



Loi européenne ou droit national : qui l'emporte ?

Par Jean-Dominique Giuliani

Le président de la Fondation Robert-Schuman s'interroge : d'où vient le droit qui nous est applicable ? De Strasbourg, Bruxelles ou Paris ?

Chaque jeudi, jusqu'aux élections du 7 juin, Le Figaro publiera une analyse sur les grands enjeux européens, en partenariat avec la

FONDATION

C'est un sujet de fantasmes et de slogans qu'on entend de nouveau dans la campagne européenne. Pour les uns, 80 % de notre droit viendraient de l'Europe, pour d'autres 60 %. Qu'en est-il ? Les Français vont-ils élire des législateurs qui décideraient de tout à Strasbourg pendant que le gouvernement et le Parlement français feraient semblant ?

En réalité, seule la moitié de notre législation est d'origine européenne. Peut-être entre 60 % et 70 % des textes nouveaux, comme l'affirme le ministère de la Justice. Mais ce chiffre varie beaucoup selon les domaines, et les lois n'ont pas toutes la même importance. Sur la petite centaine de lois adoptées par le Parlement français, seul un gros tiers sont vraiment européennes, mais beaucoup de notre réglementation, notamment les décrets, transpose en droit interne des obligations librement consenties et négociées par la France au sein de l'Union européenne.

Quant au débat sur la force respective du droit européen et du droit national, il est réapparu avec la loi dite Hadopi, directement visée par un amendement

socialiste à un texte en discussion au Parlement européen. Au moment où le Parlement français adoptait un article prévoyant la suspension de l'accès à Internet en cas de téléchargement illégal, un amendement à la directive européenne appelée « paquet télécoms » précisait « *qu'aucune restriction ne peut être imposée (...) aux utilisateurs sans décision préalable des autorités judiciaires* ». Et chacun de se pencher alors sur ses manuels de droit pour savoir laquelle des deux lois aurait la prééminence sur l'autre, traduisant une méconnaissance des règles de droit européen hélas bien partagée. La Commissaire européenne chargée de l'Économie numérique a eu beau déclarer illico qu'un amendement à une directive ne saurait « *modifier le partage des compétences entre l'Union européenne et les États membres ni étendre le champ des droits fondamentaux européens aux décisions nationales* », les législateurs eux-mêmes semblaient douter.

L'Union européenne exerce des compétences limitées, strictement énumérées par les huit traités qui l'organisent. La Cour de justice des communautés

européennes (CJCE) ne sanctionne que les législations nationales faisant obstacle à leur application concrète. Elle l'a fait avec éclat à plusieurs reprises depuis 1964, consacrant la

« On oublie trop souvent que l'essentiel des prérogatives pour mettre en œuvre les décisions européennes reste dans les mains des États membres. L'Europe intervient à la marge »

suprématie du droit européen sur le droit national, qui est d'ailleurs reconnue par la Constitution et les plus hautes juridictions françaises. Et s'il existe des « *droits fondamentaux européens* », elle veille à ne pas interférer dans leurs expressions nationales, comme la laïcité, le droit à l'avortement, le mariage homosexuel, qui relèvent de choix

de société appartenant aux États. À ce jour, le droit à Internet n'est reconnu ni par une Constitution ni par un traité comme un principe général du droit au même titre que le respect des droits de la défense ou le principe de non-rétroactivité des lois. Il appartiendra donc au Conseil constitutionnel de dire si la loi Hadopi est conforme à la Constitution française. Il contrôlerait éventuellement une loi de transposition de cette directive, par ailleurs toujours pas adoptée. En effet, à l'inverse des règlements européens, une directive n'est pas immédiatement applicable, mais constitue pour les États une obligation de résultat.

Ces matières juridiques sont complexes et donnent lieu à une importante littérature spécialisée, qui s'intéresse notamment à leurs évolutions. Mais si l'on veut comprendre comment cela fonctionne, il faut se référer à la manière dont s'est progressivement construite l'Europe communautaire. Le droit européen dérivé résulte de compromis acceptés par les États et souvent négociés avec le Parlement européen, mais il ne saurait réduire le niveau de protection juridique des libertés qu'un État accorde à ses citoyens.

Plus de 5 300 règlements et plus de 720 directives européennes sont en vigueur. Ils visent, souvent sur un plan très technique qui ne mériterait pas une loi en France, à harmoniser à la hausse les pratiques et législations nationales dans les domaines de compétences de l'Union.

Quant aux droits fondamentaux et à leurs déclinaisons nationales, ils résultent principalement des constitutions des États, voire de la Convention européenne des droits de l'homme qui les consacre. Ils ne sauraient être remis en cause par des traités européens, qui se fixent au contraire comme objectif d'accorder aux Européens le plus haut niveau de protection de droits et libertés. Une législation ou une décision européenne pourrait encore moins leur porter atteinte. On oublie trop souvent que l'essentiel des prérogatives publiques et des moyens financiers pour les mettre en œuvre reste dans les mains des États membres. L'Europe intervient à la marge. En matière de libertés publiques, elle pourrait vouloir jouer au « M. Plus » sans avoir le droit d'être « M^{me} Moins ». Mais elle a encore beaucoup de chemin à parcourir...

■ www.elections-europeennes.org
www.robert-schuman.eu