

Le principe juridique de confiance mutuelle entre États membres en droit de l'Union européenne

Marguerite Guiresse

▶ **To cite this version:**

Marguerite Guiresse. Le principe juridique de confiance mutuelle entre États membres en droit de l'Union européenne. Droit. Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2020. Français. ⟨NNT : 2020PAUU2074⟩. ⟨tel-04647708⟩

HAL Id: tel-04647708

https://theses.hal.science/tel-04647708v1

Submitted on 15 Jul 2024

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

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



HAL Authorization

UNIVERSITÉ DE PAU ET DES PAYS DE L'ADOUR, E2S UPPA
ÉCOLE DOCTORALE 481 SCIENCES SOCIALES ET HUMANITÉS
Collège 2EI Études Européennes et Internationales
Centre de documentation et de recherches européennes (EA 3004)

LE PRINCIPE JURIDIQUE DE CONFIANCE MUTUELLE ENTRE ÉTATS MEMBRES EN DROIT DE L'UNION EUROPEENNE

THESE POUR LE DOCTORAT EN DROIT PUBLIC

Présentée et soutenue publiquement le 27 juillet 2020
par Marguerite GUIRESSE

JURY

M. Denis de BÉCHILLON, Professeur à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (suffragant)

M. Jean-Sylvestre BERGÉ, Professeur à l'Université de Nice - Côte d'Azur (Rapporteur)

Mme Francette FINES, Professeur à à l'Université de La Rochelle (Rapporteur)

M. Henri LABAYLE, Professeur à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (Directeur de la recherche)

Mme Guillemine TAUPIAC-NOUVEL, Maître de conférences HDR à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (suffragant)

L'Université de Pau et des Pays de l'Adour n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans la thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

J’exprime tout d’abord ma profonde reconnaissance à mon directeur de thèse, M. le Professeur Henri Labayle, pour m’avoir accordé sa confiance comme jeune chercheuse et comme animatrice pédagogique, m’accordant un espace de liberté stimulant, me guidant de ses précieux conseils.

Je souhaite également remercier les personnalités qui ont accepté de siéger dans le jury de soutenance de cette thèse et de me faire l’honneur de l’évaluer.

Celle-ci doit beaucoup aux échanges que j’ai entretenus avec Monsieur le Doyen Stefan Braum, de l’Université du Luxembourg,

ainsi qu’avec Monsieur l’Avocat général regretté Yves Bot,

avec Monsieur Diego Colas, directeur-adjoint des Affaires juridiques du Ministère des affaires étrangères et sous-directeur du Bureau du droit de l’Union européenne et du droit international économique,

avec Monsieur Raphaël Coesme, Agent du gouvernement français devant la CJUE,

et avec Monsieur Denis Martin, conseiller juridique à la Commission européenne.

Je leur dois des avis originaux et des encouragements chaleureux.

Je tiens également à remercier vivement mes collègues membres du CDRE, qui font la richesse et la diversité de ses composantes, pour leur générosité et leur bienveillance quand le travail de thèse risquait de me paraître trop solitaire.

Un remerciement particulier à mes proches, amis et famille ; spécialement à Antton avec qui j’ai eu la chance de partager chaque étape du parcours doctoral.

À mon frère et à mes deux sœurs, à mon père et ma mère, pour leur relecture minutieuse et leur soutien affectueux, un grand merci.

Sommaire

(*Un plan détaillé figure à la fin de la thèse)*

Introduction générale

PARTIE 1 Un principe juridiquement construit

Titre I. L'émergence d'un principe de confiance mutuelle

Chapitre 1. La diversité des sources
Chapitre 2. La spécificité de l'origine

Titre II. Les fondements constitutifs du principe de confiance mutuelle

Chapitre 1. La consolidation de l'assise juridique
Chapitre 2. La discussion du fondement matériel

PARTIE 2 L'instrumentalisation du principe juridique

Titre I. La normativité du principe

Chapitre 1. La caractérisation d'un principe
Chapitre 2. La qualification du principe

Titre II. L'ambivalence de l'instrument

Chapitre 1. Une ressource vitale
Chapitre 2. Un facteur de fragilisation

Conclusion générale

Liste des principales abréviations

aff.	Affaire
AJ pénal	Actualité juridique pénale
ADE	Annuaire de droit européen
ADUE	Annuaire de droit de l'Union européenne
AFDI	Annuaire Français de Droit International
AIDH	Annuaire international des droits de l'Homme
art.	Article
Brexit	« British Exit »
c.	Contre
CCiv.	Code Civil
CDE	Cahiers de droit européen
CMLR	Common Market Law Review
Conv. EDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales
Cass., Crim.	Chambre criminelle de la Cour de Cassation française
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
coll.	Collection
COM	Document de travail de la Commission européenne
Comm.	Commentaire
Cour EDH	Cour européenne des droits de l'Homme
CPI	Cour pénale internationale
CIJ	Cour internationale de Justice
Commission EDH	Commission européenne des droits de l'homme
dir.	Sous la direction de
dirs.	Sous les directions de
doc.	Document
éd.	Édition
ELSJ	Espace de liberté, de sécurité et de justice
Europe	Revue Europe

fasc.	Fascicule
gdr	Groupe de recherche
ibid.	*Ibidem*
IEE	Institut d'Études Européennes
in	Dans
infra	Plus bas, au-dessous
JO	Journal officiel
LGDJ	Librairie générale de droit et de jurisprudence
n°	Numéro
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONU	Organisation des Nations Unies
op. cit.	*Opere citato*
pp.	Page
pp.	Pages
Pt	Point
PGD	Principes généraux du droit
PUF	Presses universitaires de France
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
R.A.E-L.E.A.	Revue des affaires européennes
RDLF	Revue des droits et libertés fondamentaux
req.	Requête
RFDA	Revue française de Droit Administratif
RFDC	Revue française de Droit Constitutionnel
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
RIDC	Revue internationale de Droit comparé
RMCUE	Revue du marché commun de l'Union européenne (anciennement Revue du marché commun)
RMUE	Revue du marché unique européen (devenue Revue du droit de l'Union européenne)
RSC	Revue de science criminelle et de droit pénal comparé
RTD Civ.	Revue trimestrielle de droit civil
RTD Eur.	Revue trimestrielle de droit européen
RTDH	Revue trimestrielle des droits de l'Homme
RUDH	Revue universelle des droits de l'Homme
suiv.	suivant(s)
SFDI	Société française pour le droit international

supra	Plus haut, au-dessus
T.	Tome
TUE	Traité sur l'Union européenne
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
ULB	Université libre de Bruxelles
v.	Voir
vol.	Volume
UE	Union européenne

Introduction générale

« Le principe de la confiance mutuelle est un principe constitutionnel qui imprègne l'ensemble de l'ELSJ. Ce n'est qu'en partageant les mêmes valeurs fondatrices de démocratie, de pluralisme, de respect de l'État de droit et des droits fondamentaux que les citoyens de l'UE peuvent circuler librement et en toute sécurité dans un espace sans frontières intérieures »[1]. Le président de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) l'affirmait en 2017, en commentant l'avis 2/13 de la CJUE relatif au projet d'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme (Cour EDH)[2]. L'idée n'est pas nouvelle. Il y a plus d'un demi-siècle, au lendemain de la seconde guerre mondiale, un journaliste réagissait au discours de Zurich de Churchill[3] au nom de tous les allemands : « Nous souhaitons dès aujourd'hui, une amitié profonde et réelle avec la France. Et nous espérons une confiance réciproque tout en sachant que nous devons gagner cette confiance »[4]. Considérant leur histoire commune, la confiance envisagée semblait loin d'être acquise entre les deux États.

En soixante ans à peine, sur un continent européen ravagé par deux guerres mondiales, la confiance mutuelle entre États membres s'est affirmée comme un principe existentiel placé au cœur de l'architecture constitutionnelle[5] de l'Union européenne (UE), projet de construction européenne visant à créer « une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe »[6]. S'expliquant par les « caractéristiques spécifiques » et « essentielles », « tenant à la nature même du droit de l'Union »[7], le principe de confiance mutuelle entre États membres appartient ainsi au « réseau structuré de principes, de règles et de relations juridiques mutuellement interdépendantes liant, réciproquement, l'Union elle-même et ses États membres, ainsi que ceux-ci entre eux »[8].

---

[1] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », CMLR, 2017,vol. 54, n° 3, p. 838.

[2] CJUE, 18 décembre 2014, Avis sur le projet d'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits fondamentaux, Avis 2/13, ECLI:EU:C:2014:2454.

[3] Discours 19 septembre 1946, « J'en viens maintenant à une déclaration qui vous étonnera. La 1ère étape vers une nouvelle formation de la famille européenne doit passer par un partenariat entre la France et l'Allemagne. Il n'y aura pas de renaissance de l'Europe sans une France spirituellement grande et sans une Allemagne spirituellement grande. »

[4] Déclaration du 24 septembre 1946 du journaliste Gerhard Kreyssig, émission Arte, « Les grands discours : Winston Churchill - Let Europe Arise ! », 30 juin 2017.

[5] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *ibid.*, pts 158, 164 à 168 et 191.

[6] Article 1er, deuxième alinéa, TUE.

[7] CJUE, 18 décembre 2014, *ibid.*, pt 166.

[8] CJUE, 18 décembre 2014, *ibid.*, pt 167.

Alors que « la confiance prend des années à se construire, des secondes à se détruire et une éternité à se réparer »[9], le caractère extraordinaire d'une confiance érigée en principe sur le continent européen interroge à tous points de vue, politiquement, sociologiquement, historiquement, économiquement, juridiquement, etc. Dans ce dernier domaine, la confiance mutuelle se situe d'ailleurs au cœur de nombreux paradoxes.

Érigée en principe dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union Européenne (CJUE), la confiance mutuelle apparaît comme une notion structurante du système européen. Elle symboliserait même la spécificité du droit de l'Union et de son système juridico-politique. Pourtant juridiquement, elle semble *a priori* largement insaisissable. Cette présentation contraste également avec la réalité de l'élaboration et de la mise en œuvre du droit de l'UE où la confiance, marginale, semble écartée au profit de la méfiance. Multiples, les interrogations se muent alors en constat critique. Le principe de confiance mutuelle demeure un mystère juridique qui, inévitablement, attise l'intérêt du chercheur.

Les controverses qui entourent le principe de confiance mutuelle appellent à interroger la signification des notions constitutives de ce concept. Leur définition permettra d'identifier précisément le sujet dans le cadre d'étude fixé (Section 1). Ce n'est qu'une fois cette étape franchie qu'une véritable analyse scientifique du principe de confiance mutuelle devient envisageable. Cherchant à répondre aux problématiques que l'existence d'un principe de confiance mutuelle entre États membres soulève (Section 2), la recherche doctorale menée dans le cadre de ce travail de thèse s'affirme comme une étude originale du principe en droit de l'Union européenne (Section 3).

Section 1. La définition des termes du sujet

Avant d'envisager la confiance mutuelle en tant qu'objet de recherche doctorale, il est indispensable de définir la notion même de « confiance ». Il convient de dépasser son caractère insaisissable grâce à une définition qui sera toutefois et nécessairement incomplète (§1). L'hypothèse de relations de confiance entre États s'entend alors plus aisément (§2) et l'appréhension juridique singulière de celles-ci dans le cadre de l'Union européenne apparaît clairement (§3).

[9] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *ibid.*

§1. La confiance

Objet de nombreux fantasmes, la notion de confiance a fait l'objet de diverses tentatives de conceptualisation tout au long de l'histoire[10] (A). Loin de chercher à élaborer une théorie générale de la confiance qui s'avérerait inutile à la poursuite de la présente étude, il convient de décrire sommairement la notion pour en cerner les principales spécificités (B).

A. Histoire de la conceptualisation de la confiance

La notion de confiance intéresse peu avant l'époque contemporaine. Au Moyen-Âge Saint Thomas d'Aquin l'analyse sous le prisme de la foi : seuls les hommes de foi sont dignes de confiance. À l'époque moderne, la confiance, réciproque ou mutuelle[11], se retrouve au centre d'importantes théories politiques. Selon Hobbes et Locke, la société repose sur un rapport de confiance entre le gouvernement ou le souverain, et le peuple. La notion de confiance est longtemps exclusivement appréhendée comme un concept politique et n'a jamais été davantage développée. Ce n'est qu'à partir de l'époque contemporaine que les économistes et les sociologues s'en emparent plus largement. Dès lors, une littérature abondante décortique les méandres et les rouages du phénomène sans réussir à le définir précisément[12].

Historiquement, les velléités de conceptualisation de la notion de confiance visent la compréhension d'une organisation, sociale[13]. Quel que soit le domaine scientifique concerné, l'objectif est de prévoir le phénomène social que la confiance traduit autant qu'elle le produit. Les évolutions philosophiques, politiques ou encore religieuses qui façonnent les sociétés influencent dès lors la conceptualisation de la notion.

Par exemple, le dépositaire de la confiance a progressivement évolué avec la transformation des relations sociales et l'affaiblissement de l'influence de la morale théologique, dominante au Moyen-Âge. Les relations de fidélité et de protection caractérisent les rapports entre seigneurs et sujets du début de l'époque moderne. Elles laissent la place aux relations interpersonnelles entre « citoyens » égaux devant la loi, avec la conception humaniste de la

---

[10] C. Judde de la Rivière, « *Histoire et Droit* », *in* « La confiance, un dialogue interdisciplinaire », Université Toulouse 1 Capitole, Journée d'étude du 8 décembre 2018 organisée par l'IFR. Visionnable en ligne : https://www.dailymotion.com/video/x6hopvq?playlist=x5pob0

[11] Au sens de « respectif et concordant ; qui est donné de part et d'autre en vue d'un même objet » entre deux personnes ou plus. V. Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 594.

[12] M. Marzano, « *Qu'est-ce que la confiance ?* », Études, 2010, tome 412, n° 1, p. 85.

[13] Au sens d'organisation des hommes qui coexistent. Ainsi, avant le XIXème siècle, ce n'est pas l'étude de la « société » au sens moderne du terme mais celle de la « nature » l'état naturel de l'Homme.

société héritée des Lumières. La confiance en Dieu et dans le souverain a ainsi progressivement disparu, au profit d'une confiance entre citoyens et dans leur gouvernement[14].

Un second exemple illustre la construction contextuelle de la notion de confiance. L'essor de la société marchande accroît l'intérêt pour les sciences économiques qui étudient l'organisation sociale économique. La confiance n'est alors plus seulement une notion générale, abstraite et politique. Devenue un bien économique de valeur, sa conceptualisation prend un tournant plus technique et interpersonnel.

L'histoire de la conceptualisation de la confiance dans l'ensemble des domaines scientifiques est également, l'histoire du confinement de la méfiance[1516]. Trop méfiant et trop dominateur, « l'Homme est un loup pour l'Homme »[17] et son état de nature est l'état de guerre permanent. Les hommes doivent renoncer à leurs droits naturels et confier le pouvoir de contrainte et de force à un tiers, une entité, le Léviathan, pour assurer la sécurité et leur coexistence pacifique.

La théorie hobbesienne d'un contrat passé afin de quitter l'état social « tyrannique et vain »[18] est notamment reprise par Rousseau. Selon lui, le peuple souverain conclut un pacte social pour remplacer un contrat social initial par nature vicié. Par ce nouvel accord, il renonce à ses droits naturels pour obtenir l'égalité des droits que procure la société[19]. L'idée est claire : la méfiance mutuelle naturelle des hommes doit être limitée car « il ne peut y avoir de société sans confiance »[20]. La confiance conditionne le vivre ensemble.

