruno Cautrès. « La citoyenneté européenne » dans Jacques Ziller, dir, *L'Union européenne. Édition Traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2008.

Belot, Céline et Bruno Cautrès. « L'Union européenne et ses citoyens » (2002) 871 *Problèmes politiques et sociaux* 80.

Benoit-Rohmer, Florence. « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (2000) 12:1-2 *Revue universelle des droits de l'homme* 2.

Benoit-Rohmer, Florence. « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ou une remise en cause des poncifs en matière de droits économiques et sociaux » dans *Les droits sociaux ou la démolition de quelques poncifs. Actes du colloque tenu du 15 au 16 juin 2001 à Strasbourg*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2003.

Benoît-Rohmer, Florence. « L'égalité dans la typologie des droits » dans Emmanuelle Bribosia et Ludovic Hennebel, dir, *Classer les droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Benoît-Rohmer, Florence. « Valeurs et droits fondamentaux dans le traité de Lisbonne » dans Estelle Brosset et al, *Le Traité de Lisbonne : reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union européenne?*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

Benoît-Rohmer, Florence. « Identité européenne et identité nationale. Absorption, complémentarité ou conflit? » dans Jean Paul Jacqué, *Chemins d'Europe. Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Paris, Dalloz, 2010.

Bernard, Elsa. « La démocratie participative sous l'angle du dialogue civil et du dialogue social » dans Vlad Constantinesco, Yves Gautier et Valérie Michel, dir, *Le Traité établissant une*

Constitution pour l'Europe : analyses & commentaires, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2005.

Berstein, Serge. « Vers quelle Europe? Existe-t-il une identité européenne? » (2000) 298 Cahiers français 98.

Berten, Ignace. « L'Union européenne et sa politique étrangère : un projet politique animé de valeurs? » dans Christian Franck et Geneviève Duchenne, dir, *L'action extérieure de l'Union européenne*, Louvain-La-Neuve, Bruylant/Academia, 2008.

Bertrand, Christine. « Une citoyenneté européenne en quête d'une identité » dans Philippe Icard, dir, *Une citoyenneté européenne dans tous ses « États »*, Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2009.

Bieber, Roland. « Le droit et les symboles de l'Europe » dans Jean Paul Jacqué, *Chemin d'Europe. Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Paris, Dalloz, 2010.

Bitsch, Marie-Thérèse. « L'élargissement du Conseil de l'Europe vers l'Est : les débats sur l'appartenance à l'Europe » dans Marie-Thérèse Bitsch, Wilfried Loth et Raymond Poidevin, dir, *Institutions européennes et identités européennes*, Bruxelles, Bruylant, 1998.

Blumann, Claude. « L'Europe des citoyens » (1991) 346 Revue du marché commun 283.

Blumann, Claude. « Les mécanismes non juridictionnels de protection des droits du citoyen européen » (1992) n° spécial Revue Juridique du Centre-Ouest 551.

Blumann, Claude. « Vers une charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » dans Yves Madiot, *Territoires et liberté : mélanges en hommage à Yves Madiot*, Bruxelles, Bruylant, 2000.

Blumann, Claude. « Citoyenneté européenne et droits fondamentaux en droit de l'Union européenne : entre concurrence et complémentarité » dans Gérard Cohen-Jonathan, *Libertés, justice, tolérance*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Bontinck, Thierry. « L'effectivité des droits fondamentaux dans le traité de Lisbonne » dans Bertrand Favreau, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne après le traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

Borella, François. « Nationalité et citoyenneté en droit français » dans Dominique Colas, *L'État de droit*, Paris, PUF, 1987.

Boudant, Joël. « La citoyenneté européenne » dans Geneviève Koubi, *De la citoyenneté*, Paris, Litec, 1995.

Braibant, Guy. « La Charte des compromis » (2000) Le Monde des Débats 6.

Bribosia, Emmanuelle. « Le traité de Lisbonne : un pas supplémentaire dans la constitutionnalisation des droits fondamentaux » dans Anne Weyembergh et Paul Magnette, dir, *L'Union européenne : la fin d'une crise?*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2008.

Brun, Alain. « L'apport de la Commission européenne » dans Jean-Yves Carlier et Olivier De Schutter, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2002.

Burgorgue-Larsen, Laurence, « Citoyenneté et identité européennes » dans Gérard Cohen-Jonathan et Jacqueline Duthiel de la Rochère, dir, *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2003.

Burgorgue-Larsen, Laurence. « La "force de l'évocation" ou le fabuleux destin de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » dans Pierre Pactet, *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs : mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003.

Burgorgue-Larsen, Laurence. « Ombres et lumières de la constitutionnalisation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (2004) 4-6 C de D eur 671.

Burgorgue-Larsen, Laurence. « L'évocation jurisprudentielle - Les juges face à la Charte » dans Laurence Burgorgue-Larsen, dir, *La France face à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2005.

Burgorgue-Larsen, Laurence. « L'apparition de la Charte des droits fondamentaux de l'Union dans la jurisprudence de la CJCE ou les vertus du contrôle de légalité communautaire » (2006) 41 Actualités jur dr admin 2286.

Burgorgue-Larsen, Laurence. « L'identité de l'Union européenne au coeur d'une controverse territoriale tricentenaire. Quand le statut de Gibraltar réapparaît sur la scène judiciaire européenne », (2007) 1 RTD eur 25.

Burgorgue-Larsen, Laurence. « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » dans Jacques Ziller, dir, *L'Union européenne. Édition Traité de Lisbonne*, Paris, La documentation Française, 2008.

Burgorgue-Larsen, Laurence. « Les nouveaux "défis" du dialogue jurisprudentiel » dans Emmanuelle Bribosia, Laurent Scheeck, Amaya Ubeda de Torres, *L'Europe des Cours : loyautés et résistances*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

Bussière, Eric et Michel Dumoulin. « Rapport sur identité européenne et cercles économiques » dans René Girault, *Identité et conscience européenne au XXe siècle*, Paris, Hachette, 1994.

Cartabia, Marta. « Europe and Rights : Taking Dialogue Seriously » (2009) 5 European Constitutional Law Review 5.

Cautrès, Bruno. « La citoyenneté européenne » (2004) 901 Problèmes politiques et sociaux 116.

Chaltiel, Florence. « Le traité de Lisbonne : les droits fondamentaux » (2008) 73 Petites affiches 10.