Dès lors, « c'est parce que l'on craint son déclin que les sciences sociales s'intéressent à la notion de confiance dans les sociétés modernes »[21]. Cette crainte s'est accentuée au XVIIIème siècle avec le début de la spéculation, lorsque de grands scandales financiers ont entamé la confiance publique[22]. Les sciences économiques connaissent alors un regain d'intérêt pour la

---

[14] F. L. Fillafer, « *Mutual trust in the history of ideas* », EUI Working papers, 2017, p. 5.
[15] F. L. Fillafer, « The history of distrust containment », ibid.
[16] Cela ne signifie pas que la méfiance est le contraire de la confiance. V. notamment,, S. Van de Walle, F. Six., « *Trust and distrust as distinct concepts : Why studying distrust in institutions is important* », Journal of Comparative Policy Analysis, 2013.
[17] F. Tricaud, « Homo homini Deus », « Homo homini Lupus » : Recherche des Sources des deux formules de Hobbes, *in* R. Koselleck, and R. Schnur, éds., Hobbes-Forschungen, Berlin, Duncker & Humblot, 1969, pp. 61-70
[18] À la différence de Hobbes, Jean-Jacques Rousseau considère que l'homme est profondément bon dans l'état de nature. Isolé et insociable, il est heureux et paisible. Le développement des passions conflictuelles est l'œuvre de la société et de l'interaction sociale des hommes. À propos de la vision hobbesienne de philosophes, « ils parlaient de l'homme sauvage, et ils peignaient l'homme civil » *in* J-J. Rousseau, Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes, Garnier-Flammarion, Paris, 1971, p. 158.
[19] J-J. Rousseau, Du contrat social, 1762.
[20] Auguste Comte
[21] Citation de 2006 Hardin *in* E. Laurent, « *Peut-on se fier à la confiance ?* », Revue de l'OFC, 2009, n° 108, Consultable en ligne : https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/1-108.pdf
[22] C'est notamment le cas de l'affaire de la compagnie des mers du Sud, société de commerce britannique qui succombe à la spéculation boursière et dont la disparition prélude l'éclatement de la bulle financière de 1720. C'est également le cas à la même époque en France, avec l'effondrement du système Law qui précède le krach de 1720. La panique boursière, la manipulation excessive du cours de la monnaie menant à l'impossibilité générale du contrôle des prix et des salaires entraîne la disparition de la confiance publique dans les institutions publiques.

notion de « confiance » qui apparait comme indispensable en tant que bien économique, facilitateur de la complexité des échanges.

En définitive, l'histoire enseigne que la confiance mutuelle intéresse quand elle fait ou peut faire défaut. Elle montre surtout l'incroyable malléabilité et l'irrigation progressive de la notion de confiance à toutes les branches des sciences humaines, dans une dynamique de moralisation des sciences sociales[23].

La perspective historique met également en exergue le fait qu'il existe autant de constructions conceptuelles que d'études scientifiques sur la confiance. La confiance serait « la croyance en la bonne foi, loyauté, sincérité et fidélité d'autrui (tiers, contractant) ou en ses capacités, compétence et qualifications professionnelles (ex. confiance envers le médecin) ». Ce serait aussi, plus généralement, « l'action de se fier à autrui, ou plus précisément de lui confier une mission »[24].

En réalité, « l'importance accordée par une recherche de plus en plus volumineuse à la notion de confiance est […] inversement proportionnelle à la précision, en moyenne, des conceptions théoriques et des instruments empiriques mobilisés. »[25]. Pour autant, des critères communs se dégagent à partir desquels une définition générale et nécessairement imparfaite, sera proposée comme point de départ de l'étude.

B. Définition sommaire

Pour les théoriciens de la personnalité, la confiance serait une croyance, une attente ou un sentiment profondément enraciné dans la personnalité qui puise ses sources dans le développement psychologique de l'individu. Pour les sociologues, centrés sur la compréhension du lien social, la confiance se définit plutôt comme un phénomène inter et intra-institutionnel expliquant le fonctionnement des institutions. Enfin, les psychosociologues définissent la confiance en termes d'espérance et de consentement d'un tiers qui s'engage dans une transaction associée à des risques et à des facteurs contextuels qui font varier ladite confiance. [26]

---

[23] La confiance mutuelle est le cœur de la théorie de la morale des sentiments qui pénètre progressivement l'étude du Droit, des religion naturelles et des politiques économiques. V. F. L. Fillafer, « *Mutual trust in the history of ideas* », *op. cit.*., p.5.

[24] G. Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 201.

[25] E. Laurent, « Peut-on se fier à la confiance ? », ibid., p. 6.

[26] Éric Simon reprend ces trois catégories de perspectives sociales d'appréhension de la confiance segmentée par Lewicki et Buncker en 1995. E. Simon, « *La confiance dans tous ses états* », Revue française de gestion, 2007/6, n°175, p. 84. Sont cités dans l'ordre des trois perspectives : Rotter (1971, 1980), Granovetter, (1985) et Deutsch (1958), Lewicki-Buncker (1995).

Les définitions et approches varient mais des traits communs apparaissent. La confiance réciproque ou mutuelle est le ciment de toute société. Elle serait une incroyable force de synthèse pour la société, l'une des plus importantes[27].

La confiance surgit à partir du moment où l'homme s'efforce de coexister et cohabiter avec ses semblables, dans un espace ouvert à la rencontre et à l'échange. Si elle ne peut se développer que dans un monde intelligible pour chacun de ses membres, s'appuyant sur un noyau dur commun de significations[28]; elle ne peut survivre que lorsque chacun détient encore des zones d'ombre qui sont acceptées par les autres.

La confiance naît de l'existence d'un lien et participe à créer et nourrir davantage de lien. C'est là sa véritable force. Même si elle demeure à jamais fragile, la confiance engendre des relations fortes où la dépendance et la fragilité se mêlent pour encourager les échanges, à la différence de la peur, de la méfiance, qui porte au contraire chacun à s'enfermer dans un univers clos où aucun échange n'est possible. [29] La confiance permet aussi d'établir un autre rapport au temps, notamment à l'avenir, en donnant la possibilité de croire que l'espace des possibles est toujours ouvert. En tant que mécanisme de « réduction et d'absorption de la complexité sociale », la confiance est émancipatrice car elle « libère d'une oppressante méfiance »[30] et permet aux individus « de s'orienter, malgré le nombre infiniment grand des possibilités données »[31].

Cependant, confiance n'est pas assurance totale ni pur don de foi : « celui qui sait tout n'a pas besoin de faire confiance, celui qui ne sait rien ne peut raisonnablement même pas faire confiance »[32]. Autrement dit, avoir confiance ce n'est pas jouir d'une assurance totale et faire confiance n'est accorder une foi aveugle dans un don de soi pur.

L'institution de mécanismes de contrôle n'est pas une barrière à la confiance ; au contraire, elle la favorise[33]. En réalité, la confiance n'exclut pas l'hypothèse de la trahison puisqu'elle « contient en elle-même le germe de la trahison »[34]. C'est justement parce qu'elle surgit à l'intérieur d'un rapport de confiance que la trahison surprend et blesse. Au-delà de cela, un individu, ou plus largement un acteur social, ne peut jamais être considéré comme étant fiable avec absolue certitude, car « les hommes ont tous des faiblesses qu'ils doivent cacher même à leurs amis. Il ne peut y avoir de confiance complète qu'en matière d'intention et de sentiments,

---

[27] G. Simmel, *Sociologie. Etude sur les formes de la socialisation*, PUF, 1999.
[28] Par exemple, une base commune de langue, culture ou valeur pour une compréhension mutuelle.
[29] M. Marzano, « *Qu'est-ce que la confiance ?* », Revue Interdisciplinaire Management, Homme & entreprises, 2012/1, n°1, pp. 83-96.
[30] F. Audren, « *À propos de…* », Droit et société, 2007/3, n° 67, p. 745.
[31] L. K. Sosoe, « *Préface* », *in* N. Luhmann, La confiance. Un mécanisme de réduction de la complexité sociale, Paris, Economica, coll. « Études sociologiques », 2006, XII, p. 6.
[32] Georges Simmel.
[33] V. notamment, R. J. Lewicki, D. J. MCallister, R. J. Bies, *« Trust and Distrust: New Relationships and Realities* », Academy of Management Review, 1998, vol. 23, n° 3, pp. 438-458
[34] Alain Peyrefitte oppose société de confiance qui est ouverte et propice à l'échange à la société de défiance qui est une société frileuse, propice à l'enferment. A. Peyrefitte, La société de confiance, Paris, 1995, Editions Odile Jacob, 357 p. V. également, Hillman, 2004, p. 16.

mais la convenance nous commande de dissimuler certaines faiblesses »[35]. Les rapports sociaux sont fondés sur la confiance et chaque membre de la société a besoin de confiance mais il n'est pas possible d'échapper durablement aux faiblesses respectives.

La confiance ne peut pas être décrétée, ni davantage être exigée. Elle ne se fonde pas sur des standards qualifiables ou quantifiables. Elle doit sans cesse s'entretenir car elle n'est jamais acquise. Ses contours se brouillent cependant rapidement, au-delà d'une définition négative. Il apparait difficile de définir en détails et positivement ce qu'est la confiance en tant que telle mais également, comment et dans quel contexte elle se développe, pour quelles raisons, etc.

La confiance peut se résumer à un pari humain. Nécessairement sommaire et incomplète, cette définition synthétise en toute simplicité l'essentielle de l'idée que recouvre la notion visée et suffit pour les besoins de la présente étude.

Un pari consiste à se placer dans un état de vulnérabilité et de dépendance pour obtenir un ou des gains malgré un risque de non-retour, dans un contexte de risque. Une telle prise de risque se décide à partir d'informations partielles qui nourrissent un calcul à la rationalité limitée. La confiance fait écho à cette définition.

La confiance consiste effectivement à se placer d'emblée dans un état de vulnérabilité et de dépendance dans un contexte incertain, avec un risque de non-retour , de trahison ou de non-respect de ce qui est attendu par l'autre partie. C'est un acte informé à partir de données partielles et motivé par l'obtention potentielle d'un ou plusieurs effets comme la coexistence et l'échange paisible, l'entraide ou la coopération etc.

Souvent inconscient, le calcul (essentiellement) rationnel[36] de la confiance se fonde sur des éléments objectifs - comme la compétence de l'autre, l'expérience, l'histoire en commun - qui fournissent l'information partielle[37]. Cette dernière est complétée par un élément subjectif non mesurable expliquant la prise de risque, malgré une donnée inconnue plus ou moins importante. L'existence de ce volet subjectif explique les nombreuses difficultés de compréhension inhérentes au concept de confiance[38].

---

[35] Kant, 1997, p. 347.

[36] Les auteurs se sont penchés sur le volet objectif de la base de la confiance : intérêts enchâssés (Hardin), histoire commune, fiabilité etc. Sans qu'ils ne puissent pour autant ignorer l'existence d'un volet irrationnel. « La confiance apparaît donc comme une conjecture dont la nécessité émerge lorsque l'on n'est plus en mesure de prévoir par calcul (avec certitude) le comportement de l'autre ». E. Simon, « *La confiance dans tous ses états* », *op. cit.*, p. 87

[37] Dès le XVème siècle, des études sur la confiance appelle « *fama »* cet ensemble vecteur de la confiance qui se développe dans la société médiévale. C. Judde de la Rivière, « *Histoire et Droit* », *op. cit.*. Visionnable en ligne : https://www.dailymotion.com/video/x6hopvq?playlist=x5pob0

[38] Par exemple, bien qu'il y ait souvent une continuité, il ne semble pas y avoir une coïncidence systématique entre la confiance en une personne qui paraît rationnellement fiable au regard de propriétés objectivement appréciables et le sentiment irrationnel de pouvoir compter sur quelqu'un. La relation du patient et de son médecin illustre bien cette dichotomie difficile à expliquer. Toute personne ayant suivi des études appropriées est objectivement compétent pour soigner une personne malade. Pour autant, un patient ne va pas faire confiance à n'importe quel médecin. Il fait confiance à son docteur, celui qu'il a choisi à partir d'autres éléments rationnels comme par exemple la connaissance de sa longue pratique ou un sentiment inexplicable fondé sur des éléments irrationnels. M. Marzano, *ibid.*, p. 89.

Puisque le pari humain de la confiance ouvre l'espace des possibles dans le rapport aux autres et à l'avenir ; il apparaît nécessaire dans un monde contemporain ouvert mais secoué de crises et d'incertitudes. C'est pourquoi la confiance trouve un écho particulier auprès d'États souverains amenés à cohabiter et interagir.

§2. La confiance entre États

À défaut d'être précisément caractérisée, l'idée d'une confiance entre deux individus s'entend naturellement de tous. En revanche, l'hypothèse d'une relation de confiance entre États interroge. Ces derniers ne sont pas des individus ; pourtant ils font l'expérience de relations de conflit, de voisinage ou d'entraide et donc de confiance. Il s'agit donc de déterminer si une relation de confiance interétatique est théoriquement envisageable (A) avant, en cas de réponse positive, de vérifier si une telle relation existe en pratique (B).

A. L'hypothèse conceptuelle

L'État[39] est une personne morale, une fiction juridique, qui regroupe des milliers ou des millions d'individus, entendus comme des personnes physiques. Par nature et contrairement à une personne, cette organisation-institution ne peut ressentir de sentiments. Cette différence majeure pose question d'un point de vue conceptuel. Si la confiance n'est envisageable qu'au niveau interpersonnel, l'idée même d'une confiance entre États serait théoriquement inacceptable.

Trois formes de confiance sont généralement reprises par les typologies de la confiance[40] : la confiance interpersonnelle, la confiance institutionnelle et la confiance inter-organisationnelle. La première forme de confiance « caractérise la confiance placée par des individus dans d'autres individus ». C'est celle qui est la plus fréquemment entendue.

Le deuxième type de confiance est la confiance institutionnelle. Définie comme « une autorité supérieure au sein de la société », c'est une sorte d'attribut collectif partagé entre les individus grâce à des construits normatifs et sociaux. Elle recouvre par exemple la confiance des citoyens français en l'État français ou leur confiance en la Justice française. Elle se développe par la reconnaissance et l'acceptation des règles régissant la vie commune (sociale,

[39] Le terme d'État est employé dans deux sens complémentaires. Au sens large, l'État désigne le pays dans son ensemble, c'est-à-dire « un groupe humain, vivant sur un territoire et dirigé par un pouvoir ». Au sens étroit, il « désigne seulement l'appareil politique qui dirige le pays » soit, « le gouvernement par opposition aux gouvernés ». Entendu selon cette dernière conception, « l'État se compose de trois éléments : c'est une personne morale, souveraine, mais limitée par le droit ». J-C. Acquaviva, Droit constitutionnel et institutions politiques, Gualino, Lextenso éditions, Mémentos LMD, 12ème éd., 2009, pp. 25-26.

[40] Typologies inscrites dans le cadre défini par Zucker (1986) tel que cité par Éric Simon (*ibid.*, p. 87).

professionnelle, politique ou encore économique) et se manifeste principalement par le recours de deux parties au moins à diverses institutions telles que les lois, le cadre règlementaire[41], etc.

Enfin, il existe la confiance inter-organisationnelle soit « la confiance accordée par les membres d'une organisation, à l'organisation associée »[42]. Cette dernière forme de confiance suppose au moins deux organisations en tant que personnes morales. Cette forme semble susceptible de recouvrir l'hypothèse d'une confiance entre États.

La confiance inter-organisationnelle implique des personnes physiques puisque « la confiance ne se constitue pas à partir de rien »[43]. Toutefois le concept dépasse la relation interpersonnelle pour englober l'organisation partenaire avec laquelle s'effectue un échange. Autrement dit, la confiance inter-organisationnelle est constituée d'un tissu d'attentes interindividuelles qui s'étend au niveau inter-organisationnel[44]. Elle conduit à des comportements coopératifs (parfois même entre concurrents) et à l'apprentissage collectif. Elle se manifeste par des éléments tels que la bonne foi, la bienveillance, le respect des règles et l'adoption d'un comportement coopératif. Elle permet de tisser des liens sur le long terme et de bâtir un réseau connecté de relations autour duquel l'écosystème fonctionne simplement et efficacement.

La confiance entre États est envisageable à partir de ce modèle théorique de confiance inter-organisationnelle. Des États pourraient en théorie tisser des liens de confiance sur le long terme, en tant qu'organisations qui regroupent et servent des personnes physiques dotées d'attentes. Ils peuvent en principe coopérer et bâtir des réseaux connectés autour desquels un écosystème fonctionnerait simplement et efficacement, comme, par exemple, celui de la diplomatie internationale.

B. L'admissibilité concrète

Dans un système international sans hiérarchie et où chaque État est souverain[45], la réalité d'une relation de confiance interroge nécessairement. Par principe, un État souverain est indépendant par rapport aux autres. Aucune règle qu'il ne reconnaît pas ne peut lui être opposée. Il cherche par ailleurs à défendre son territoire et ses intérêts propres. Dans ce contexte, les

---

[41] La construction de la confiance institutionnelle s'apparente à un contrat social dans lequel chacun accepte d'abandonner une partie de sa liberté pour fixer des règles de jeu et accepte de déléguer l'autorité et les moyens de coercition à une tierce partie comme l'État, un ordre professionnel, une Église etc. (Thunderoz et Mangematin, 1999). E. Simon, *ibid.*, p. 89.

[42] Citation de 1998 de Zaheer et al, *in* E. Simon, « *La confiance dans tous ses états* », *op. cit.,* p. 89.

[43] Mothe et Ingham, 2000.

[44] G. Koenig, 1994.

[45] La souveraineté comporte deux aspects. Le premier, la souveraineté externe, implique l'indépendance de l'État à l'égard des puissances étrangères. Le second, la souveraineté interne, suppose la supériorité de l'État par rapport à tous les individus et à tous les groupes qui se trouvent sur son territoire. J-C. Acquaviva, Mémentos LMD, Droit constitutionnel et institutions politiques, Gualino, Lextenso éditions, 12ème éd., 2009, p. 27.

conditions de confiance que sont la bienveillance, la bonne foi, des comportements coopératifs non opportunistes ou le respect des règles communes, semblent difficiles.

La méfiance semble inévitable entre États souverains. Dans la pensée politique moderne, rationaliste et réaliste de Machiavel, l'idée même d'une confiance entre États est une hérésie. Cette doctrine politique avec laquelle émerge le concept de l'État moderne et de sa souveraineté absolue, ne conçoit que des rapports de forces entre États souverains. La paix n'est qu'une brève et ponctuelle période séparant l'état de guerre permanent des relations internationales. Cette idée reprend d'ailleurs la vision hobbesienne de l'homme qui, déjà, faisait ce parallèle avec les relations violentes entre les cités : « *profecto utrumque vero dictum est, Homo Homini Deus & Homo Homini Lupus. Illud si concives inter se ; Hoc si civitates comparemus* »[46].

Pourtant, contrairement à la vision jusque-là prédominante, l'analyse contemporaine des relations internationales incite à reconnaître une certaine confiance entre États partenaires Depuis 1945 et après des siècles de conflits, le réalisme politique et la doctrine de l'État-force n'apparaissent plus comme les régulateurs suprêmes des controverses internationales. La volonté d'une « paix universelle » pousse à préférer à l'agressive puissance, l'ordonnancement idéaliste des affaires internationales par la voie du compromis. La révolution de la pensée politique objective et non moralisante de Machiavel[47] ouvre de nouvelles perspectives à la réflexion politique et juridique des relations internationales entre États souverains.

Des rapports de confiance entre États deviennent envisageables avec la moralisation des sciences politiques et juridiques internationales. Aujourd'hui, ces rapports sont même recherchés. Le système international a besoin de confiance pour atteindre la « paix universelle », à l'image de toute société dans laquelle les membres s'efforcent de cohabiter pacifiquement.

En pratique, il arrive fréquemment qu'un État fasse confiance[48] à un autre : dans son intérêt, il se place en situation de vulnérabilité et de dépendance sur la base d'informations partielles, avec un risque de non-retour. La Cour internationale de Justice (CIJ) établit un lien direct entre le principe « *Pacta sunt servanda* » du droit international[49] et une confiance réciproque qui serait indispensable dans les relations internationales[50].

---

[46] Ce qui signifie selon une traduction libre et personnelle : lorsque l'on étudie et compare les relations entre citoyens et les relations entre cités, la vérité apparaît : l'homme est un dieu pour l'homme, l'homme est loup pour l'homme. Thomas Hobbes, De Cive, Paris, 1642. La version latine dans la première édition Elementorum philosophia sectio tertia de cive et dans l'édition suivante Elementia philosophica de cive, hg. V. Howard Warrender, Oxford, 1983, p.73 ; F. Tricaud, « *Homo homini Lupus* » : Recherche des Sources de deux formules de Hobbes, dans, Reinhart koselleck, Roman Schnur (Hg.), Hobbes-Forschungen, Berlin, 1969, p. 61-70. Note prise de F. L. Fillafer, « *Mutual trust in the history of ideas* », *op. cit.*, p. 6.

[47] Machiavel distingue clairement éthique et politique qui relèvent de deux domaines différents.

[48] « Confiance » au sens précédemment déterminé.

[49] Conformément à l'article 26 de la Convention de Vienne, « *tout traité en vigueur lie les Parties et doit être exécuté par elles de bonne foi* ». V. notamment, R. Kolb, La bonne foi en droit international public. Contribution à l'étude des principes généraux du droit, Genève/Paris, Publications de l'I.U.H.I./PUF, 2000, 756 p.

[50] CIJ, Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 253, pts 46 et 51 ; CIJ, Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 457, pts 49 et 53. V. également CIJ, 13 juillet 2006,

Des auteurs parlent même de « bonne foi-confiance »[51] lorsqu'ils abordent l'obligation pour les États souverains d'exécuter les traités internationaux qu'ils ont signés de bonne foi et ainsi, de « *s'abstenir de tout acte visant à réduire à néant l'objet et le but du traité* »[52]. La bonne foi-confiance internationale impliquerait une obligation négative simple, « s'abstenir d'actes de nature à porter atteinte à la légitime attente de ses partenaire », en se fondant sur la doctrine de la confiance légitime et du « jeu des attentes légitimes ». Sans cette bonne foi-confiance, la conclusion d'accords internationaux serait impensable. Une confiance minimum, bien que réduite à la bonne foi dans les rapports de droit international, est perçue comme une nécessité pour la conclusion de tels accords.

Les coopérations internationales bilatérales ou multilatérales représenteraient dès lors, chacune à leur niveau et à des degrés différents, des preuves de la confiance que des États peuvent s'accorder. Les organisations internationales[53] ou intergouvernementales instituées par des États afin de faciliter leur coopération et servir ainsi des desseins ou intérêts propres et communs[54], constituent *de facto* la preuve d'une confiance internationale entre États souverains.

Afin de servir des intérêts communs, les États prennent ensemble le risque de se soumettre à des règles supranationales appliquées par des organes supranationaux, sans avoir la certitude totale que les « partenaires » joueront le jeu jusqu'au bout. Chacun prend ce risque en disposant d'informations partielles concernant les autres parties prenantes, comme leurs relations passées ou présentes, leurs politiques ou encore l'état de leur démocratie ou de leur économie. Tous procèdent ainsi à un pari politique. Ils font confiance.

Alors que « les quelque 250 organisations intergouvernementales recensées à ce jour dans le monde […] exercent des fonctions diverses dans le système international »[55], elles prouvent l'existence d'une confiance de fait entre États souverains. Celle-ci reste cependant limitée. À titre d'exemple, l'Organisation des Nations Unies (ONU) ou l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) remplissent une mission de « sécurité collective ». Ce sont des organisations à vocation militaire. L'Organisation mondiale du commerce (OMC), le Fonds monétaire international (FMI) ou encore l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP)

Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance, C.I.J. Recueil 2006, p. 113, pt 39.

[51] V. notamment R. Kolb, La bonne foi en droit international public : Contribution à l'étude des principes généraux de droit, PUF, Coll. Publications de l'Institut universitaire des Hautes Etudes Internationales – Genève, 2001, 832 p., not. §87. Consultable en ligne : <http://books.openedition.org/iheid/2271>. ISBN : 9782940549191. DOI : 10.4000/books.iheid.2271.

[52] La conception de la bonne foi retenue à l'article 18 de la convention de Vienne.

[53] À sens de « collectivité composée d'États, établie de façon permanente et dotée d'une volonté distincte de celle de ses membres ; organisations internationales dite interétatique (encore appelée intergouvernementale) pour la différencier des groupements composés de personnes privées ne relevant pas d'un même État, qu'on appelle parfois organisations internationales privées », V. Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, édition PUF, 6ème éd., 2004, p. 633-634.

[54] F. Petiteville, « *Acteurs et figurants : le monde s'ennuie* », Questions internationales, 2013, n° 63, 11 p. Consultable en ligne : https://www.afri-ct.org/wp-content/uploads/2015/11/2847_-_SUR_-_Ouverture_QI-63_-_Acteurs_et_figurants_des_RI_-_12-07-2013_-_copie.pdf

[55] F. Petiteville, "*Les organisations internationales sont-elles utiles ?*", Questions internationales, 2013, n° 63.

exercent des fonctions « de régulation économique ». Quant à la Cour internationale de justice (CIJ), la Cour pénale internationale (CPI) et la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH), elles exercent des « fonctions juridictionnelles ».

Initialement technique, le champ d'action des organisations internationales s'est élargi à des domaines plus politiques, du commerce à la sécurité collective en passant par l'intégration régionale. Pour autant, il est toujours limité à une fonction précise ou des domaines spécifiques. La confiance mutuelle entre États souverains dans le cadre de ces coopérations interétatiques reste par conséquent ponctuelle et/ou limitée à des domaines ou des actions précises.

Les limites inhérentes à la confiance interétatique se comprennent d'abord en raison des conséquences potentielles d'une telle attitude. Faire confiance revient à accepter les faiblesses de l'autre et prendre composer avec le risque de la trahison. Si le risque individuel pris dans le cadre de relations interpersonnelles de confiance est acceptable, il est incomparable au risque pris par un État souverain qui ferait confiance. Celui-ci défend les intérêts d'un territoire et de ses ressortissants. Une confiance mal placée à cause d'une erreur d'appréciation n'aurait pas la même portée, les mêmes conséquences. Le risque étatique et le risque individuel de la confiance ne sont pas du même ordre.

La rareté de la confiance interétatique peut également se comprendre du fait de la nature institutionnelle de l'État. Celle-ci réduit de manière considérable le volet subjectif d'une telle confiance[56]. Le calcul opéré sera nécessairement davantage détaché de considérations liées à l'affect. Il sera plus rationnel, objectif et complexe. Ceci explique que l'existence d'une confiance entre États soit plus exigeante et que les conditions permettant cette confiance soient difficiles à réunir.

§3. La confiance interétatique au sein de l'UE

A *priori*, une confiance mutuelle générale ou généralisée entre États souverains semble impossible dans le cadre des relations internationales (A). Pourtant, dans le cadre singulier de l'UE, un principe de confiance régirait les relations entre des États membres participant souverainement au projet de la construction européenne (B).

A. La confiance entre États membres

Si une confiance généralisée entre États semble difficilement concevable, cela ne signifie pas que la confiance interétatique est impossible ou inexistante. À défaut de confiance réciproque

[56] Sans toutefois supprimer totalement ce volet subjectif puisque l'État, personne morale, est dirigé par un gouvernement constitué d'hommes, des hommes soumis à des sentiments nécessairement subjectifs.

générale ou absolue, il existe en pratique des relations de confiance généralisée entre États souverains. C'est le cas entre les États fédérés d'un État fédéral[57], entre États souverains au sein d'une Union d'États ou encore entre États confédérés au sein d'une confédération.

Aux États-Unis d'Amérique, au Brésil ou encore au Mexique, des États souverains appartiennent à une entité supérieure commune avec laquelle ils partagent leur souveraineté en son sein. Ils entretiennent des rapports de coopération qui présupposent un degré élevé de confiance mutuelle, entre eux et de manière généralisée - à défaut d'être générale.

L'Union européenne n'est pas un État[58], il est à peine besoin de le rappeler si ce n'est pour que la démonstration en tire bénéfice. Elle partage néanmoins un certain nombre de traits communs avec les constructions juridiques étatiques. Elle est une organisation internationale hybride dont les États membres entretiennent des relations privilégiées fondées sur un pari politique de confiance.

Après une Seconde Guerre mondiale dévastatrice, le projet d'une paix durable incite les dirigeants du continent européen à imaginer de nouveaux rapports entre États. L'objectif revendiqué est d'établir des relations pacifiques pérennes. Il faut faire en sorte que des États souverains et égaux, habitués à vivre dans l'anarchie de leurs volontés tantôt concurrentes tantôt concordantes, recherchent ensemble et dans leurs intérêts communs le maintien d'une paix durable[59].

---

[57] Au sens de « Groupement crée entre des unités politiques [les États fédérés] par une Constitution commune, dans lequel elles gardent certaines compétences de gouvernement, législation et juridiction permettant de les considérer comme États membres, mais permettant perdent leur souveraineté au profit du groupement, lequel a les compétences les plus importantes, le plus souvent, seul, la personnalité internationale et est le véritable État. Ex. États-Unis d'Amérique. […] l'État fédéral […] constitue une entité internationale distincte se superposant aux États particuliers entre lesquels il sert de lien. Construction qui repose sur la mise en œuvre de deux principes d'autonomie des collectivités composantes et de participation de celles-ci à l'élaboration de la volonté commune de la fédération. Un partage des compétences étatiques se réalise entre deux séries entre deux séries d'organes superposés (les uns au niveau des États membres et les autres au niveau de la fédération). Les organes fédéraux exercent seuls les compétences internationales (droit de légation, droit de conclure des traité, mise en jeu de la responsabilité internationale) car l'État fédéral dispose exclusivement de la personnalité juridique internationale ». V. Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 369.

[58] J-P. Jacqué, Droit institutionnel de l'Union européenne, Paris Dalloz, 2018, pp. 126 et suiv. L'Union Européenne ne saurait constituer un État puisque, classiquement, la notion d'État suppose trois éléments fondamentaux : un territoire, une population et une autorité souveraine. Or l'Union ne possède pas de territoire ; les différences culturelles et linguistiques sont telles entre les différents peuples que la notion de « population européenne » n'est pas encore une réalité en soi et si la citoyenneté européenne est reconnue par le Traité de Maastricht, celle-ci s'ajoute mais ne se substitue pas aux citoyennetés nationales. Enfin, L'Union ne dispose pas d'une autorité souveraine sur le territoire et la population (détenu par un gouvernement central par exemple). Les États membres ont seulement consenti des transferts de compétences dans certains domaines prévus par les Traités. L'Union et ses États membres se trouvent donc dans une situation dans laquelle l'exercice de la souveraineté est partagé. Si les États fédéraux connaissent également cette situation, au sein de l'Union, les États membres détiennent encore le monopole de la contrainte physique. L'Union est quant à elle dépourvue d'autorité officielle dotée de capacité de police garantissant l'exécution effective des politiques adoptées. Les pouvoirs régaliens restent, pour l'instant, du seul ressort des États membres

[59] V. notamment le discours de Churchill, *op. cit.,* et la déclaration de Schumann du 9 mai 1950 pour la création d'une Communauté européenne du charbon et de l'acier.

Le désir de paix prend notamment[60] la forme d'un projet de construction européenne. Il n'aura de cesse d'évoluer, depuis sa création jusqu'à nos jours. Projet commun économique, il devient également par la suite politique. Sa réalisation emprunte la voie juridique. La construction européenne se réalise par le transfert fonctionnel de compétences, dans le cadre d'une structure préétablie qui devient un ordre juridique commun.

L'idée originelle paraît simple. Il faut créer des relations d'interdépendance économique de manière à ce qu'une nouvelle guerre entre la France et l'Allemagne devienne inenvisageable. Dès 1951, le traité de Paris est signé entre les deux puissances historiquement ennemies. C'est un acte de confiance pour éviter de futures guerres. Une Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) voit le jour. La portée symbolique est forte : l'acier et le charbon sont des matières premières indispensables en temps de guerre. La CECA reste cependant une organisation internationale classique aux vocation et fonctions économiques.

Six ans plus tard, le traité de Rome crée une Communauté économique européenne (CEE)[61]. Ses compétences sont étendues mais l'organisation internationale reste limitée à sa vocation économique. L'objectif est la création d'un marché unique. Les graines idéologiques d'« une union sans cesse plus étroite » sont cependant plantées. À partir de là, le projet évolue progressivement vers le renforcement et l'élargissement constant des compétences d'une communauté à laquelle participe un nombre croissant d'États[62].

Aujourd'hui, l'Union européenne est une construction juridique, résultat de dix-sept traités, signés et ratifiés entre le 18 avril 1951, date de la signature du traité instituant la CECA, et le 13 décembre 2007, date de la signature du traité de Lisbonne. Ces traités, complétés par une jurisprudence volontaire de la Cour de Justice, ont forgé un système original, hybride, unique en son genre[63] à laquelle participent vingt-sept[64] États européens. Ces derniers transfèrent une partie de leur souveraineté en attribuant des compétences à l'organisation internationale qu'est l'UE afin de servir les objectifs communs déterminés.