Chaltiel, Florence. « Les élections européennes, ou la naissance d'un nouveau corps politique » (2009) 116 Les Petites affiches 6.

Chaltiel, Florence. « Qu'est-ce qu'un citoyen européen? » dans Jean Paul Jacqué, *Chemins d'Europe. Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué*, Paris, Dalloz, 2010.

Chevallier, Jacques. « Identité, Organisation, Institution » dans Jacques Chevallier et al, *L'identité politique*, Paris, PUF, 1994.

Closa, Carlos. « Some foundations for the normative discussion on supranational citizenship and democracy » dans Ulrich K. Preuss et Ferran Requejo, ed, *European Citizenship, Multiculturalism and the State*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 1998.

Cohen-Jonathan, Gérard. « La Cour des Communautés européennes et les droits de l'homme » (1978) Revue du marché commun 74.

Cohen-Jonathan, Gérard, Emmanuel Decaux et Jacqueline Dutheil de la Rochère, dir, « Vers une Charte des droits fondamentaux : une réflexion à mi-parcours » (2000) 264 Regards sur l'actualité 56.

Cohen-Tanugi, Laurent, Pierre Manent et Pierre Sellal. « Vers une identité européenne? » (2010) 2 Mondes 12.

Constantinesco, Vlad. « Le rôle du Conseil européen dans la formation d'une identité européenne » dans Marie-Thérèse Bitsch, Wilfried Loth et Raymond Poidevin, dir, *Institutions européennes et identités européennes*, Bruxelles, Bruylant, 1998.

Constantinesco, Vlad. « La citoyenneté de l'Union : une "vraie" citoyenneté? » dans Lucia Serena Rossi, dir, *Vers une nouvelle architecture de l'Union européenne, le projet de traité-constitution*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Constantinesco, Vlad. « Nationalité et citoyenneté à l'épreuve du droit européen. Retour sur quelques arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes » dans Ivan Boev, *Mélanges en l'honneur de J. Charpentier. La France, l'Europe et le monde*, Paris A. Pedone, 2008.

Costa, Jean-Paul. « Postface. L'Europe des Cours » dans Emmanuelle Bribosia, Laurent Scheeck, Amaya Ubeda de Torres, *L'Europe des Cours : loyautés et résistances*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

Costa, Olivier et Paul Margette. « Le patriotisme constitutionnel et l'Union européenne » (2006) 19 Politique européenne 187.

Criqui, Etienne. « Les partis politiques au niveau européen. Fédérations de partis nationaux » (1999) 3 Les cahiers du Groupe d'études et de recherche en sémiotique de l'espace (GERSE) 115.

Crowley, John. « Some Thoughts on Theorizing European Citizenship » (1999) 12:4 Innovation : The European Journal of Social Sciences 471.

Dahrendorf, Ralf. « Citizenship and Beyond : The Social Dynamics of an idea » (1974) 41:4 Social Research 673.

Darmon, Marco. « Juridictions constitutionnelles et droit communautaire » (1988) 24:2 RTD eur 217.

Dausès, Manfred A. « La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire » (1984) 3 RTD eur 402.

Dauteribes, André. « Du ressortissant communautaire au citoyen européen » dans Philippe Icard, *La citoyenneté européenne dans tous ses « États »*, Dijon, Editions universitaires de Dijon, 2009.

De Beus, Jos. « The European Union as a community : an argument about the public sphere in international society and politics » dans Paul van Seters, dir, *Communitarianism in law and society*, Lanham (Maryland), Rowman and Littlefield, 2006.

De Boissieu, Christian. « L'euro : ambitions et défis » (2004) 7 *Questions internationales* 47.

Decaux, Emmanuel. « Le processus de décision de la PESC : vers une politique étrangère européenne? » dans Enzo Cannizzaro, *The European Union as an Actor in International Relations*, 9e éd, The Hague, Kluwer Law International, 2002.

De Charentenay, Pierre. « La Charte européenne et la laïcité » (2001) 9 *Etudes* 153.

De Dalvia, Michele. « L'indépendance de la Cour européenne des droits de l'homme », Communication sur l'indépendance des juridictions internationales, Université de Lausanne, Lausanne, 2003.

Defossez, Alexandre. « La consécration de la Charte des droits fondamentaux » (2008) 53:2 *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège* 233.

De Giovanni, Biagio. « Universalisme et particularisme dans l'identité civique de la grande Europe » dans Paul Magnette et Mario Telo, dir, *Repenser l'Europe*, Bruxelles, Éditions de l'ULB, 1996.

De Gucht, Karel. « Comment renforcer la politique étrangère de l'Union européenne » dans Christian Franck et Geneviève Duchenne, dir, *L'action extérieure de l'Union européenne*, Louvain-La-Neuve, Bruylant/Academia, 2008.

Dehousse, Renaud. « Du bon usage de la méthode ouverte de coordination » dans Renaud Dehousse, *L'Europe sans Bruxelles? Une analyse de la méthode ouverte de coordination*, Paris, L'Harmattan, 2004.

Dejeant-Pons, Maguelonne. « Le droit de l'Homme à l'environnement et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales » dans Marc-André Eissen, *Liber amicorum Marc-André Eissen*, Paris, L.G.D.J., 1995.

De Kerchove, Gilles. « L'initiative de la Charte et le processus de son élaboration », dans Jean-Yves Carlier et Olivier De Schutter, dir, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2002.

De Kerchove, Gilles, Olivier De Schutter et François Tulkens, « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : dialogue à trois voix » dans Annales d'études européennes de l'UCL, Bruxelles, Bruylant, 2000.

Delanty, Gerard. « Models of Citizenship : Defining European Identity and Citizenship » (1997) 1-3 *Citizenship Studies* 285.

Delors, Jacques. « L'unité de l'Europe, un projet pour le XXI siècle » (2005) 4 *Revue de droit de l'Union européenne* 709.

Delors, Jacques. « Préface » dans Jacques Lenoble et Nicole Dewandre, *L'Europe au soir du siècle. Identité et démocratie*, Paris, Esprit, 1992.

De Schutter, Olivier. « La garantie des droits et principes sociaux dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » dans Jean-Yves Carlier et Olivier de Schutter, dir, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2002.