L'UE n'est pas une organisation internationale classique. Son originalité tient autant à l'étendue et à la nature des compétences transférées qui touchent pour certaines des domaines traditionnellement régaliens qu'à la généralité des objectifs fixés par les traités[65]. Sa singularité tient également au système institutionnel démocratique de l'organisation, unique en son genre. Elle tient enfin, aux rapports privilégiés et particuliers que cette construction juridique prévoit et

---

[60] Notamment car en Europe, la création du Conseil de l'Europe et l'élaboration de la Convention Européenne des droits de l'Homme est également la réponse à ce désir de paix.
[61] Traité de Rome, signé 25 mars 1957 par la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg. Le même jour, ils signent un second traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom).
[62] Pour la première fois depuis sa création, l'UE a vu son nombre d'État membres diminuer avec le départ du Royaume-Uni sur la base de l'article 50 TUE.
[63] F. Saint Martin, Le système institutionnel de l'Union européenne, Lextenso éditions, 2016, p. 17.
[64] Après le retrait effectif du Royaume-Uni le 31 janvier 2020, sur le fondement de l'article 50 TUE, l'UE ne compte plus 28 mais 27 États membres.
[65] Article 3 TUE §1 « L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples ».

implique, d'abord entre l'Union et les États membres, ensuite entre les États membres eux-mêmes. Justement, ces derniers rapports sont au cœur de notre réflexion.

En raison de la singularité de sa nature et de ses objectifs, l'Union présuppose une confiance mutuelle étendue entre ses membres, *a minima* de la nature de celle unissant les membres d'une organisation internationale. L'appartenance à l'Union ne signifie pas seulement l'adhésion à « un acte juridique qui consiste à opérer un transfert de compétences aux institutions de l'Union et à faire progresser par elles les objectifs fixés en commun »[66]. L'appartenance à l'Union est aussi et (peut-être) surtout, « un fait politique qui consiste à établir des liens spéciaux avec les autres États membres et leurs populations et à réagir ensemble aux événements »[67]. Or si l'interdépendance des intérêts et la création d'un cadre commun favorisent la mise en relation, elle ne peut suffire à créer un sentiment d'appartenance. Cette dernière nécessite quelque chose de supplémentaire : de la confiance.

L'exigence de confiance est alors double. La première concerne la confiance que les acteurs que sont les États membres, accordent à l'Union et ses institutions. La seconde vise, et c'est l'objet de cette étude, la confiance que les États membres s'accordent entre eux. Évidemment, bien que distinctes, ces deux exigences sont intrinsèquement liées puisque les États membres participent directement et surtout, ensemble, au système institutionnel de l'Union[68].

Conformément à la définition sommaire précédemment retenue, l'UE est bien un pari humain. Elle consiste pour les États membres à se placer d'emblée dans un état de vulnérabilité et de dépendance vis-à-vis de l'Union et des autres États membres dans un contexte de risque. Ils le font dans un but : servir des intérêts privés et communs interconnectés, comme la coexistence pacifique, la coopération en cas de besoin, la croissance économique du pays etc. Les États membres se lient par des droits et devoirs juridiques, économiques et financiers alors qu'existe un risque de non-retour si un autre État membre ne se conforme pas à ce qui est attendu de lui. Le principe de réciprocité ne s'applique d'ailleurs pas en droit de l'UE[69].

Le pari de la confiance est formalisé par la signature de traités et leur respect continu. Il est bien le résultat d'un calcul effectué par chacun des États sur la base d'éléments objectifs, en conscience de la présence de variables inconnues[70]. L'apparente simplicité de la présentation ne doit pas occulter le caractère extraordinaire de ce pari, le caractère hors normes de cette confiance. Celle-ci soutient une coopération généralisée entre États souverains aussi bien en

---

[66] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union- Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Contantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 23 et 26.

[67] L. Azoulai, « Appartenir à l'Union- Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres », ibid., p. 26.

[68] Le Conseil des ministres est une institution du triangle institutionnel réunissant les représentants/ministres des États membres. Le Conseil européen qui n'est pas une institution officielle mais qui a progressivement obtenu un rôle central dans le fonctionnement de l'UE puisqu'il décide les grandes orientations politiques de l'Union regroupe les chefs d'État ou de gouvernement des États membres.

[69] CJCE, 23 mai 1996, Hedley Lomas, aff. C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205.

[70] Ce calcul rationnel varie selon les États, il varie également dans le temps pour chaque État.

termes de domaines de coopération concernés qu'en nombre élevé de participants et dépositaires de confiance[71]. Cette confiance est également atypique du fait de la nature générale de l'objectif commun et du « saut dans l'inconnu » qu'a constitué l'institution des Communautés[72].

De fait et bien qu'elle ne soit pas quantifiable, l'existence même de l'Union est la preuve factuelle de l'existence d'une confiance singulière entre les États membres[73]. Celle-ci a été juridiquement appréhendée car elle apparaît comme un principe majeur au sein du droit de l'Union européenne.

B. Un principe en droit

La confiance mutuelle entre États membres apparaît comme un principe existentiel et constitutionnel dans l'avis 2/13 de la CJUE de 2014[74]. Érigée en principe « fondamental », la confiance mutuelle qui existe entre les États membres engagés dans un « processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe », constitue une des « caractéristiques essentielles du droit de l'Union » qui se sont traduites par « un réseau structuré de principes, de règles et de relations juridiques mutuellement interdépendantes liant, réciproquement, l'Union elle-même et ses États membres, ainsi que ceux-ci entre eux ».[75]

Toujours selon la Cour de justice, alors que « le principe de la confiance mutuelle entre les États membres a, dans le droit de l'Union, une importance fondamentale étant donné qu'il permet la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures », il « impose, notamment en ce qui concerne l'espace de liberté, de sécurité et de justice, à chacun de ces États de considérer, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que tous les autres États membres respectent le droit de l'Union et, tout particulièrement, les droits fondamentaux reconnus par ce droit »[76]. Surtout, il explique et justifie l'avis négatif que la Cour rend sur la compatibilité du projet d'adhésion à la Convention EDH au droit de l'UE[77].

---

[71] Chaque État membre envers l'Union, l'Union envers chaque État membres et les 28 États membres entre eux.

[72] « Les traités instituant les Communautés ont fixé des objectifs plutôt que de formuler des règles matérielles. Sous ce rapport, ces Traités ont constitué des actes de confiance mutuelle de la part des États Membres puisque des engagements de durée illimitée ont été pris sur des objectifs qui, s'ils ne sont pas dépourvus de toute précision, ont exigé cependant depuis, un effort continu de création. Ce fut dans une large mesure, un saut dans l'inconnu ». P. Pescatore, Le droit de l'intégration, Collection de droit international, Institut universitaire des Hautes Etudes Internationales, Genève 1972, p. 25.

[73] Certes dans le contexte de conflits comme celui de Gibraltar opposant le R-U et l'Espagne, les États membres font souvent de la légalité européenne un usage détourné, où la défiance l'emporte sur la confiance. Cela reste des phénomènes ponctuels qui ne remettent pas en cause l'existence de base d'une confiance mutuelle entre États membres.

[74] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*

[75] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *ibid.*, pts 167-168.

[76] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *ibid.*, pt 191.

[77] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *ibid.*, pt 194.

Pourtant, historiquement, l'évocation d'une confiance mutuelle entre États membres en droit de l'UE semble assez récente[78]. C'est le cas, d'abord parce que l'UE elle-même est une construction récente dans l'Histoire, mais également en raison du contexte tendu de sa création. Les pères fondateurs n'auraient sans doute pas osé parler de confiance mutuelle entre États au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Ils ont préféré adopter l'approche fonctionnelle - organiser l'interdépendance à partir d'intérêts économiques communs pour la paix - sans laisser de place à l'intersubjectivité entre États récemment ennemis.

La notion de confiance interétatique serait utilisée en premier lieu en dehors de l'ordre juridique communautaire européen. La confiance est employée en 1972[79] dans le cadre du Conseil de l'Europe alors composé de dix-huit États membres, dans le domaine de la coopération judiciaire internationale en matière pénale[80].

Pourtant, la notion apparaît peu après dans l'ordre juridique de l'UE avec l'avis 1/75[81]. La Cour y affirme qu'il ne faut pas « *ébranler les rapports de confiance à l'intérieur de la communauté* »[82]. L'année suivante en 1976, la Cour se réfère expressément à « *la confiance que doivent se témoigner les États membres* » dans l'arrêt Bauhuis[83]. Elle évoque alors pour la première fois l'idée d'« une confiance réciproque » interétatique.

Qualifiée de mutuelle, la confiance entre États devient un outil sémantique régulier du discours de la Commission européenne sur la reconnaissance mutuelle[84] pour relancer et

---

[78] P. Corre-Dumoulin, « *Reconnaissance et confiance mutuelle dans l'ordre juridique de l'Union européenne : la fraude des mots* », *in* C. Blumann, F. Picod (dirs.), ADUE 2015, Panthéon-Assas Paris II, 2ème éd., 2016, p. 176.

[79] Convention sur la transmission des procédures répressives du 15 mai 1972 (STE, n°73) qui fait référence, dans ses considérants, à l'esprit de « confiance réciproque ».

[80] Il convient de noter que le domaine particulier qu'est le domaine pénal semble propice à l'utilisation du concept de confiance mutuelle entre États, peut-être justement en raison de la sensibilité des matières qu'il recouvre.

[81] CJCE, 11 novembre 1975, Avis 1/75, Rec. 1975, p. 1355.

[82] CJCE, 11 novembre 1975, avis 1/75, Rec. P. 1355, spéc.p.1364.

[83] CJCE, 25 janvier 1976, Bauhuis, aff. C-46/76, ECLI:EU:C:1977:6. Le terme de « confiance réciproque » apparaît en 1970 dans des conclusions d'avocat général mais il vise des rapports entre l'administration et ses principaux agents. Conclusions présentées par l'avocat général Alain Dutheillet de Lamotte, le 19 novembre 1970 dans l'affaire Prelle c. Commission, affaire C-5/70, ECLI:EU:C:1970:96, deuxième paragraphe. Pour une analyse exhaustive de la jurisprudence de la Cour de justice sur le principe de confiance mutuelle entre États membres, V. d'une part, l'étude des sources du principe de confiance mutuelle dans le premier chapitre de la Partie 1 et, d'autre part, dans le titre II suivant, la démonstration de la consécration jurisprudentielle du principe (Chapitre 1 du Titre 2 de la Partie 1).

[84] Le principe de reconnaissance mutuelle est aujourd'hui inscrit aux articles 34 à 36 du TFUE. Il prévoit qu'en l'absence d'harmonisation européennes des réglementations nationales, celles-ci sont considérées comme équivalentes et tout produit légalement fabriqué ou commercialisé dans un État membre peut l'être dans l'ensemble des autres États membres, et ce même s'il repose sur des règles techniques de fabrication différentes, sauf exigences impératives d'intérêt public (ex. la santé ou la sécurité des personnes). Autrement dit sauf motif d'ordre public, un État membre ne peut pas interdire ou restreindre l'accès au marché à un produit légalement mis sur le marché d'un autre État membre au seul motif que ce produit n'est pas entièrement conforme aux règles techniques imposées aux produits fabriqués sur son propre territoire. Le principe de reconnaissance mutuelle fera l'objet d'une étude approfondie dans le cadre de cette thèse sur le principe de confiance mutuelle. Le lien génétique que les principes partagent entrainent une confusion et exige un travail de distinction des concepts. V. notamment avant dernière section du Titre 1 de la Partie 2.

parachever le marché intérieur à partir des années 1980[85]. La Commission n'est pas la seule à utiliser la notion de « confiance mutuelle ». Le projet du Traité d'Union européenne adopté par le Parlement européen, le 14 février 1984 sur la base des travaux du « Club Crocodile » s'y réfère également. Néanmoins, elle ne vise alors pas les relations entre États Membres mais seulement les relations entre ces États et l'UE. S'intéressant exclusivement à la relation entre les États membres, la CJUE élève la notion de confiance mutuelle au rang de *« principe plus général de la confiance mutuelle »*[86].

De manière factuelle mais non négligeable, l'onde de choc des attentats du 11 septembre 2001 va avoir pour conséquence une intensification significative de l'emploi de la notion de confiance mutuelle dans le cadre de l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice (ELSJ). Des programmes de coopération interétatique renforcée dont le principe de reconnaissance mutuelle devient le fer de lance[87] sont ainsi mis en place en matière répressive, sous la pression de la menace criminelle. En particulier, la lourde procédure d'entraide répressive que constitue l'extradition de droit international est remplacée par le mandat d'arrêt européen (MAE)[88], un mécanisme de remise facilité d'individus poursuivis ou condamnés entre États membres et fondé sur le principe de reconnaissance mutuelle. Le programme de la Haye du 13 décembre 2004 lie explicitement le développement de la reconnaissance mutuelle à l'accroissement de la confiance entre États membres. Il affirme l'impératif « *d'accroitre la confiance mutuelle* » afin de renforcer la reconnaissance mutuelle[89] qui est « *la pierre angulaire* » de la coopération judiciaire tant civile que pénale au sein de l'UE[90].

Il est également bon de se remémorer que le traité établissant une constitution pour l'Europe (TECE) se référait expressément à la confiance mutuelle à l'article I-42 §1 sous b) relatif à l'ELSJ : la confiance mutuelle entre autorités des États membres « *sur la base de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires* » y était prônée. Cette codification n'a toutefois pas été reprise par le traité de Lisbonne qui n'y fait plus aucune mention. Avec l'avis 2/13 de 2014, la Cour de Justice sera l'institution qui, en définitive,

---

[85] La Commission n'est pas la seule à utiliser la notion et l'idée de confiance entre États membres. Le projet du Traité d'Union européenne adopté par le Parlement européen, le 14 février 1984 sur la base des travaux du « Club Crocodile » (JOCE n°C77 du 19 mars 1984), en soutient à l'initiative Spinelli, prévoyait bien d'introduire expressément l'exigence d'une confiance mutuelle dans les traités en modifiant l'article 5 du traité de Rome mais cela visait les relations entre les États Membres et l'UE. Article 13 du projet en vue de modifier l'article 5 : « L'Union et les États Membres coopèrent dans a confiance mutuelle à l'application du droit de l'Union et à l'exécution des tâches administratives ».

[86] CJCE, 11 mai 1989, Wurmser e.a., aff. C-25/88, ECLI:EU:C:1989:187, pt 18.

[87] Le principe de reconnaissance mutuelle en matière répressive prévoit la reconnaissance et l'exécution d'une décision judiciaire émise par une autorité d'un État membre au sein d'un autre État membre, sans procédure spécifique d'*exequatur* mais par le simple respect de conditions de forme et de fond préétablies. V. notamment G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, LGDJ, Fondation Varenne, collection des Thèses, 2011, 554 p.

[88] 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, JO L 190 du 18.7.2002, pp. 1–20.

[89] Conseil de l'Union, Bruxelles, 13 décembre 2004, 16054/04 – JAI 559, §3-2, p. 27.

[90] Conclusion de la Présidence, Conseil de Tampere, 15 et 16 octobre 2009, §33.

reconnaîtra la valeur constitutionnelle de la confiance mutuelle entre États membres, érigée en principe.

L'importante littérature qui s'est depuis intéressée à ce principe de confiance mutuelle relève les ambiguïtés, voire les paradoxes du concept tout en reconnaissant son importance, centrale pour la construction européenne. Quinze ans après l'avis 2/13, le principe interroge toujours autant sous bien des aspects[91].

Section 2. La problématisation

Le principe de confiance mutuelle tel qu'il est appréhendé par le droit de l'Union pose de nombreuses difficultés tant d'un point de vue juridique qu'au regard de l'actualité (§1). Alors qu'il constitue un enjeu majeur pour l'UE, ses membres et ses justiciables (§2), il convient de répondre à l'exigence de clarté qui l'entoure au nom du respect des principes d'un État de droit[92] (§3).

§1. Les interrogations

L'appropriation par le droit de l'Union de la notion de « confiance » ne pose pas de problème en soi**.** D'abord, parce que cette notion à dimension interdisciplinaire qui a investi tous les domaines des sciences humaines sociales (économie, science politique, etc.)[93], présente un caractère essentiel pour la théorie du droit.

La confiance intéresse les sciences juridiques en tout premier lieu car elle constituerait le fondement du contrat social et le fondement des relations entre les acteurs de la cité[94]. D'autre part, la confiance serait au centre de l'organisation des rapports juridiques alors que les concepts

---

[91] De nombreuses thèses récentes se sont saisis du sujet sous différents prismes. L. Leboeuf, Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle, Thèse, UCL, 2016, 470 p. ; Willems, Mutual trust as a core principle of EU criminal law. Conceptualising the principle with a view to facilitate mutual recognition in criminal justice matters, Bruxelles, 2017, Université libre de Bruxelles, Faculté de Droit et de Criminologie, Thèse, 471 p. ; A. Loubeyre, Le droit européen des migrations et la confiance mutuelle entre les États membres de l'Union européenne, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2018, 532 p.; C. Rizcallah, Le principe de confiance mutuelle en droit de l'Union européenne à l'épreuve d'une crise des valeurs. Du postulat à la méthode, Université Libre de Bruxelles et Université Saint-Louis, 2020, Thèse, (à paraître chez Larcier à la rentrée 2020).

[92] « L'Union est fondée sur les valeurs (…) de l'État de droit ». Article 2 TUE.

[93] « La confiance, un dialogue interdisciplinaire », Université Toulouse 1 Capitole, Journée d'étude du 8 décembre 2018 organisée par l'IFR.

[94] Cf. le travail mené en amont pour la définition de la notion de confiance.

juridiques comme le contrat, la responsabilité ou encore la propriété reposent sur des croyances collectives qui ne peuvent se comprendre qu'à l'aide d'une théorie de la confiance sociale[95].

Ensuite, parce que l'utilisation de la notion de confiance n'est pas, en droit, une nouveauté. Celle-ci se retrouve dans différentes branches de droits internes. Par exemple en France, la personne de confiance est une notion majeure en droit de la santé[96] tandis que l'abus de confiance est une infraction prévue par le Code pénal[97]. En droit de l'Union, la notion tient une place importante avec le principe de confiance légitime qui vise à protéger les administrés en leur garantissant une certaine prévisibilité face à l'action des institutions[98]. Si la dimension étatique du principe de confiance étudié paraît peut-être originale, elle n'est cependant pas extraordinaire au regard du droit international[99].

En revanche, le flou qui entoure l'objet et les implications dudit principe interroge davantage, au regard des principes juridiques de légalité ou de sécurité juridique. Par exemple, la légalité de ce principe pose problème : il s'agit d'un objet de droit flou quant à nature et ses effets juridiques, alors même que le droit ne peut se développer dans du vide[100] et est supposé répondre à des exigences de clarté.

A priori, la CJUE présente le principe de confiance mutuelle avec simplicité et clarté. Celui-ci pose une présomption de respect du droit de l'UE et des droits fondamentaux qu'il garantit, au bénéfice de chaque État membre, dans les rapports qu'ils entretiennent entre eux lors de la mise en œuvre du droit de l'UE. La présomption générale se traduirait par deux obligations négatives précises à la charge des autorités nationales compétentes. Il s'agit d'une part, de ne pas exiger d'un autre État membre un niveau de protection nationale des droits fondamentaux plus élevé que celui assuré par le droit de l'Union et, d'autre part, de ne pas vérifier si cet autre État

---

[95] L'idée a notamment été développée par un juriste privatiste, Emmanuel Levy, ayant réalisé une analyse sociologique du droit fondé sur la croyance au début du XXème siècle. F. Melleray, « *La revanche d'Emmanuel Lévy ? L'introduction du principe de la confiance légitime en droit public français* », Droit et société, 2004/1, n° 56-57, pp. 143-149

[96] Toute personne majeure peut désigner une personne de confiance (parent, proche, médecin traitant) qui pourra l'accompagner et l'assister dans ses démarches concernant sa santé ou témoigner de sa volonté auprès de l'équipe médicale dans l'hypothèse où elle serait hors d'état de s'exprimer. V. Article L1111-6 du code de la santé publique et annexe 4-10 du code de l'action sociale et des familles.

[97] L'abus de confiance est caractérisé par le fait de détourner des fonds ou un bien appartenant à autrui de façon contraire à ce qui était convenu avec son propriétaire. V. articles 314-1 à 314-4 du Code pénal français.

[98] S. Calmes, Du principe de protection de la confiance légitime en droits allemand, communautaire et français, Paris, Dalloz, 2001, Thèse, 711 p.

[99] La confiance entre États est un concept théoriquement envisageable (cf. travail de définition précédent) auquel il a d'ailleurs pu être fait référence en droit international. Par exemple dans le cadre du Conseil de l'Europe v. la Convention sur la transmission des procédures répressives du 15 mai 1972 (STE, n°73) ; dans le cadre de la jurisprudence de la Cour international de justice v. CIJ, Affaire du temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande), Fond, Arrêt du 15 juin 1962 : C. 1. J. Recueil 1962, p. 6.

[100] Cour EDH, 29 janvier 2019, Güzelyurtlu et autres c. Chypre et Turquie, req. n° 36925/07, pt 235.

membre a effectivement respecté, dans un cas concret, les droits fondamentaux garantis par l'Union[101].

Cependant, des zones d'ombre persistent alors que des adverbes comme « notamment », « tout particulièrement », ou des précautions de langage telles que « peuvent être tenus » ou « sauf circonstances exceptionnelles », complexifient la lecture des effets juridiques du principe. Ceux-ci semblent encore difficiles à circonscrire. A cela s'ajoute une confusion du principe de confiance mutuelle avec le principe de reconnaissance mutuelle[102]. Les deux principes partagent un lien génétique [103] et paraissent difficilement distinguables l'un de l'autre puisqu'ils s'appliquent le plus souvent de concert.

Le manque de clarté persistant qui entoure la signification de ce qu'est le « principe de confiance mutuelle » dans sa définition comme dans ses effets juridiques semble aller à l'encontre de l'exigence de précision, de clarté et de sécurité juridique du droit. Ces difficultés peuvent en partie s'expliquer par la spécificité du cadre d'étude qui connaît de multiples acteurs, un fonctionnement complexe, un degré d'autonomie élevé de la Cour de Justice ou encore une constitution en différents espaces autonomes interagissant sans cesse (marché intérieur, Schengen, zone euro, etc.).

L'application croissante du principe à un Espace de Liberté, Sécurité et Justice toujours en cours d'élaboration et touchant des questions sensibles est probablement une autre raison qui explique la difficulté à cerner les effets du principe de confiance. Ceux-ci se trouvent progressivement précisés à travers la jurisprudence qui applique et développe le principe au cas par cas[104].

---

[101] CJUE, 18 décembre 2014, *op. cit.*, pt 191.

[102] V. notamment, M. Fartunova-Michel, C. Marzo, « *La notion de reconnaissance mutuelle : entre confiance et équivalence* », *in* Les dimensions de la reconnaissance mutuelle en droit de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, coll. Droit de l'Union européenne dirigée par F. Picod, 2018, p. 13. Les auteures distinguent bien néanmoins les deux notions par la suite (p. 23) : « L'identification de la reconnaissance mutuelle dans l'ordre juridique de l'Union européennes fait à travers deux notions, l'équivalence et la confiance mutuelle qui sont ses éléments constitutifs. ». V. également X. Groussot, G. T. Petursson, H. Wenander, « *Regulatory trust in EU Free Mocement Law : Adopting the level of Protection of the other ?* », *in* European papers, « *Special Section - Mutual Recognition and Mutual Trust: Reinforcing EU Integration? (First Part)* », 2016, vol. 1, n° 3, p. 874.

[103] H. Labayle, « *Droit d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », CDE, 2014, vol. 50, n° 3, p. 511.

[104] La jurisprudence fournie sur le principe de confiance mutuelle entre États membres fera l'objet d'une étude approfondie. Elle connaît de grands arrêts, notamment CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges, aff. jointes C-187/01 et 385/01, ECLI:EU:C:2003:87 ; CJUE, 21 décembre 2011, N.S. e.a., C-411/10 et C-493/10, EU:C:2011:865 ; CJUE, 29 janvier 2013, Ciprian Vasile Radu, aff. C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39 ; CJUE, 26 février 2013, Stefano Melloni contre Ministerio Fiscal, aff. C-399/11, aff. C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107 ; CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*. ; CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, aff. jointes C-404/15 et C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198
CJUE, 16 février 2017, C.K. c. Slovénie, C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017.

Le défaut des contours clairs du principe en droit est d'autant plus regrettable que sa nature juridique elle-même peut être contestée[105]**.** La haute subjectivité que recèle la confiance mutuelle peut poser problème dans le champ d'étude du droit. « La notion de confiance » affirme ainsi Daniel Flore, « n'a pas une qualité évidente pour le domaine juridique et on peut se demander si elle est bien appropriée pour fonder quelque principe que ce soit, dans le cadre de l'État de droit »[106]. Ne serait-il pas plutôt seulement un principe moral ou politique inscrit en droit dérivé ou dans la jurisprudence sans égard pour la réalité concrète européenne ? Il ne serait alors qu'un instrument parmi d'autres au service de la création de l'ELSJ[107].

En tant que simple expression d'une volonté politique d'idéal européen formulée par les pouvoirs publics européens, il n'aurait en lui-même aucune valeur juridique. Ce ne serait pas la première fois que « la recherche pragmatique d'un équilibre entre les forces, l'opportunité politique » ont plus de poids que les idées affirmées, même lorsque la solution retenue est « parée d'une référence à la justice et au droit »[108].

Les critiques qui se fondent sur la subjectivité du principe pour contester sa juridicité peuvent être aisément balayées. Comme exposé précédemment, l'appréhension de la notion de confiance par le droit n'est pas une nouveauté. Ce sont d'autres constats qui posent davantage de difficultés au regard de la juridicité ou de la légitimité du principe.

Les traités fondateurs qui énoncent les principes régissant les relations entre États membres[109] ne font aucune référence au principe de confiance mutuelle. Pour autant, l'absence

---

[105] G. Stessens, « *The principle of Mutual Confidence between Judicial Authorities in the Area of Freedom, Security and Justice* », *in* G. De Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), L'espace pénal européen : enjeux et perspectives, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2002, pp. 91-96 ; G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne : contribution à l'étude d'un modèle de libre circulation des décisions de justice, Paris, Fondation Varenne, LGDJ, 2011, pp. 68-69 ; E. Herlin-Karnell, « *Constitutional principles in the EU Area of Freedom, Security an Justice* », *in* D. Acosta, C. Murphy (dirs.), EU Security and Justice Law, Hart Publishing, 2014, p. 36.

[106] D. Flore, « *Réflexion sur l'idée de la confiance mutuelle* », *in* Sécurité et justice : enjeu de la politique extérieure de l'Union européenne, D. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), Université de Bruxelles, IEE, 2003, pp. 133 et suiv., spéc. p. 135.

[107] Pour nuancer il convient de souligner que « la doctrine internationale a montré (…) que les principes politiques et les principes juridiques ne doivent pas être séparés en deux catégories bien distinctes et étanches. Il est tout à fait habituel et ordinaire que les principes juridiques, que les États invoquent ou proclament, revêtent une importance politique pour eux. Qu'il s'agisse d'une invocation ou d'une proclamation faite avec une intention politique ou pour des raisons politiques, son caractère juridique subsiste. Un principe politique peut-être juridique et, inversement, un principe juridique peut être politique sans que sa juridicité soit ruinée pour autant. », M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, Paris, éd. A. Pedone, publications de la fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme, Série n° 16, 2010, p. 60.

[108] M. Virally, « *Le rôle des "principes" dans le développement du droit international* », *in* En hommage à Paul Guggenheim. Recueil d'études de droit international, Genève, Faculté de droit de l'Université de Genève/Institut universitaire de hautes études internationales, 1968, pp. 531-554 v. notamment pp. 540 et s.

[109] Les traités recensent expressément des principes juridiques de l'UE. L'UE et les États membres se respectent en vertu du principe de coopération loyale tandis que « le principe d'attribution régit la délimitation des compétences de l'Union » et « les principes de subsidiarité et de proportionnalité régissent l'exercice de ces compétences ». Les traités prévoient également que, « l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte

d'inscription dans les traités ne remet pas *de facto* l'existence juridique du principe en cause. D'autres principes « découverts » par la CJUE ont pu connaître la même situation sans que leur juridicité soient contestable pour autant[110]. En revanche, cette absence constitue une difficulté d'étude, voire un obstacle pour la reconnaissance de la légitimité ou l'acceptabilité du principe.

La manière dont le principe de confiance mutuelle a été appréhendé par le droit de l'UE paraît d'ailleurs également problématique au regard des principes de légalité ou de sécurité juridique, voire de la protection des droits fondamentaux. Elle pourrait même d'affecter la légitimité, la cohérence ou la crédibilité du principe.

D'une part, l'absence d'inscription du principe dans les traités peut et doit se lire à la lumière du projet du Traité établissant une Constitution pour l'Europe (TECE). Elle n'interroge pas seulement la légalité du principe mais soulève également un problème de légitimité légale. Comme précédemment évoqué, le TECE prévoyait l'inscription de la notion dans les traités fondateurs. Pourtant, et contrairement à la quasi-totalité du travail de la Convention, les États membres n'ont pas retenu l'idée. Le principe semble avoir été appréhendé en droit contre la volonté du constituant, à savoir des États qui sont les signataires des traités fondateurs.

Ensuite, la manière dont la confiance entre États membres semble avoir été proclamée en grand principe en droit de l'Union ne peut qu'interroger. En effet, la confiance mutuelle entre États membres semble érigée en principe existentiel de valeur constitutionnelle[111] d'une manière fort soudaine et catégorique en 2014[112]. Il est vrai qu'il apparaît depuis de nombreuses années et de plus en plus régulièrement dans la jurisprudence de la CJUE. Cependant « les juristes parlent (…) des principes juridiques comme d'une notion bien connue. Ils se dispensent ainsi de l'analyser »[113]. Il est donc peu surprenant que la confiance mutuelle n'ait jamais fait l'objet d'une

---

des droits fondamentaux de l'Union européenne » alors que « 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 ». À ces principes s'ajoutent d'autres encore comme celui de l'égalité des citoyens, le principe de reconnaissance mutuelle ou le principe de non-refoulement. V. notamment articles 4 §3, 5 §1, 6 § 1et 3, 9, 21 §1 TUE et articles 7, 47, 78 TFUE

[110] C'est par exemple le cas du principe de primauté qui n'est toujours pas inscrit dans les traités malgré son rôle essentiel dans la constitution et le fonctionnement de l'ordre juridique de l'UE.

[111] J.-C. Bonichot et E. Aubert, « *Les limites du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de justice : comme naviguer de Charybde en Scylla* », RUDH, 2016, p. 2.

[112] Il fonde l'avis négatif de la Cour de justice sur la compatibilité du projet d'adhésion de l'UE à la Conv. EDH qui est prévue par les traités (article 6 §2 TUE). L'avis est catégorique alors qu'une solution plus nuancée était attendue, la Cour de Luxembourg ayant été associée aux négociations.

[113] G. Ripert, Les forces créatrices du droit, Paris, LGDJ, 1955, 2ème éd., 1994, p. 326.

analyse scientifique et conceptuelle afin de déterminer ce qu'elle signifie, une fois appréhendée comme un principe[114], en droit de l'Union[115].

D'autre part, certains auteurs considèrent que la CJUE accorde plus de valeur au principe de confiance mutuelle entre États membres et à l'autonomie de l'ordre juridique qu'aux droits fondamentaux, lorsqu'elle utilise le principe de confiance mutuelle afin de justifier le rejet du projet d'adhésion de l'UE à la Conv. EDH[116]. Etant donnée la manière dont le principe est utilisé pour justifier l'avis 2/13 négatif[117], il peut apparaître comme faisant obstacle à une protection renforcée des droits fondamentaux au niveau européen. La légitimité du principe s'en trouve nécessairement affectée, tandis que son acceptabilité interroge.

Par ailleurs, la consécration constitutionnelle du principe se fait dans un contexte reflétant tout le contraire d'une confiance entre États. L'UE connaît une poly-crise[118] qui réveille les réflexes de méfiance. Par exemple, en réaction à la crise migratoire, la France[119], l'Italie[120], l'Allemagne, la République tchèque, la Slovaquie[121] ou encore la Belgique[122] rétablissent temporairement le contrôles aux frontières intérieures en 2015-2016. Le réveil de la méfiance se

---

[114] Aucun consensus n'existe autour de la dimension théorique ou conceptuelle de la notion de principe. Les conceptions diffèrent selon les sciences - sciences humaines ou sciences dures - et au sein de chacune d'elles, selon les domaines et les auteurs, dans chaque système, dans chaque matière voire même, dans chaque spécialité. L'ensemble des conceptions retenues des notions de « principe » restent en accord avec le sens originel : du latin *princeps* ce terme « résulte de l'association de *primo* - le premier - et de *caps* - qui vient de *capio*, le verbe capere signifiant prendre - se traduit par « prendre » qui s'applique à la première place, la première part ou le premier rang ». M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, Paris, éd. A. Pedone, publications de la fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme, 2010, n° 16, p. 13.