De Schutter, Olivier. « Les droits fondamentaux dans le projet européen. Des limites à l'action des institutions à une politique des droits fondamentaux » dans Olivier De Schutter et Paul Nihoul, *Une Constitution pour l'Europe. Réflexions sur les transformations du droit de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2004.

De Schutter, Olivier. « Les droits fondamentaux dans l'Union européenne » (2008) 148:4 *J Droit Eur* 126.

De Witte, Bruno. « Le rôle passé et futur de la Cour de justice des Communautés européennes dans la protection des droits de l'homme » dans Philip Alston, dir, *L'Union européenne et les droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2001.

Diez-Picazo, Luis Maria. « Citoyenneté et identité européennes » dans Gérard Cohen-Jonathan et Jacqueline Dutheil de la Rochère, dir, *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2003.

Dix, Wolfgang. « Charte des droits fondamentaux et Convention - de nouvelles voies pour réformer l'U.E.? » (2001) 448 *Revue du marché commun et de l'Union européenne* 305.

Dougan, Michael. « Cross-border educational mobility and the exportation of student financial assistance » (2008) 33:5 *European Law Review* 723.

Dubouis, Louis. « Citoyenneté européenne et droits fondamentaux de la personne » dans Jacques Bourrinet, *L'intégration européenne au XXIe siècle : en hommage à Jacques Bourrinet*, Paris, La documentation Française, 2004.

Dumont, Hugues. « Présentation générale des changements induits par le Traité de Lisbonne » dans Nicolas De Sadeleer, et al, dir, *Les innovations du traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2011.

Dutheil de la Rochère, Jacqueline. « Une Constitution pour l'Europe élargie » (2004) 7 *Questions internationales* 4.

Dutheil de la Rochère, Jacqueline. « The EU and the individual : Fundamental rights in the Draft Constitutional Treaty », (2004) 41 *CML Rev* 345.

Eeckhout, Piet. « The EU Charter of fundamental Rights and the Federal Question » (2002) 39 *CML Rev* 945.

Erikson, Erik H. « Adolescence et crise : la quête d'identité » dans Jacques Chevallier et al, *L'identité politique*, Paris, PUF, 1994.

Favret, Jean Marc. « L'Union européenne : l'unité dans la diversité » (2003) 4 *RTD eur* 657.

Fenet, Alain. « Diversité linguistique et construction européenne » dans *Démarche communautaire et construction européenne*. Actes du colloque tenu du 12 au 14 octobre 2000 à Poitiers, Paris, La documentation Française, 2002.

Ferrari-Breeur, Christine. « La Convention : évaluation d'une méthode de changements constitutionnels dans l'Union européenne » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *La Convention sur l'avenir de l'Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Ferry, Jean-Marc. « Qu'est-ce qu'une identité postnationale » (1990) 164 *Esprit* 80.

Ferry, Jean-Marc. « Les Français refusent les règles venues d'ailleurs » (2007) 36 *Alternatives Internationales* 57.

Flauss, Jean-François. « Le référendum européen dans tous ses états » dans Andréas Auer et Jean-François Flauss, éd, *Le référendum européen*, Bruxelles, Bruylant 1997.

Fleurant, Aude-Emmanuelle. « L'identité européenne : un débat qui met en lumière les difficultés conceptuelles de l'identité » (2001) 2 *Horizons philosophiques* 58.

Fragola, Massimo. « Osservazioni sul Trattato di Lisbona tra Costituzione europea e processo di "decostituzionalizzazione" » 2008 *Il Diritto comunitario e degli scambi internazionali* 205.

Fromont, Michel. « Cour constitutionnelle fédérale, 29 mai 1974 » (1975) 2 RTD eur 316.

Gauchet, Marcel. « Les lettres sur l'histoire de France d'Augustin Thierry » dans Pierre Nora, dir, *Les lieux de mémoire*, t 2, Paris, Gallimard, 1987.

Gaudin, Hélène. « Chronique de jurisprudence communautaire » (2002) 5 Rev DP & SP

Gaudin, Hélène. « Citoyenneté européenne et droits fondamentaux » (2006) 1 Revue des Affaires européennes 83.

Gautier, Yves. « Commentaire des articles 8 à 8E » dans Vlad Constantinesco, Robert Kovar et Denys Simon, dir, *Traité sur l'Union européenne. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 1995.

Gerkrath, Jörg. « Les principes généraux du droit ont-ils encore un avenir en tant qu'instruments de protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne? » (2006) 1 Revue des Affaires Européennes 31.

Giuliani, Jean-Dominique. « L'Europe, une vraie communauté de valeurs » dans Pascal Boniface, dir, *Quelles valeurs pour l'Union européenne?*, Paris, PUF, 2004.

Goujon, Alexandre. « L'Europe élargie en quête d'identité » (2005/1) 15 Revue Politique Européenne 137.

Gracia De Enterría, E. « Un pas décisif dans le droit constitutionnel britannique : le pouvoir des juges de juger de façon abstraite et générale les lois du Parlement en contradiction avec le droit communautaire » dans Marc-André Eissen, *Liber amicorum Marc-André Eissen*, Paris, L.G.D.J., 1995.

Grewe, Constance. « Cour constitutionnelle fédérale allemande, Karlsruhe. Arrêt de la deuxième chambre du 12 octobre 1993 relatif à la constitutionnalité du Traité de Maastricht » (1993) RUDH 286.

Grewe, Constance et Joël Rideau, « L'identité constitutionnelle des États membres de l'Union européenne : flash back sur le *Coming-out* d'un concept ambigu » dans Jean Paul Jacqué, *Chemins d'Europe*. Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué, Paris, Dalloz, 2010.

Groenendijk, Kees. « Legal Concepts of Integration in EU Migration Law » (2004) 2 Eur J Migr & L 111.

Groussot Xavier et Laurent Pech « La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne après le traité de Lisbonne » (2010) 173 Questions d'Europe.

Groussot, Xavier, Tobias Lock et Laurent Pech, « Adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'Homme : analyse juridique du projet d'accord d'adhésion du 14 octobre 2011 » (2011) 218 Questions d'Europe.

Gruber, Annie. « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: un message clair hautement symbolique » (2001) 15 Les Petites affiches 4.

Haag, Marcel. « Le médiateur européen » (1998) fasc 212 Juris-classeur Europe.

Habermas, Jürgen. « Citoyenneté et identité nationale. Réflexions sur l'avenir de l'Europe » dans Jacques Lenoble et Nicole Dewandre, *L'Europe au soir du siècle. Identité et démocratie*, Paris, Esprit, 1992.