[115] Car, c'est bien situé à l'intérieur de sa propre discipline que le juriste cherche à identifier un principe en répondant à la question de sa nature et de son contenu.

[116] H. Gaudin, « *Si proches, si lointaines…* », AJDA, 2015, n° 19, pp. 1079-1085, spéc. p. 1084 ; S. Peers, « *The EU's accession to the ECHR : the dreams becomes a nightmare* », German Law Journal, vol. 16, n° 1, 2015, pp. 213-222, spéc. 221 ; P. Eeckhout, « *Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR and judicial dialogue; autonomy or autarky* », Fordham international law journal, 2015, vol. 38, n° 4, article 2, pp. 953-992, spéc. p. 970.

[117] E. Dubout, « *Une question de confiance : nature juridique de l'Union européenne et adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme* », *CDE*, 2015, n° 1, pp. 73-112.

[118] V. notamment C. Blumann, F. Picod, L'Union européenne et les crises, Bruxelles, Bruylant, collection Droit de l'Union européenne, 2010, 349 p.

[119] Le 13 novembre 2015, la France rétablissait les contrôles d'identité à ses frontières. Initialement prise pour sécuriser la conférence Paris Climat 2015 (30 novembre - 11 décembre), la mesure a été renforcée au lendemain des attentats de Paris pour tenter d'endiguer la menace terroriste, puis prolongée à plusieurs reprises ;

[120] Le 2 septembre 2015 après un nombre record d'arrivées de demandeurs d'asiles, l'Italie rétablit temporairement le contrôle à sa frontière autrichienne, suite à une demande allemande.

[121] Le 13 septembre 2015, l'Allemagne rétabli les contrôles à ses frontières avec l'Autriche et la République tchèque après avoir ouvert ses portes à plusieurs centaines de milliers de demandeurs d'asile. Quelques heures après le renforcement des contrôles en Allemagne, la République tchèque rétablit également les contrôles à sa frontière autrichienne afin de stopper le flux de migrants. Le lendemain le 14 septembre 2015, en réaction également au renforcement des contrôles par l'Allemagne, la Slovaquie rétablit également le contrôle à ses frontières autrichienne et hongroise.

[122] Le 23 février 2016, la Belgique rétablit les contrôles à la frontière française pour faire face à un éventuel afflux de migrants quittant la "jungle" de Calais.

lit aussi dans les termes du débat relatif à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne - débat qui aboutira d'ailleurs au départ de ce dernier[123].

L'actualité politique et juridique semble mettre en doute la réalité posée par l'énoncé du principe de confiance mutuelle entre États membres. Contredisant la réalité de l'énoncé, l'actualité met la légitimité du principe en difficulté.

En définitive, l'origine du principe de confiance mutuelle (d'où il provient), son objet (ce qu'il prévoit exactement en droit), ou encore sa nature (valeur juridique qu'il détient ou non), demeurent des questions ouvertes. Tandis que le contexte politico-juridique de méfiance contredit la réalité du principe, de telles incertitudes autour de l'objet interrogent la juridicité du principe et inquiètent au regard du principe de sécurité juridique.

§2. Les enjeux

Le flou qui entoure le principe de confiance mutuelle entre États membres est d'autant plus inquiétant que ce principe a des implications majeures pour la construction européenne, ses membres et les justiciables (A). Il s'inscrit en ce sens pleinement dans la recherche de légitimité constante qui dirige l'UE (B).

A. Des implications majeures

Le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union a d'importantes implications car il « permet la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures »[124]. Il semble donc indispensable à la construction européenne selon l'interprète authentique du Traité, ainsi qu'au bon fonctionnement de ses instruments de coopération administrative et judiciaire[125] fondés sur la reconnaissance mutuelle. Mais il s'avère également être un risque, à la fois pour la protection des droits fondamentaux des justiciables au sein de l'ordre juridique de l'UE et pour la responsabilité conventionnelle des États membres sur le plan européen international. De ce point de vue, le principe de confiance mutuelle semble d'ailleurs constituer un véritable enjeu pour la coexistence entre l'ordre juridique de l'Union et celui de la Conv. EDH.

---

[123] Abréviation de « British Exit » évoquant la sortie du Royaume-Uni de l'UE votée par référendum le 23 juin 2016.
[124] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op.cit*., pt 191.
[125] E. Brouwer, « *Mutual trust and human rights in the AFSJ : in search of guidelines for national courst* », *in* European papers, « *Special Section - Mutual Recognition and Mutual Trust: Reinforcing EU Integration? (First Part)* », 2016, vol. 1, n° 3, p. 894.

Tout d'abord, le principe de confiance mutuelle semble être devenu indispensable pour l'Union ; il assure le bon fonctionnement et l'efficacité de ses instruments de coopération fondés sur la reconnaissance mutuelle, et il protège la spécificité et l'existence de son ordre juridique. Le principe de confiance mutuelle apparaît clairement dans la jurisprudence de la CJUE à ces fins. S'il est invoqué en soutien spécifique d'instruments de coopération de l'ELSJ[126] comme le MAE[127] en matière pénale[128], le système Dublin[129] en matière d'asile et d'immigration[130] ou le système de Bruxelles[131] en matière civile[132], il apparaît également dans le contentieux du marché intérieur, par exemple en soutien des certificats E101 [133] prévus pour le détachement des travailleurs[134]. Le principe est également invoqué dans de grandes affaires qui intéressent plus globalement la protection de l'autonomie du droit de l'UE par rapport à d'autres ordres juridiques[135].

---

[126] L'article 3 § 2 TUE énonce que « 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 ».

[127] Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membre, JO L 190, 18.7.2002, p. 1–20

[128] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, aff. jointes C-404/15 et C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198.

[129] Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, JO L 180, 29.6.2013, p. 31–59. Un règlement de 2003 a été intégré dans le droit communautaire en 2011 et révisé par la suite afin de prévoir un mécanisme permettant de déterminer rapidement l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile sur la base de critères objectifs prédéterminés tels que l'âge du demandeur d'asile, le lieu où se trouve sa famille ou le lieu d'entrée dans la région enregistrée par le relevé des empreintes digitales.

[130] CJUE, 19 mars 2019, Bashar Ibrahim, aff. C-297/17, ECLI:EU:C:2019:219.

[131] Règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale. Le règlement dit Bruxelles II détermine les juridictions des États membres compétentes en cas de litiges civils et commerciaux incluant un élément international et prévoit qu'une décision prise dans un État membre et exécutoire dans cet État devra être exécutée dans tous les autres États membres sans nécessiter de déclaration constatant la force exécutoire. Le règlement 1215/2012 remplace le règlement 44/2001 (dit Bruxelles I) continuant de s'appliquer aux actions judiciaires intentées avant son entrée en vigueur, le 10 janvier 2015.

[132] CJUE, 22 décembre 2010, Aguirre Zarraga, aff. C-491/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:828 ; CJUE, 16 juillet 2015, Diego Brands, aff. C-681/13, ECLI:EU:C:2015:471.

[133] Les salariés détachés continuent de relever du régime de protection sociale de leur État d'origine et n'ont pas à âtre affilié au régime de protection sociale de l'État de réception durant le temps de leur détachement. Le formulaire A1 qui remplace le formulaire E 101 atteste de la législation sociale qui leur est applicable. Il est délivré par l'organisme de protection sociale dont relève le salarié concerné. V. règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 284, 30.10.2009, p. 1–42.

[134] CJUE, 6 février 2018, Altun e.a., aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2018:63.

[135] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.* ; CJUE, 30 avril 2019, Accord ECG UE-Canada, Avis 1/17, ECLI:EU:C:2019:341.

Cependant, le principe paraît constituer un risque pour l'Union et ses membres du fait de la nature de ses implications. C'est notamment le cas lorsqu'il impose une présomption générale de respect des droits fondamentaux au bénéfice des États membres.

D'une part, il est un risque potentiel pour la protection des droits fondamentaux des justiciables au sein de l'Union. La première obligation négative par laquelle la présomption générale de respect des droits fondamentaux se traduit - l'interdiction d'exiger d'un autre État membre un niveau de protection national des droits fondamentaux plus élevé que celui assuré par le droit de l'Union -[136] pourrait constituer un risque en cela que le niveau de protection serait tiré vers le bas[137]. La seconde obligation négative par laquelle la présomption se traduit - l'interdiction, sauf dans des cas exceptionnels, de vérifier si cet autre État membre a effectivement respecté, dans un cas concret, les droits fondamentaux garantis par l'Union -[138] pourrait également constituer un risque pour l'effectivité de la protection au sein de l'UE. Au lieu d'être accru, le contrôle s'avère *a priori* limité[139].

D'autre part, le principe de confiance mutuelle est également un risque du point de vue de la responsabilité conventionnelle de ces États membres, tous également États parties à la Convention Européenne des Droits de l'Homme et du citoyen (Conv. EDH). Un État membre de l'UE est d'autant plus respectueux du principe qu'il est susceptible autrement de faire l'objet d'un recours en manquement devant la CJUE[140]. Il pourrait cependant, en cas de contrariété, voir sa responsabilité engagée devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme et du citoyen (Cour EDH).

Par hypothèse, un État membre pourrait être considéré comme responsable devant la Cour EDH pour avoir participé à une coopération européenne dans le cadre de laquelle, du fait de l'action directe d'un autre État membre, il aurait été porté atteinte aux droits fondamentaux d'individus garantis par la Convention. L'État serait responsable par ricochet car il n'aurait pas empêché l'atteinte ou qu'il l'aurait rendue possible en ne procédant pas au contrôle nécessaire ou en n'exigeant pas un niveau de protection supérieur comme l'y oblige le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE. Les États membres seraient alors dans une impasse juridique. Ils seraient tiraillés entre leurs obligations de droit de l'UE et leur obligations conventionnelles[141].

---

[136] CJUE, 18 décembre 2014, avis 2/13, *op. cit.,* pt. 192.

[137] Elle part du présupposé que l'Union garantit un niveau de protection des droits suffisant, ce qui soulève la question de ce qu'est suffisant au regard de la protection des droits fondamentaux, s'il existe un minimum suffisant acceptable en la matière, etc.

[138] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*

[139] L'enjeu est d'autant plus important que cela concerne des instruments visant des individus dont les droits doivent être absolument protégés dans un État de droit et au nom du principe de justice. Par exemple, des personnes poursuivi ou condamnées avec le MAE ou des demandeurs d'asile soit des personnes extrêmement vulnérables avec le système Dublin.

[140] Prévu aux articles 258, 259 et 260 TFUE, le recours en manquement déposé devant la CJUE vise un État membre accusé de manquer à ses obligations découlant des traités ou du droit dérivé de l'Union.

[141] A l'heure actuelle, un équilibre existe entre les jurisprudences de la CJUE et de la Cour EDH grâce au maintien dans la jurisprudence de la Cour EDH de la jurisprudence Bosphorus qui reconnaît, sous condition, l'équivalence

Le principe de confiance mutuelle entre États membres pourrait alors avoir des implications majeures au regard de la coexistence entre les engagements conventionnels découlant de la double appartenance à l'Union et à la Conv. EDH. Jusqu'à présent, la jurisprudence de l'arrêt Bosphorus[142] de la Cour EDH a permis l'équilibre juridique en conciliant les jurisprudences des deux juridictions supranationales. Afin d'éviter le dilemme d'un États membre de l'UE et partie à la convention face à des obligations conventionnelles de différentes sources, l'arrêt Bosphorus reconnaît une présomption d'équivalence de protection entre le droit de l'UE et la Convention DDH.

Depuis l'arrêt de 2005, l'application du droit de l'UE par un État membre est présumée aussi ou suffisamment protectrice des droits fondamentaux par la Cour EDH. Dès lors et *a priori*, lorsque l'État agit strictement dans le cadre des obligations qui découlent du droit de l'Union ou autrement dit lorsqu'il n'a pas de marge d'appréciation[143], la présomption posée par le principe de confiance mutuelle en droit de l'UE – respect du droit de l'UE et des droits fondamentaux que celui-ci garantit – ne pose pas de problème en droit de la Conv. EDH.

Toutefois en 2014, la CJUE a rendu un avis catégoriquement négatif sur le projet d'adhésion de l'UE à la Conv. EDH[144]. L'avis 2/13[145] est surprenant. D'une part, les observateurs attendaient plutôt un avis favorable sous réserve, puisque la Cour avait pris part aux discussions de négociations[146]. D'autre part, il étonne par sa motivation, développée en détail et basée sur la spécificité de l'Union et de son droit. La Cour de Justice souligne notamment l'importance et la singularité du principe de confiance mutuelle pour apprécier l'incompatibilité du projet d'adhésion avec le droit de l'UE[147].

L'avis 2/13 a laissé craindre le début d'une guerre des juges en Europe, en particulier autour du principe de confiance mutuelle. La Cour EDH pourrait décider de mettre fin à sa jurisprudence

---

de protection des droits et l'importance du principe de confiance mutuelle. Cour EDH, 30 juin 2005, Bosphrorus Hava Yollan Turizm ve Ticaret AS c. Ireland, req. n° 45036/98 ; Cour EDH, 23 mai 2016, Avotins contre Lettonie, req. n° 17502/07 ; Cour (Deuxième Section), 17 avril 2018, Pirozzi c. Belgique, req. n° 21055/11. Cependant, un risque d'un revirement de jurisprudence pèse toujours sur les États.

[142] Cour EDH, 30 juin 2005, Bosphrorus Hava Yollan Turizm ve Ticaret AS c. Ireland, req. n° 45036/98.

[143] Cour EDH, 6 décembre 2012, Michaud c. France, req. n° 12323/11.

[144] L'adhésion de l'UE à la Conv. EDH est ancienne et le débat à ce sujet a toujours été présent. V. notamment, J.-P. Jacqué, « *L'avis 2/13 de la Cour de Justice sr l'adhésion de l'Union à la CEDH et après ?* », étude demandée par la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen et commandé, supervisé et publié par le département politique pour les droits des citoyens et les affaires constitutionnelles, septembre 2016, pp. 10-12. Consultable en ligne : https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556975/IPOL_STU(2016)556975_FR.pdf

[145] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*

[146] Réunion conjointe de la CJUE et de la Cour EDH, réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires de l'UE, Helsinki, 6 septembre 2013, *« L'adhésion de l'UE à la CEDH »,* Dean Spielmann, Président de la Cour EDH. Consultable en ligne : https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20130906_Spielmann_Helsinki_FRA.pdf

[147] H. Labayle, F. Sudre, *« L'avis 2/13 de la Cour de justice sur l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme : pavane pour une adhésion défunte ?* », RFDA, 2015, n° 1, pp. 3 et suiv.

conciliante et d'entrer en concurrence avec la CJUE[148]. La fin de la solution Bosphorus reviendrait, notamment, à obliger un contrôle du respect des droits fondamentaux chez l'État membre « partenaire » impliqué dans la procédure prévue par le droit de l'Union. Cela irait totalement à l'encontre du principe de confiance mutuelle. Inappliqué, celui-ci serait rendu obsolète et les instruments de coopération européenne qu'il fonde deviendraient inefficaces. À l'inverse, la poursuite de l'application respectueuse du principe soulèverait la responsabilité des États membres devant la Cour EDH entrainant la violation continue du droit de la Conv. EDH voire, dans le pire des scénarios, la dénonciation de celle-ci[149]. La coexistence pacifique entre les deux ordres juridiques européens imbriqués s'en trouverait de fait déstabilisée.

La Cour EDH a, pour l'instant, réaffirmé la solution Bosphorus avec les arrêts Avotins[150], Pirozzi[151] et Romeo-Castaño[152]. Elle a simplement rappelé que « l'arrêt *Bospohrus* ne donne pas un blanc-seing à l'Union européenne »[153] car la présomption d'équivalence peut être écartée en cas d'insuffisance manifeste de protection. Cependant, rien n'empêche la Cour EDH de se montrer plus exigeante qu'elle ne l'a été auparavant dans l'appréciation qu'elle exerce au cas par cas. Rien ne l'empêche non plus de revenir sur sa jurisprudence, dans un avenir plus ou moins proche. L'application du principe de confiance mutuelle entre États membres demeure, de ce point de vue, un enjeu majeur pour l'équilibre et la coexistence des ordres juridiques européens.

B. La recherche de légitimité

Les implications du principe de confiance mutuelle relevées au sein de l'ordre juridique de l'Union peuvent et doivent faire l'objet d'une lecture d'ensemble. Celle-ci permet de pleinement comprendre l'importance du principe. Le principe de confiance mutuelle se révèle indispensable au bon fonctionnement du processus de construction européenne et aux relations entre les États membres dont la responsabilité est engagée. C'est pourquoi il se retrouve au cœur d'un enjeu majeur pour l'Union : la recherche de légitimité.

Dans le cadre d'une conjoncture politique, économique et sociale difficile[154], l'Union paraît souvent impuissante et défaillante dans la gestion des crises qu'elle subit. Les critiques

---

[148] E. Brouwer, « *Mutual trust and human rights in the AFSJ : in search of guidelines for national courts* », *op. cit.*, p. 894.

[149] L'hypothèse semble toutefois peu probable car ne serait-ce que politiquement ou symboliquement, elle serait inacceptable tant pour l'État membre partie à la Conv. EDH que pour l'UE.

[150] Cour EDH, 23 mai 2016, Avotins contre Lettonie, req. n° 17502/07. V. notamment, F. Benoît-Rohmer, « *Les cours européennes face au défi de la confiance mutuelle (obs. sous Cour eur. Dr. H., Gde Ch., arrêt Avotins c. Lettonie, 23 mai 2016)* », RTDH, /2017, n° 110, pp. 391-406.

[151] Cour, 17 avril 2018, Pirozzi c. Belgique, req. n° 21055/11.

[152] Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, req. n° 8351/17.

[153] J.-P. Jacquet, « *Que faire après le non à l'adhésion ?* », blog droit-union-europeenne.be. Consultable en ligne : http://www. droit-union-europeenne.be /421312988

[154] L'UE connaît en effet un contexte politique, économique et social difficile avec de multiples crises,

croissantes dont elle fait l'objet menacent de l'affaiblir. Face à l'essor des nationalismes et de l'euroscepticisme, son efficacité, voire même son existence, se trouve contestée. La perte de vitesse du projet européen et le début de sa dislocation partielle (Brexit) en attestent, tout comme les multiples blocages auxquels l'UE et son ELSJ font face, tout particulièrement à propos du respect des principes de l'État de droit.

Dans un tel contexte, la solidification des fondations de l'Union paraît être une priorité. Elle se traduit par une recherche constante de légitimité[155]. Or efficacité, légalité - aujourd'hui au sens de protection des droits fondamentaux - et légitimité étatique constituent les trois légitimités de l'Union[156]. Le principe de confiance mutuelle, une fois appréhendé sous le prisme de cette triple légitimité européenne, constitue donc un enjeu certain pour l'Union.

Le principe de confiance mutuelle répond indéniablement à la nécessité de légitimité efficacité. Il paraît indispensable au bon fonctionnement des instruments de coopération fondés sur la reconnaissance mutuelle. En revanche, le principe peut affecter la légitimité légalité ou la légitimité étatique puisqu'il constitue un risque pour la protection des droits fondamentaux au sein de l'UE ou un danger pour la responsabilité conventionnelle des États membres.[157] Sur le plan conventionnel justement, le principe pourrait avoir d'importantes implications sur la coexistence pacifique et harmonieuse de l'ordre juridique de l'Union avec celui de la Conv. EDH auquel tous les États membres sont parties.

Si le principe de confiance mutuelle revêt une telle importance et un haut degré de subjectivité, il est essentiel de le clarifier. Il convient de l'éclairer et de le circonscrire, au nom du principe de sécurité juridique[158] qui impose en tant qu'« exigence fondamentale » dans l'ordre juridique de l'UE[159], outre l'exigence de clarté et de précision, l'exigence de prévisibilité des effets de la règle de droit sans pour autant nier « l'impératif de flexibilité »[160].

---

[155] Au sens de « conformité d'une institution à une norme supérieure juridique ou éthique, ressentie comme fondamentale par la collectivité qui fait accepter moralement et politiquement l'autorité de cette institution » V. Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 531.

[156] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, 2015, p. 560.

[157] Pour une analyse approfondie de la recherche de légitimité de l'Union lue à travers le principe de confiance mutuelle, v. le Titre II de la Partie 2, spéc. la Section 1 du Chapitre 1 (§1).

[158] Principe général du droit, tant dans l'ordre juridique de l'Union européenne que dans l'ordre juridique institué par la Convention européenne des droits de l'Homme éminemment lié à l'État de droit, corollaire des principes de prééminence du droit et de la légalité, renvoie à la qualité de la règle de droit et tend à garantir une effectivité des droits des justiciables ; « garantie d'un système juridique de protection tendant à assurer, sans surprise, la bonne exécution des obligations, à exclure ou au moins réduire l'incertitude dans la réalisation du droit ». V. Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 4ème éd., 2003, p. 821.

[159] CJCE, 6 avril 1962, Soc. Kledingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenbogerd, aff. C-13/61, ECLI:EU:C:1962:11 ; CJCE, 14 juillet 1972, ICI c. Commission, 48/69, ECLI:EU:C:1972:70.

[160] F. Pollaud-Dulian, « *A propos de la sécurité juridique* », RTD. Civ., 2001, p. 487.

§3. L'exigence de clarté

La clarté autour du principe de confiance mutuelle devient un impératif, autant d'un point de vue juridique qu'au regard de l'actualité. L'atmosphère de méfiance mutuelle que favorise le contexte politique, économique et social questionne la réalité d'un principe de confiance mutuelle. Par effet d'entraînement, elle remettrait en cause la légitimité de ce dernier qui ne serait qu'une incantation à visée instrumentale. En accord avec ces évolutions conjoncturelles, l'actualité judiciaire semble refléter ces contradictions : les exceptions jurisprudentielles se multiplient et accroissent le manque de crédibilité du principe.

Son défaut apparent de cohérence interroge en droit, puisqu'il va à l'encontre des principes d'un État de droit. La dangereuse instrumentalisation dont il peut faire l'objet inquiète. Le danger est pluriel, et concerne évidemment la baisse de la qualité ou du niveau de protection des droits fondamentaux au sein de l'Union ainsi que l'impasse juridique dans laquelle les États membres pourraient se retrouver.

Mais le danger vise également directement le principe et l' « espace sans frontières intérieures » qu'est l'Union. S'il n'y a pas ou plus de confiance, ou si son niveau devient insuffisant en pratique, il convient de se demander ce que cela signifie pour le principe et son avenir. Par ricochet, la question se pose concernant l'Union et tout particulièrement l'ELSJ, dont l'existence et le maintien dépendraient dudit principe[161].

Le principe doit bénéficier d'une critique constructive. Il convient d'empêcher l'instrumentalisation irréfléchie du principe de confiance mutuelle, tout en évitant les rejets injustifiés qui empêcheraient le bon fonctionnement de l'UE et de ses principaux instruments de coopération. Finalement, un examen complet aboutissant à la clarification du principe est devenu indispensable. Ce n'est qu'une fois ce dernier circonscrit en tant qu'objet précis dans le champ du droit que sa compréhension pleine et entière sera possible. Sa fonction, sa portée et ses limites deviendront identifiables et des leçons pourront en être tirées.

Section 3. L'étude du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union

Le principe de confiance mutuelle reste, aujourd'hui encore, méconnu en tant que norme du droit de l'UE malgré une jurisprudence abondante de la Cour de Justice. Afin de procéder au

---

[161] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit*., pt 192. V. notamment, A. Da Fonséca, M. Fontaine, J. Pétain et M. Guiresse, « *La crise de la confiace mutuelle dans l'ELSJ* », in Les crises de l'espace de liberté, sécurité, justice / Las crisis del espacio de libertad, seguridad y justicia, dir. H. Labayle, J. I. Ugartemendia Eceizabarrena, EUi 12/2017, 390 p.

mieux à la clarification de l'objet d'étude qu'est le principe de confiance mutuelle entre États membres en droit de l'UE, l'étude ici menée retient une approche singulière (§1). Elle adopte également une démarche de recherche spécifique (§2). L'ensemble conduit à défendre une thèse originale (§3).

§1. L'approche de l'objet d'étude

Divers angles d'études sont envisageables pour procéder à l'examen du principe de confiance mutuelle entre États membres. Dans le cadre de la présente étude, l'approche particulière retenue est le résultat d'un choix mesuré et conscient, parmi d'autres options également justifiables.

Il existe déjà un corpus doctrinal identifiable, solide et prolixe qui parfois crée la polémique, parfois le doute, autour du principe de confiance mutuelle entre États membres. Quand certains auteurs soulignent l'absence de confiance, d'autres y opposent plutôt un principe de méfiance mutuelle entre États membres[162]. Des juges de la Cour de justice, y compris son président actuel, commentent l'importance d'un principe qu'ils semblent vouloir préciser, si ce n'est défendre[163].

S'il faut naturellement se pencher sur chacun des travaux doctrinaux existants, ce n'est pas tant pour prendre parti pour tel ou tel critique ou s'opposer à tel ou tel autre que parce que l'ensemble invite à se demander si ce principe tant commenté n'a pas une résonance particulière.

---

[162] V. notamment, V. Mitsilegas, « *The Limits of Mutual Trust in Europe's Area of Freedom, Security and Justice: From Automatic Inter-State Cooperation to the Slow Emergence of the Individual* », Yearbook of European Law, 2012, vol. 31, n° 1, pp. 319-372 ; H. Labayle, « Droit *d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », CDE, 2014, vol. 50, n° 3, pp. 501-534, spéc. pp. 510-513 ; C. Hagueneau-Moizard, « Les bienfaits de la défiance mutuelle dans l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice », *in Europe(s), Droit(s) européen(s) Une passion d'universitaire*, Liber Amicorum en l'honneur du professeur Vlad Constantinesco, Bruylant, 2015, pp. 223-240 ; E. Dubout, « *Au carrefour des droits européens : reconnaissance mutuelle et protection des droits fondamentaux* », *RDLF*, 2016, ch n° 7 ; H. Labayle, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *in* Liber amicorum Antonio Tizzano : de la Cour CECA à la Cour de l'Union : le long parcours de la justice européenne, G. Giappichelli editore, 2018, p. 476 ; T. Marguery, *« La confiance mutuelle sous pression dans le cadre du transfert de personnes condamnées au sein de l'Union Européenne »,* Eucrim, 2018, n° 3, pp. 182-188.

[163] J.-C. Bonichot, M. Aubert, « *Les limites du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne : comment naviguer entre Charybde et Scylla* », RUDH, 2016,vol. 22, n° 1-6, pp. 1-5 ; S. Pechal, « *Mutual trust before the Court of Justice of the European Union* », *in* European papers, « *Special Section - Mutual Recognition and Mutual Trust: Reinforcing EU Integration? (First Part)* », 2016, vol. 1, n° 3, pp. 75-92 ; K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, pp. 805-840 ; K. Lenaerts, « *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence* », Discours d'ouverture à la Conférence scientifique « Application du droit européen dans la jurisprudence », Cour administrative suprême de Pologne, 19 mars 2018. Consultable en ligne : *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence*

La recherche entreprise ne cherche absolument pas à se placer sur le terrain de la polémique. Si elle devait d'une manière ou d'une autre l'alimenter, ce ne serait qu'indirectement et par ses résultats. La présente étude ne cherche pas non plus à provoquer le doute autour du principe de confiance mutuelle. Au contraire, elle cherche à le dissiper, dans la mesure du possible.

Le principe de confiance mutuelle a déjà fait l'objet d'études approfondies. Celles-ci s'inscrivent cependant dans des champs d'études exclusifs comme celui du droit pénal de l'UE[164] ; ou alors, elles s'effectuent sous un prisme particulier comme celui de la matière d'asile et d'immigration[165]. Aucune analyse transversale du principe de confiance mutuelle n'a encore été menée [166]. L'étude entreprise dans le cadre de ce travail de thèse vise notamment à répondre à cette carence.

L'approche descriptive et chronologique aurait tout à fait pu être retenue pour une analyse transversale et objective du principe de confiance mutuelle. Par exemple, il aurait été possible de suivre les arrêts de la CJUE au jour le jour et de les analyser afin de décrire le principe. Cependant, le choix a été fait de ne pas se limiter à l'analyse de cette jurisprudence. Si elle est un travail indispensable dans le cadre d'une étude s'inscrivant en droit de l'UE, l'analyse des traités ou des actes législatifs s'avère tout aussi intéressante et indépassable. Ensuite, il s'est agi de ne pas se limiter à une approche chronologique : bien qu'utile ponctuellement, pour analyser efficacement le processus d'émergence du principe, il semble indispensable de s'en détacher pour dépasser un simple travail de description et proposer une analyse la plus complète et approfondie possible du principe.

Il aurait également été possible de décrire et de commenter les développements de certains pans de la construction européenne apparemment permis par l'apparition du principe dans la jurisprudence. Ce n'est pas le choix qui a été fait. La présente étude ne vise pas à parler d'entraide ou de coopération pénale européenne, de politique d'asile et d'immigration, etc. Elle

---

[164] A. Willems, Mutual trust as a core principle of EU criminal law. Conceptualising the principle with a view to facilitate mutual recognition in criminal justice matters, Bruxelles, 2017, Université libre de Bruxelles, Faculté de Droit et de Criminologie, Thèse, 471 p.

[165] L. Leboeuf, Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle, Thèse, UCL, 2016, 470 p. ; A. Loubeyre, Le droit européen des migrations et la confiance mutuelle entre les États membres de l'Union européenne, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2018, 532 p.

[166] Cecilia Rizcallah de l'Université Libre de Bruxelles et de l'Université Saint-Louis a travaillé sur le principe de confiance mutuelle dans le cadre d'un travail doctoral mené sous la direction des Professeurs Emmanuelle Bribiosa et Sébastien Van Drooghenbroeck. L'auteure a adopté une approche transversale avec pour sujet d'étude initial « La confiance mutuelle : pierre angulaire de l'espace constitutionnel européen ? Analyse transversale et critique d'un principe fondamental du droit de l'Union européenne ». La thèse déposée en janvier 2020 et dont la publication est programmée pour la rentrée 2020 semble cependant défendre une thèse contraire à la nôtre. Elle s'intitule « Le principe de confiance mutuelle en droit de l'Union européenne à l'épreuve d'une crise des valeurs. Du postulat à la méthode ». A l'inverse, la présente thèse défend et démontre l'idée que le principe de confiance mutuelle n'est pas un postulat mais un principe juridique. Selon nous le principe n'est pas non plus une méthode, il ne peut et ne doit pas l'être, ilimporte de le distinguer du principe de reconnaissance mutuelle en droit de l'UE.

s'intéresse à ce que signifie le terme confiance en droit de l'UE, elle interroge la signification précise du principe de confiance mutuelle entre États membres.

Le principe souffrirait d'un défaut de conceptualisation[167] et il exige une étude qui serait « à la fois ancrée dans le droit positif et dotée d'une dimension conceptuelle (…) »[168]. En effet, « entre le politique et l'acteur de terrain, entre l'optimisme un rien forcé de l'un et le scepticisme éventuel de repli sur soi de l'autre, il y a le savant ou le citoyen, qui veut bien croire à la confiance mutuelle pourvue qu'elle soit basée elle-même sur des fondements raisonnables »[169].

L'examen complet de la norme en tant que telle est devenu indispensable, de son processus d'émergence jusqu'à sa mise en œuvre et ce dans tous les champs du droit qu'elle intéresse. Seule la clarification du principe dans toutes ses dimensions conduira à sa pleine compréhension. Elle permettra, d'une part, d'identifier le principe en tant qu'objet circonscrit dans le champ du droit ainsi que d'en déterminer la portée. D'autre part, elle mènera à en identifier les limites afin, éventuellement, d'en tirer les conséquences nécessaires.

L'objectif poursuivi est celui de la compréhension la plus aigüe et complète possible du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE. Celle-ci exige naturellement la détermination claire de ses origines, de son objet et de sa fonction technique au sein de l'ordre juridique auquel il appartient. Encore, elle suppose de comprendre les enjeux de la norme en l'étudiant à la lumière du passé et du présent, à travers le prisme du système juridique dont elle est le produit.