Haenel, Hubert. *Rapport d'information n° 76 sur le Traité de Lisbonne*, Sénat, Délégation pour l'Union européenne, 8 novembre 2007.

Hailbronner, Kay. « Union citizenship and access to social benefits » (2005) 42:5 CML Rev 1245.

Hanf, Dominik. « Le développement de la citoyenneté de l'Union européenne » (2006) 1 Research Papers In Law 2.

Hansen, Randall. « Le droit de l'immigration et de la nationalité au Royaume-Uni. Des sujets aux citoyens » dans Patrick Weil et Randall Hansen, dir, *Nationalité et citoyenneté en Europe*, Paris, La Découverte, 1999.

Hassner, Pierre. « Ni sang ni sol? Crise de l'Europe et dialectique de la territorialité » (1996) 21-22 Cultures et conflits 115.

Hergenhan, Jutta. « La société civile allemande: de la protestation à la participation » dans Jean-Claude Boual, dir, *Vers une société civile européenne*, La Tour d'Aigues, de l'Aube, 1999.

Herzog, Philippe. « Après le référendum : relancer une dynamique d'Union politique » (2005) 490 Revue du Marché commun et de l'Union européenne 424.

Heusel, Wolfgang, éd, *La Charte des droits fondamentaux et le développement constitutionnel de l'Union européenne*, Köln, Bundesanzeiger, 2002.

Hobbes, Thomas. *Le citoyen ou les fondements de la politique*, Paris, Flammarion, 1982.

Iliopoulou, Anastasia. « Entrave et citoyenneté de l'Union » dans Loïc Azoulay, dir, *L'entrave dans le droit du marché intérieur*, Bruxelles, Bruylant, 2011.

Jacobs, Francis G. « The EU Charter of Fundamental Rights » in Anthony Arnall and Daniel Wincott, eds, *Accountability and Legitimacy in the EU*, Oxford University Press, Oxford 2003.

Jacobs, Francis G. « Citizenship of the European Union - A Legal Analysis » (2007) 13:5 Eur LJ 591.

Jacobs, Francis G. « Préface » dans Emmanuelle Bribosia, Laurent Scheeck, Amaya Ubeda de Torres, *L'Europe des Cours : loyautés et résistances*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

Jacqué, Jean Paul. « La démarche initiée par le Conseil européen de Cologne » (2000) 12:1/2 RUDH 3.

Kaelberer, Mathias. « The Euro and European identity : Symbols, Power and the Politics of European Monetary Union » (2004) *Review of International Studies* 161.

Kohli, Martin. « The Battlegrounds of European Identity » (2000) *European Societies* 113.

Kostakopoulou, Dora. « Ideas, Norms and European Citizenship : Explaining Institutional Change » (2005) 68:2 *The Modern Law Review* 233.

Kostakopoulou, Dora. « European Union Citizenship : Writing the Future » (2007) 5 *European Law Journal* 623.

Koukoulis-Spiliotopoulos, Sophia. « La garantie constitutionnelle des droits fondamentaux dans l'Union européenne et leur avenir. Exemples et interrogations par rapport à la Charte » (2007) II *Annuaire International des droits de l'homme* 181.

Kovar, Robert. « L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *La citoyenneté européenne*, Montréal, Chaire Jean Monnet de l'Université de Montréal, 2000.

Kovar, Robert. « Le droit du citoyen de l'Union européenne de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres » dans Gérard Cohen-Jonathan, *Libertés, justice, tolérance, Mélanges en hommage au doyen Gérard Cohen-Jonathan*, vol 2, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Kovar, Robert et Denys Simon. « La citoyenneté européenne » (1993) 3-4 *C de D eur* 285.

Kriegel, Blandine. « Citoyennetés nationales et citoyenneté européenne » dans Joëlle Garriaud-Maylam, éd, *Citoyenneté européenne et ressortissants européens en France*, Paris, Fondation Robert-Schuman, 1994.

Kugelmann, Dieter. « Approche d'une identité citoyenne européenne » dans Olivier Chovaux et Williams Nuytens, coord, *Construire sa citoyenneté*, Actes du colloque tenu le 12 novembre 2003 à Paris, Paris, L'Harmattan, 2004.

Kymlicka, Will. « Le mythe de la citoyenneté transnationale » (2004) 23 *Critique internationale* 97.

Labouz, Marie-Françoise. « La société civile européenne dans le cadre de la Convention » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *La Convention sur l'avenir de l'Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

La documentation Française. « La citoyenneté européenne » (2004) 901 Problèmes politiques et sociaux 116.

Laurent, Sylvain. « Citoyenneté de l'Union et Constitution pour l'Europe : entre compromis politique et laxisme juridique » (2006) 1 Revue juridique de l'Ouest 61.

Laurent, Sylvain. « Le droit d'initiative citoyenne. En attendant l'entrée en vigueur de la Constitution européenne » (2006) 497 Revue du Marché Commun et de l'Union européenne 221.

Lebaut-Ferrarese, Bernadette et Michaël Karpenschif. « La "constitutionnalisation" de la Charte : un acte fondamental pour l'Union européenne » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *La Convention sur l'avenir de l'Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Le Bot, Olivier. « Charte de l'Union européenne et Convention de sauvegarde des droits de l'homme : la coexistence de deux catalogues de droits fondamentaux » (2003) 55 Revue trimestrielle des droits de l'homme 781.

Leca, Jean. « La citoyenneté entre la nation et la société civile » dans Dominique Colas, Claude Emeri et Jacques Zylberberg, dir, *Citoyenneté et nationalité. Perspectives en France et au Québec*, Paris, PUF, 1991.

Leclerc, Stéphane. « Les droits du citoyen européen » dans Stéphane Leclerc et Jean-François Akandji-Kombé, dir, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

Lefèvre, Silvère. « Le Royaume-Uni et la Charte des droits fondamentaux » dans Estelle Brosset et al, dir, *Le traité de Lisbonne. Reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union européenne?*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

Lenaerts, Koen. « Fundamental Rights to be included in a Community catalogue » (1991) Eur L Rev 367.

Lenaerts, Koen and Eddy de Smitjer, « A Bill of Rights for the European Union » (2001) 38:2 CML Rev 273.

Lenaerts, Koen and Tinne Heremans, « Contours of a European Social Union in the Case-Law of the European Court of Justice » (2006) 2:1 European Constitutional Law Review 101.

Lesueur, Jean-Thomas. « L'Europe absente d'elle-même : identité et altérité dans la conscience européenne contemporaine » (2007) 9 Revue des deux mondes 138.

Levade, Anne. « Préambule » dans Laurence Burgorgue-Larsen, Anne Levade et Fabrice Picod, *Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Partie II : La Charte des droits fondamentaux de l'Union*, t 2, Bruxelles, Bruylant, 2005.

Levrat, Nicolas. « La vie démocratique de l'Union » dans Marianne Dony et Emmanuelle Bribosia, *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2005.

Lochak, Danièle. « La citoyenneté : un concept juridique flou » dans Dominique Colas, Claude Emeri et Jacques Zylberberg, dir, *Citoyenneté et nationalité. Perspectives en France et au Québec*, Paris, PUF, 1991.

Lochak, Danièle. « La citoyenneté européenne : facteur d'union ou vecteur d'exclusion » dans Geneviève Koubi, *De la citoyenneté*, Paris, Litec, 1995.

Maas, Willem. « The Genesis of European Rights » (2005) 43:5 *Journal of Common Market Studies* 1009.

Madiot, Yves. « Citoyenneté, un concept à facettes multiples » dans Geneviève Koubi, *De la citoyenneté*, Paris, Litec, 1995.

Manciaux, Hélène. « L'introuvable citoyenneté de l'Union dans le projet de Constitution pour l'Europe » (2004) 4 *Europe* 3.

Manent, Pierre. « La démocratie sans la nation? » (1996) 75 *Commentaires* 569.

Marshall, Thomas H. « Citizenship and Social Class » dans Thomas H Marshall, *Sociology at the Crossroads and other Essays*, Toronto, Heinemann, 1963.

Martin, Denis. « De *Martinez Sala* à *Bidar* », les paradoxes de la jurisprudence sur la libre circulation des citoyens » dans Jean-Yves Carlier et Elspeth Guild, dir, *L'avenir de la libre circulation des personnes*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

Martiniello, Marco. « Les ressortissants communautaires et la pratique de la citoyenneté de l'Union » dans Paul Magnette, dir, *De l'étranger au citoyen : construire la citoyenneté européenne*, Bruxelles, De Boeck Université, 1997.

Masclet, Jean-Claude. « Vers une citoyenneté européenne » (1997) 281 *Cahiers français* 77.

Mayer, Frantz C. « La Charte européenne des droits fondamentaux et la Constitution européenne » (2003) 39:2 *RTD eur* 175.

Mélich, Anna. « Les enquêtes eurobaromètres et la construction européenne » dans Pierre Bréchon et Bruno Cautrès, *Les enquêtes eurobaromètres. Analyse comparée des données socio-politiques*, Paris, L'Harmattan, 1998.

Morin, Jacques-Yvan. « La citoyenneté européenne comparée avec la citoyenneté dans les unions de type fédéral » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *La citoyenneté européenne*, Montréal, Chaire Jean Monnet de l'Université de Montréal, 2000.

Nabli, Bélig. « Identité européenne et communauté politique » (2007) 2-66 *La Revue internationale et stratégique* 37.

Neri, S. « Cour constitutionnelle italienne, 27 décembre 1973 » (1974) 1 *RTD eur* 148.

Neyrat, Frédéric. « La possibilité européenne (le monde, les multitudes et l'Europe) » (2003) 14 *Multitudes*.

Nickel, Dietmar. « Les Chartes des droits de l'homme. Un récit historique » dans *Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué, Chemins d'Europe*, Paris, Dalloz, 2010.

Nourissat, Cyril. « Quel avenir pour l'espace de liberté, de sécurité et de justice? » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *La Convention sur l'avenir de l'Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

O'Brien, Charlotte. « Real links, abstract rights and false alarms : the relationship between the ECJ's "Real Link" Case law and National Solidarity » (2008) 33:5 *Eur L Rev* 643.

O'Leary, S. « Developing an Ever Closer Union between the Peoples of Europe? A Reappraisal of the Case-law of the Court of Justice on the Free-Movement of Persons and EU Citizenship » (2008) 27 *Yearbook of European Law* 167.

Oppetit, Bruno. « De la codification » dans Bernard Beignier, dir, *La codification*, Paris, Dalloz, 1996.

Passerini, Luisa and Hartmut Kaelble. « European Identity, the European Public Sphere, and the Future of Europe » dans Robert Frank, dir, *Les identités européennes au XX^e siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2004.

Petiteville, Franck. « L'Union dans les relations internationales : du *soft power* à la puissance? » (2004) 7 *Questions internationales* 63.

Petrek, Jacques. « La citoyenneté » (2003) 2730 *Jurisclasseur Europe*.

Pfetsch, Frank R. « La problématique de l'identité européenne » dans Gérard-François Dumont, dir, *Les racines de l'identité européenne*, Paris, Economica, 1999.

Philip, Christian. « L'Europe à géométrie variable : une fausse bonne idée ou une voie à privilégier? » dans Christian Philip et Panayotis Soldatos, dir, *Quelle relance de la construction européenne?*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

Picod, Fabrice. « Pour un développement durable des droits fondamentaux de l'Union européenne » dans *Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué, Chemins d'Europe*, Paris, Dalloz, 2010.

Piris, Jean-Claude. « L'Union européenne a-t-elle une constitution? Lui en faut-il une? » (1999) 4 *RTD eur* 599.

Pliakos, Asteris. « Les conditions d'exercice du droit de pétition » (1993) 3-4 *C de D eur* 317.

Pliakos, Asteris. « Le médiateur de l'Union européenne » (1994) 5-6 *C de D eur* 563.

Pohl, Nicolas. « Citoyenneté européenne et Parlements nationaux » dans Philippe Icard, dir, *Une citoyenneté européenne dans tous ses « États »*, Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2009.

Poirier, Johanne. « Citoyennetés multiples, fragmentées et superposées : la recherche d'un point d'ancrage » (2001) 2 Rev BD Const 139.

Preuss, Ulrich. « Two Challenges to European Citizenship » (1996) 44:3 Political Studies 534.

Quermonne, Jean-Louis. « Citoyenneté et nationalité dans l'Union européenne : problèmes et perspectives » dans Paul Magnette, dir, *De l'étranger au citoyen : construire une citoyenneté européenne*, Bruxelles, De Boeck Université, 1997.

Quermonne, Jean-Louis et Andy Smith. « Territoire et espace public dans l'Union européenne : les dimensions internes et externes (Partie 2) » (1996) 21-22 Cultures et Conflits 133.

Rapport du 20 novembre 2001 du groupe « Débat sur l'avenir de l'Europe », Ensemble, dessinons l'Europe, Paris, La documentation Française, 2001.

Ray, Jean-Emmanuel. « Les nouveaux droits » (2000) 264 Regards sur l'actualité.

Rideau, Joël. « La greffe de la Charte des droits fondamentaux dans le projet de Constitution européenne » dans Olivier Beaud et al, dir, *L'Europe en voie de constitution. Pour un bilan critique des travaux de la Convention*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Rideau, Joël. « La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne. Perspectives ouvertes par le traité de Lisbonne » (2007-2008) 2 Revue des Affaires Européennes 204.

Risse, Thomas. « European Institutions and Identity Change : What have we Learned » dans Richard K. Herrmann, Thomas Risse, Marilyn B. Brewer, eds, *Transnational Identities : Becoming European in the EU*, Lanham (Maryland), Rowman & Littlefield, 2004.

Rivero, Jean. « Vers de nouveaux droits de l'homme » (1952) Revue des sciences morales et politiques 673.

Rousseau, Dominique. « Le "non" français et néerlandais à la Constitution européenne, et après? » dans Gérard Boismenu et Isabelle Petit, *L'Europe qui se fait*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2008.

Rousseau, Jean-Jacques. « Discours sur l'économie politique » dans Jean-Jacques Rousseau, *Oeuvres complètes*, III, Paris, Gallimard, 1964.

Rousseau, Jean-Jacques. « Jugement sur la Paix perpétuelle » dans Jean-Pierre Faye, *L'Europe unie - Les philosophes et l'Europe*, Paris, Gallimard, 1992.

Sadurski, Wojciech. « EU Enlargement and Human Rights » dans Nanette Neuwahl, ed, *European Union Enlargement*, Montréal, Éditions Thémis, 2004.

Scheeck, Laurent. « Le dialogue des droits fondamentaux en Europe, fédérateur de loyautés, dissolvant de résistances? » dans Emmanuelle Bribosia, Laurent Scheeck, Amaya Ubeda de Torres, *L'Europe des Cours : loyautés et résistances*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

Schlesinger, Philip et François Foret, « Political roof and sacred canopy? Religion and the EU Constitution » (2006) 9:1 *European Journal of Social Theory* 59.

Schönberger, Christoph. « European Citizenship as Federal Citizenship. Some Citizenship Lessons of Comparative Federalism » (2007) 19:1 RED public 61.

Serena Rossi, Lucia. « "Constituzionalizzazione" dell'UE et dei diritti fondamentali » in Lucia Serena Rossi, dir, *Carta dei diritti fondamentali e costituzione dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2002.

Serena Rossi, Lucia. « Les rapports entre la Charte des droits fondamentaux et le traité de Lisbonne » dans *Mélanges en l'honneur de Jean Paul Jacqué. Chemins d'Europe*, Paris, Dalloz, 2010.

Sintomer, Yves. « La démocratie participative » (2009) 959 *Problèmes politiques et sociaux* 102.

Smith, Andy. « L' "espace public européen" : une vue (trop) aérienne » (1998) 2 *Critique internationale* 169.

Smith, Anthony D. « National Identity and European Unity » (1992) 1 *International Affairs* 55.

Somers, Margaret R. « Citizenship and the place of the public sphere : Law, Community, and the Political Culture in the Transition to Democracy » (1993) 58:5 *American Sociological Review* 587.

Stéphanou, Constantin A. « Identité et citoyenneté européenne » (1991) 343 *Revue du Marché Commun* 30.

Strudel, Sylvie. « La citoyenneté de l'Union : l'incertaine construction d'un corps électoral européen » dans Bruno Cautrès et Dominique Reynié, dir, *L'opinion européenne 2001*, Paris, Presses de Sciences-Po et Fondation Robert Schuman, 2001.

Strudel, Sylvie. « Les citoyens européens aux urnes : les usages ambigus de l'article 8B du traité de Maastricht », (2002) 9:1 *Revue internationale de politique comparée* 47.

Sudre, Frédéric. « La Communauté européenne et les droits fondamentaux après le traité d'Amsterdam : vers un nouveau système européen de protection des droits de l'homme » (1998) 1-2 *Jurisqueur périodique* 10.

Telo, Mario. « L'union politique comme conséquence de l'union monétaire? » dans Marie-Françoise Durand et Alvaro de Vasconcelos, *La PESC : ouvrir l'Europe au monde*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.

Telo, Mario et Paul Magnette, « Introduction : Les paradoxes d'Amsterdam » dans Paul Magnette et Mario Telo, dir, *De Maastricht à Amsterdam. L'Europe et son nouveau traité*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1998.

Thibaud, Paul. « De l'échec au projet » (2006) 140 *Le débat* 17.

Todorov, Tzvetan. « European Identity » (2008) *South Central Review* 3.

Tourard, Hélène. « Un enchevêtrement entre droit de l'homme et droit politique » dans Philippe Icard, *La citoyenneté européenne dans tous ses « États »*, Dijon, Editions universitaires de Dijon, 2009.

Touret, Corinne. « L'exercice du droit de suffrage des citoyens de l'union aux élections européennes » (1995) 23 *Rev fr dr constl* 503.

Turner, Bryan. « Outline of a Theory of Citizenship » (1990) 24:2 *Sociology* 189.

Turner, Bryan. « Outline of a Theory of Citizenship » dans Bryan Turner et Peter Hamilton, dir, *Citizenship*, London, Routledge, 1994.

Turp, Daniel. « Perspectives canadiennes et européennes des droits de la personne » dans Daniel Turp et Gérald Beaudoin, dir, *Perspectives canadiennes et européennes des droits de la personne*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1986.

Turp, Daniel. « La suprématie de la Convention européenne des droits de l'Homme et des chartes canadienne et québécoise des droits et libertés : rapport synthèse » dans Gérald Beaudoin, dir, *Vues canadiennes et européennes des droits de la personne*, Montréal, Les Éditions Yvon Blais, 1989.

Turp, Daniel. « Citoyenneté canadienne, citoyenneté québécoise et citoyenneté commune selon le modèle de l'Union européenne » dans William KAPLAN, dir, *Belonging : Essays on the Meaning and Future of Canadian Citizenship*, Toronto, Montreal ; McGill, Queen's University Press, 1992.

Turp, Daniel. « Une proposition de Charte Montréalaise des droits et responsabilités » dans Gérard Cohen-Jonathan, *Libertés, justice, tolérance*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

Turp, Daniel. « De la Constitution québécoise à la Constitution de la République québécoise » dans Gilbert Paquette, André Binette et Ercilia Palacio-Quintin, dir, *L'indépendance, maintenant!*, Montréal, Michel Brûlé, 2012.

Uribe Vargas, Diego. « La troisième génération des droits de l'homme » (1984) 184 *Rec des Cours de l'Académie de Droit international* 359.

Vasak, Karel. « Les différentes catégories des droits de l'homme » dans André Lapeyre, François de Tinguy et Karel Vasak, dir, *Les dimensions universelles des droits de l'homme*, vol 1, Bruxelles, Bruylant 1990.

Vasseur-Lambry, Fanny. « L'identité de la personne humaine » (2004) 91 *Les Petites affiches* 5.

Verdier, Marie-France. « Le droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union européenne aux élections municipales. Nouvelles manifestations concrètes de la citoyenneté européenne » (1999) 1 *RTD eur* 549.

Vergès, Jacques. « Droits fondamentaux de la personne et principes généraux du droit communautaire » dans Jean Boulouis, *L'Europe et le droit : mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Paris, Dalloz, 1991.

Vitorino, Antonio. « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (2001) 1 *Revue de droit de l'Union européenne* 51.

Vitorino, Antonio. « La création d'une Charte des droits fondamentaux pour l'UE » dans Wolfgang Heusel, éd, *La Charte des droits fondamentaux et le développement constitutionnel de l'Union européenne*, Köln, Bundesanzeiger, 2002.

Von Ungern-Sternberg, Antje. « L'arrêt Lisbonne de la Cour constitutionnelle fédérale allemande, la fin de l'intégration européenne » (2010) 1 *Rev DP & SP* 171.

Wathelet, Melchior. « La Charte des droits fondamentaux : un bon pas dans une course qui reste longue » (2000) 5-6 *Cahier de droit européen* 585.

Weiler, Joseph H. « Does the European Union Truly Need a Charter of Rights? » (2000) 6:2 *Eur LJ* 95.

Weiler, Joseph H. « Droits de l'homme, constitutionnalisme et intégration : iconographie et fétichisme » dans Riva Kastoryano, dir, *Quelle identité pour l'Europe? Le multiculturalisme à l'épreuve*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005.

Wihtol de Wenden, Catherine. « Les fondements de la citoyenneté européenne » dans Stéphane Leclerc et Jean-François Akandji-Kombé, *La citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

E- Articles de journaux et de magazines

Amirshahi, Pouria et al, « Les migrants roms sont des Européens », *Le Monde* (9 août 2012).

Cahier du « Monde ». « Cinq raisons de croire (encore) à L'Europe », *Le Monde* (17 juillet 2012).

Debarbieux, Bernard. « Moins de douaniers, pas encore d'identité », *Courrier International* (22 au 28 janvier 2009).

De Villepin, Dominique. « Europe : le temps de l'union », *Libération* (28 juin 2012).

Ferenczi, Thomas. « Une communauté a besoin de symboles », *Le Monde* (15 juin 2007).

Fernandez Toxo, Ignacio et Bernadete ségol. « Un nouveau contrat social pour renforcer la cohésion et la solidarité dans l'Union »,

Fontaine, Nicole. *Le Figaro* (8 décembre 2000).

Galbraith, James. « Ni austérité ni croissance: l'Europe n'a d'autre espoir que la solidarité » *Le Monde* (15 juin 2012).

Gammelmin, C. « Solidaires pour le meilleur et pour le pire », *Courrier International* (5 au 11 mars 2009).

Giddens, Anthony et al, « L'Europe unie est un rêve, l'austérité et le rejet de l'immigré, un cauchemar », *Le Monde* (29 mai 2012).

Giscard-D'Estaing, Valérie. « Le Traité simplifié, oui, mutilé, non », *Le Monde* (15 juin 2007).

Hautcoeur, Pierre-Cyrille. « L'impôt européen, vite! » *Le Monde* (13 juin 2012).

Julien, C. « Une Europe des citoyens. L'outil et le projet », *Le Monde diplomatique* (avril 1996).

Khanna, Parag. « Le modèle européen s'impose partout », *Courrier International* (1er au 6 janvier 2010).

Klarsfeld, Arno. « Il y a des fonds spéciaux européens. Utilisons-les! », *Le Monde* (15 août 2012).

Lemaître, Frédéric et al, « L'Europe s'interroge sur un grand saut fédéral », *Le Monde* (28 juin 2012).

Lemaître, Frédéric. « Le grand dessein d'Angela Merkel », *Le Monde* (8-9 juillet 2012).

Lidington, David. « Le Royaume-Uni, un européen convaincu », *Le Monde* (18 juillet 2012).

Peters, Eric. « Face à la crise, l'Europe mobilise ses institutions », *Le Monde* (28 juillet 2012).

Pflimlin, Edouard. « L'initiative européenne citoyenne, une avancée démocratique dans l'UE », *Le Monde* (29 mars 2012).

Quatremer, Jean. « L'Union politique pour sauver l'Europe », *Libération* (28 juin 2012).

Reding, Viviane. « Il faut construire une fédération européenne », *Libération* (28 juin 2012).

Ricard, Philippe et Jean-Pierre Stroobants, « La Roumanie doit respecter les " règles et valeurs " de l'UE », *Le Monde* (12 juillet 2012).

Robert, Anne-Cécile. « Quand le jeu politique asphyxie le mouvement social », *Le Monde diplomatique* (mai 2009).

Santopinto, Federico. « Qui veut d'une politique étrangère commune? L'armée mexicaine de l'Union européenne », *Le Monde diplomatique* (janvier 2010).

Schiltz, C. B. « Ce qui restera encore à négocier », *Courrier International* (21 au 27 juin 2007).

Stroobants, Jean-Pierre. « Droits de l'homme : l'Europe désigne son représentant », *Le Monde* (1er et 2 juillet 2012).

Tincq, Henri. « Les Européens face à leurs héritages religieux », *Le Monde* (26 octobre 2000).

Toxo, Ignacio Fernandez et Bernadette Ségol. « Un nouveau contrat social pour renforcer la cohésion et la solidarité dans l'Union », *Le Monde* (27 juin 2012).

Vincent, Elise. « Roms : l'exécutif prêt à lever les barrières à l'emploi », *Le Monde* (23 août 2012).

V- SOURCES ÉLECTRONIQUES

AFP, « L'UE accepte la dérogation tchèque, ouvrant la voie à la ratification », en ligne: <<http://www.france24.com/fr/20091030-ue-derogation-tcheque-vaklav-klaus-ratification-traite-lisbonne>>.

Celotto Alfonso e Giovanna Pistorio, « L'efficacia giuridica della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (rassegna giurisprudenziale 2001-2004) » *Giurisprudenza italiana* 2005 à la p 427 et s.

Enligne:<http://archivio.rivistaaic.it/materiali/anticipazioni/carta_diritti_ue/index.html>.

Commission des Communautés européennes, *Décision du parlement européen et du conseil modifiant la décision n° 1904/2006/CE établissant, pour la période 2007-2013, le programme « L'Europe pour les citoyens » visant à promouvoir la citoyenneté européenne active*, Bruxelles, le 7.2.2008, COM (2008) 59 final. En ligne :

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriSERV/site/fr/com/2008/com2008_0059.fr01.pdf>.

Commission des Communautés européennes, *Le Sommet de la Haye* (I), 8. En ligne: <http://www.cvce.eu/obj/Discours_de_Jean_Rey_devant_le_Parlement_europeen_11_decembre_1969-fr-aa64ad55-bbca-4fae-9a9b-0a472573221d.html>.

Commission européenne, en ligne :

<http://europa.eu.int/comm/culture/eac/index_fr.html>.

Commission européenne, Eurobaromètre 63 (2005) en ligne :

<http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_fr.htm>.

Commission européenne, Flash Eurobaromètre, « Quelle Europe » (2006)

En ligne: <http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl178_fr.pdf>.

Conclusions de la présidence - Conseil européen de Cologne (3 et 4 juin 1999), en ligne:
Conseil de l'Union européenne
<http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/57887.pdf>.

Conclusions de la Présidence de l'Union européenne au Conseil européen de Nice du 7, 8 et 9 décembre 2000 en ligne : <http://www.europarl.europa.eu/summits/nice1_fr.htm>.

De Burca, Grainne. « Human Rights : the Charter and Beyond » (2001) 10:01 *Jean Monnet Working Paper*, n° 10/01 aux pp 6-12,
en ligne : <<http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/01/013601.html>>.

Decaux, Emmanuel. « L'Europe a ses miroirs » (2001) 1 *Revue Droits Fondamentaux* à la p 61,
en ligne : <<http://www.droits-fondamentaux.org/>>.

Déclaration sur l'avenir de l'Union européenne en ligne:
<<http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/index.htm#founding>>.

Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, *Rapport d'information sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* (2000) n° 2275 à la p 7. En ligne :
<<http://www.assemblee-nationale.fr>>.

Documents d'actualité internationale, 15 janvier 2001, n°2 à la p 64, tel que cité dans Emmanuel Decaux, « L'Europe a ses miroirs » (2001) 1 *Revue Droits Fondamentaux* à la p 57, en ligne <<http://www.droits-fondamentaux.org/>>.

Fabry, Elvire. « Pour une citoyenneté européenne » (3 mars 2003),
en ligne : <http://www.robert-schuman.eu/print_qe.php?num=sy-80>.

Fischer, Joschka, discours, « From Confederacy to Federation - Thoughts on the finality of European integration », présenté à l'Université Humboldt de Berlin, 12 mai 2000, en ligne :
<<http://www.leforum.de/fr/fr-traite-fishereurope.htm>>.

Lacroix, Justine. « Une citoyenneté européenne est-elle possible? » (3 juin 2009), en ligne :
<<http://www.laviedesidees.fr>>.

La Déclaration du 9 mai 1950, en ligne :
<http://www.robert-schuman.eu/declaration_9mai.php>.

Maison des Français de l'étranger (MFE),
en ligne : <<http://www.mfe.org/index.php/Thematiques/L-expatriation-de-A-a-Z/Union-europeenne-et-Espace-economique-europeen-pays>>.

Matthew Tempest and agencies « Blair sets out red lines on EU constitution », (18 June 2007) en ligne : <<http://www.guardian.co.uk/world/2007/jun/18/eu.politics>>.

Mémoire belge de mars 1990, Doc/91/16 du 5 décembre 1991, en ligne :

<<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/91/6&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en>>.

Rapports annuels du Médiateur européen en ligne :

<<http://www.ombudsman.europa.eu/fr/activities/annualreports.faces>>.

Ratel, Nathalie. « Le Traité de Lisbonne va entrer en vigueur - L'Europe cède face à Václav Klaus », en ligne : < <http://www.francesoir.fr/actualite/societe/traité-lisbonne-va-entrer-en-vigueur-l-europe-cede-face-vaclav-klaus-44715.html>>.

Shaw, Jo. « European citizenship : the IGC and beyond », en ligne : (1997) 1 European Integration online Papers 1 <<http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-003a.htm>>.

VI- SITES ÉLECTRONIQUES

Assemblée parlementaire, Conseil de l'Europe : <http://assembly.coe.int>

Citoyenneté en Europe : <http://eudo-citizenship.eu>

Clé d'accès à la statistique européenne : www.epp.eurostat.ec.europa.eu

Commission européenne : http://ec.europa.eu/index_fr.htm

Conseil de l'Europe : www.coe.int

Conseil de l'Union européenne : <http://ue.eu.int>

Cour Européenne des droits de l'homme : www.echr.coe.int/echr

Cour de justice de l'Union européenne : http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/

Eurobaromètre : http://ec.europa.eu/public_opinion/index_fr.htm

Fondation Robert Schuman : <http://robert-schuman.eu>

La documentation Française : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>

Parlement européen : <http://www.europarl.europa.eu/>

Portail de l'Union européenne : <http://europa.eu/>

Portail français sur les questions européennes : <http://www.touteurope.fr>

Source d'Europe : www.info-europe.fr