Par conséquent, la présente recherche sur le principe de confiance mutuelle entre États membres ne se limite pas à l'étude du droit. Elle s'inscrit également dans le cadre de la science du droit[170] et elle adopte volontairement une approche dialogique fort instructive. Le principe est éclairé par son environnement, et réciproquement. L'étude entreprise peut même s'inscrire à terme dans la dogmatique juridique en essayant de répondre aux limites du principe de confiance mutuelle qui pourraient avoir été identifiées. Si tout travail de recherche remplit indubitablement une fonction de connaissance, il importe de chercher à lui attribuer également une fonction pratique[171].

---

[167] D. Gerard, « *Mutual Trust as Constitutionalism?* », *in* E. Brouwer, D. Gerard (dirs.), « *Mapping Mutual Trust: Understanding and Framing the Role of Mutual Trust in EU Law* », EUI Working Papers*,* 2016, pp. 69-79, spéc. p. 69.

[168] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, Paris, éd. A. Pedone, publications de la fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme, Série n° 16, 2010, p. 20.

[169] D. Flore, « *La notion de confiance mutuelle : l'alpha ou l'oméga d'une justice pénale européenne ? », in* La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, D. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), Université de Bruxelles, IEE, 2005, spéc. pp. 18 et 21.

[170] V. notamment J. Chevallier, « *Doctrine juridique et science juridique* », Droit et société, n°50, 2002, pp. 103-119 ; E. Picard, « *Science juridique et doctrine juridique* », *in* L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago, Paris, Economica, 1996, p. 119.

[171] C. Eisenmann, « *Sur l'objet et la méthode des sciences politiques* », *in* La Science politique contemporaine : Contribution à la recherche, la méthode et l'enseignement, Paris, UNESCO, 1950 pp. 96 à 138 et p 282.

§2. La démarche de recherche

La volonté de clarifier le concept a constitué le point de départ du travail de recherche doctoral de la présente thèse. La recherche de la nature du principe de confiance mutuelle du droit de l'Union en sera le fil conducteur. En tant que principe affirmé *en* droit de l'UE, il est primordial de déterminer s'il s'agit bien d'un principe *de* droit.

L'idée sous-jacente guidant cette recherche est que « le concept, catégorie *a priori* de la raison pure, élément du donné rationnel, ne doit pas être qualifié de « principe » tant qu'il n'a pas fait l'objet d'une concrétisation précise de sa signification dans une intention juridique particulière, tant qu'une portée effective ne lui a pas été assignée dans un secteur étroit du droit positif »[172]. Autrement dit, l'étude du principe de confiance mutuelle implique, comme pour tout objet de droit, un exercice de qualification[173] soit, « une opération intellectuelle d'analyse juridique (…) consistant à prendre en considération l'élément qu'il s'agit de qualifier (…) et à le faire entrer dans une catégorie juridique préexistante en lui reconnaissant les caractéristiques essentielles de la catégorie de rattachement »[174].

La première difficulté de l'effort de qualification a alors été de déterminer la signification de la notion de « principe juridique ». La recherche de la nature du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE se trouve dès le départ confrontée à une notion fuyante. Celle-ci reste un terme polysémique[175] même dans le champ restreint du droit[176]. Le sens originel demeure systématiquement respecté : du latin *princeps,* ce terme « résulte de l'association de *primo* - le premier - et de caps - qui vient de *capio*, le verbe *capere* signifiant prendre - se traduit par « prendre » qui s'applique à la première place, la première part ou le premier rang »[177]. Au-delà en

---

[172] P. Morvan, Le principe de droit privé, Paris, éd. Panthéon-Assas, 1999, n° 327, pp. 289-290.
[173] D. Pelletier, La nature juridique : référence, fondement…?, Aix-en-Provence, PUAM, 2003, p. 53 et suiv.
[174] G. Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 733.
[175] C. Flaesch-Mougins, « *Typologie des principes de l'Union européenne* », *in* Le droit de l'Union européenne en principes, Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, Apogée, 2006, p. 107.
[176] Puisque le chercheur qui cherche à identifier un principe se situe à l'intérieur de sa propre discipline, il convient de s'intéresser à la notion de « principe juridique ». Il est cependant possible de noter que plus généralement, la notion même de « principe » connaît une « profusion de sens et des usages » dont la compréhension diffère selon les sciences - sciences humaines ou sciences dures - et, au sein de chacune d'elles, selon les domaines et les auteurs, dans chaque système, dans chaque matière voire même, dans chaque spécialité. M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*., pp. 14 et suiv. V. également A. Lalande, Vocabulaire technique et critique de la philosophie, Paris, PUF, Quadrige, 1999, 5ème éd., vol. II, p. 827 ; P. Morvan, Le principe de droit privé, Paris, éd. Panthéon-Assas, 1999, n° 327, pp. 4-45.
[177] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, Paris, éd. A. Pedone, publications de la fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme, n° 16, 2010, p. 13.

revanche, aucun consensus n'existe autour d'une définition théorique ou conceptuelle plus précise[178].

L'hétérogénéité de la notion n'est pas uniquement due à l'existence de différents ordres juridiques qui entraine *de facto* une pluralité conceptuelle des définitions. Elle se retrouve également au sein d'un même ordre et selon les conceptions retenues par les auteurs eux-mêmes[179]. Expression « commode » au sein de la doctrine afin de signifier « simplement que l'auteur n'entrera pas dans les détails, mais s'en tiendra aux notions fondamentales et aux règles les plus générales »[180], le terme connaît des acceptations plus techniques.

Si « l'évocation des principes pour le juriste, spécialement en droit communautaire, renvoie presque automatiquement aux principes généraux du droit », ces derniers ne sauraient occulter « la mine » de principes que recèlent, en dehors de la jurisprudence, les textes communautaires » auxquels « s'ajoute de plus une myriade de principes figurant dans les textes adoptés sur la base des traités »[181].

À la diversité d'origines des principes, s'ajoute la diversité d'usages de cette notion, employée aussi bien au singulier, qu'au pluriel. « Tantôt synonyme de notion-clé, de règle fondamentale, de prescription générale, de standard, de concept, de valeur… le principe apparaît pluriel et les réalités recouvertes diverses ». Si bien qu'un certain « laxisme »[182] peut être craint du fait de l'approximative utilisation dont ce « terme redoutable »[183] fait l'objet. En définitive, « en usant et en abusant du principe (…), ses concepteurs lui procurent du succès au point d'en faire l'une des figures emblématiques du monde juridique intuitivement perçues par tous mais qui se jouent de ceux qui partent à la recherche de leur essence »[184].

---

[178] Il convient de noter que même rattachée au champ exclusif du Droit, l'utilisation du terme de « principe » ne signifie pas nécessairement « principe juridique ». Le Droit se réfère à un vaste champ de domaines. Il peut être amené à prendre en compte toutes sortes de principes : des principes moraux comme des principes mathématiques ou encore des principes éthiques, politiques, sociologiques, chimiques, économiques, juridiques, etc. Ils n'acquièrent pas pour autant systématiquement une valeur juridique. Ainsi alors même que les autres disciplines ne peuvent être ignorées en raison des intérêts - notamment politique ou sociologique - extérieurs au champ étudié ; la recherche de la nature du principe de confiance mutuelle doit toujours veiller à s'inscrire dans le champ même du droit.

[179] La diversité des typologies dans la doctrine est également une illustration de l'hétérogénéité dans l'élaboration des définitions de la notion.

[180] M. Virally, « *Le rôle des « principes » dans le développement du droit international* », *in* Le droit international en devenir : Essais écrits au fil des ans, en hommage à Paul Guggenheim, recueil d'études de droit international, Genève, Graduate Institute Publications, 1990, pp. 531-554. Disponible sur Internet : <http://books.openedition.org/iheid/4393>.

[181] C. Flaesch-Mougin, « *Typologie des principes de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 102.

[182] C. Flaesch-Mougin, « *Typologie des principes de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 104

[183] F. Moderne, « *Actualité des principes généraux du droit* », *in* Les règles et principes non écrits du droit public, P. Avril, M. Verpeaux (dir.), LGDJ, 2000, p. 47.

[184] Pour reprendre les mots de Jean-Louis Sourioux à propos des principes généraux mais qui peuvent être généralisés à l'ensemble des principes juridiques. J-L. Sourioux, « *Le concept de principe général* », *in* Par le droit, au-delà du droit, *op. cit.*, p. 187.

Des théories générales du droit[185] portant sur l'étude de principe(s) existent néanmoins[186]. Elles sont nécessairement utiles à la présente recherche puisqu' « aucune recherche sur la notion de principe ne peut faire l'économie de l'étude des travaux réalisés à un niveau systémique, c'est-à-dire des travaux qui proposent une réponse qui se veut valable pour l'ensemble de la discipline ». Leur transposition complète et automatique reste cependant difficilement concevable. Toute théorie générale est « elle-même forcément élaborée à partir de l'observation par son auteur d'un ordre juridique particulier qui est le plus souvent celui dont il est un familier par sa formation universitaire ou par sa pratique quotidienne »[187].

De nombreux théoriciens de droit se sont attelés à distinguer les principes d'autres normes juridiques[188] en dégageant chacun, plusieurs critères caractéristiques rationnels et objectifs qui conditionneraient, ensemble, l'existence d'un principe juridique[189]. Leurs travaux juridiques qui apportent un éclairage sur la notion de principe en droit contribuent, dans une certaine mesure, à déterminer la nature juridique, ou non, du principe de confiance mutuelle dans l'ordre juridique de l'UE. Mais puisqu' « il ne faut pas en accepter les conclusions sans les discuter »[190], il convient d'adapter les théories juridiques au champ d'étude de la présente recherche, laquelle s'inscrit dans le champ particulier du droit de l'Union[191].

En définitive, si des apports de différents travaux de recherches ont alimenté l'effort de qualification du principe de confiance mutuelle tout au long de la recherche, un point de départ spécifique a été retenu pour traiter le sujet. L'approche conceptuelle du Professeur Claude Blumann a été adoptée. L'auteur précise, dans une analyse s'inscrivant dans le même champ étude que le nôtre[192], deux critères complémentaires conditionnant la nature juridique d'un principe en droit de l'Union européenne : un critère est formel ; l'autre est matériel. D'abord, la

---

[185] Une théorie générale visant à « décrire tous les systèmes existants et même tous les systèmes juridiques possibles ». M. Troper, « *Les contraintes de l'argumentation juridique dans la production des normes* », *in* O. Pfersmann, G. Timsit (dir.), Raisonnement juridique et interprétation, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p. 37.

[186] V. notamment R. Dworkin, Prendre le droit au sérieux, Paris, coll. Léviathan, 1995, 515 p. ; G. Tusseau, « *Métathéorie de la notion de principe dans la théorie du droit contemporaine. Sur quelques écoles de définition des principes* », *in* S. Caudal (dir.), Les principes en droit, Paris, Economica, 2008, pp. 75-112.

[187] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme*, ibid.*, p. 43.

[188] V. notamment R. Dworkin, Prendre les droits au sérieux, Paris, PUF, 1995, 515 p.

[189] Deux grands courants doctrinaux existent. Les conceptions substantialistes s'attachent à la découverte d'un critère unique. Les conceptions relativistes rejettent cette idée. V. M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 42.

[190] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *ibid.*, pp. 43-44.

[191] Le droit de l'Union européenne est un droit singulier régit par ses propres règles, principes et méthodes. V. notamment J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, pp. 362-363 et p. 367.

[192] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *in* Le droit de l'Union européenne en principes, Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, Apogée, 2006, pp. 41-42.

preuve de la juridicité du principe de confiance mutuelle supposerait qu'il soit doté d'un fondement juridique. Ensuite, elle supposerait qu'il détienne une valeur juridique.

À partir de là, la démarche de recherche adoptée est méthodique et transversale. Elle s'appuie sur une méthodologie variée et complémentaire. Il s'agit de procéder par étapes, en identifiant d'abord l'assise juridique, puis en vérifiant, dans un second temps, la valeur juridique. Il s'agit également d'appréhender le droit de l'Union dans son ensemble, c'est-à-dire de manière transversale, sans restriction au regard des domaines visés. Il convient enfin d'employer l'ensemble de méthodes de recherche pouvant s'avérer pertinentes et selon divers prismes d'analyse, afin de parvenir au but recherché sans se limiter.

Alors que la présente recherche doctorale vise complétude et objectivité scientifique, une double exigence constante l'encadre : celle de « ne pas faire dire au concept plus qu'il ne peut exprimer, ne pas prendre ses propres aspirations pour des vérités scientifiques, ne rien affirmer que de très démontrable, résister aux séductions des trop belles théories qu'un simple argument contraire suffit à démolir… »[193], sans toutefois « sombrer dans un formalisme desséchant, ignorant tout des enjeux dont la norme juridique est porteuse »[194].

Autrement dit, la recherche d'une fondation juridique du principe de confiance mutuelle invite, dans un premier temps, à l'examen des textes et de la jurisprudence du droit de l'Union afin de repérer les références au principe et d'analyser leur origine ou leur évolution. De cette manière, l'étude permet la clarification des sources qui ont participé au processus d'émergence du principe. Les méthodes de la recherche terminologique et du droit comparé se révèlent indispensables à ce stade. Dans un second temps, l'extraction du concept devient possible. Les fondements constitutifs du principe deviennent appréhendables en droit positif et discutables au regard du monde des idées juridiques et politiques.

Ensuite, la vérification d'une valeur juridique du principe de confiance mutuelle suppose l'« examen (…) de ses fonctions dans le droit positif d'hier et d'aujourd'hui ». Si à ce stade l'analyse s'effectue principalement à l'aide de la méthode fonctionnaliste, elle s'appuie également sur la méthode comparative. La complémentarité des méthodes employées permet de circonscrire enfin et définitivement l'objet juridique faisant l'objet de la thèse. Alors que l'étude fonctionnelle du principe, donne à voir sa portée dans et pour l'ordre juridique auquel il appartient, le principe de confiance devient compréhensible et qualifiable.

L'éclairage porté sur le principe de confiance mutuelle ne sera cependant complet qu'une fois celui-ci confronté à ses limites, notamment au regard de l'actualité politique et judiciaire[195]. La méthode dialectique peut alors s'avérer riche en enseignements. Elle peut notamment révéler l'incidence du fonctionnement de l'Union sur la mise en œuvre du principe de confiance mutuelle et inversement, l'incidence potentielle de l'avenir du principe de confiance mutuelle pour

---

[193] P. Jestaz, Préface, *in* Par le droit, au-delà du droit, Jean-Louis Sourioux, Paris, LexisNexis, 2011, p. XXVI.
[194] J. Chevallier, « *Pour une sociologie du droit constitutionnel », op. cit.*, p. 283.
[195] Le défi de la mise en œuvre du principe de confiance peut constituer un défi qui révèle des points de tensions politiques et juridiques. Ces paradoxes ne peuvent être ignorer dans le cadre d'une étude prétendant à l'exhaustivité.

l'Union. L'analyse dudit principe permet alors de faire la lumière sur les paradoxes ou les dangers qu'il porte.

Menée à ce stade de l'étude, l'analyse du principe de confiance mutuelle ne doit toutefois pas s'y arrêter. Le chercheur-théoricien ne doit pas se désintéresser de la vocation pratique que ses travaux peuvent avoir. Le cas échéant, il doit saisir l'occasion de servir l'intérêt commun en cherchant à répondre aux problèmes juridiques concrets qu'il rencontre durant ses recherches. Par conséquent, il convient de fournir des pistes de réflexion, à défaut de réponses précises, afin de répondre aux limites du principe de confiance mutuelle qui auront été relevées en droit de l'UE.

§3. La thèse défendue

« Le principe juridique de confiance mutuelle existe, je l'ai rencontré », serait-on tenté d'écrire. L'étude matérielle du droit de l'UE révèle les solides fondations juridiques du principe en droit de l'Union européenne. Cette assise ne suffit peut-être pas, à elle seule, à dissiper les doutes concernant la nature d'un principe de confiance mutuelle, perçu comme étant a-juridique[196]. En revanche, l'extraction et l'analyse de l'objet juridique révèlent sa valeur juridique indéniable ; ce qui le distingue d'ailleurs définitivement d'autres principes du droit de l'Union.

La condition de la réunion d'une assise juridique et d'une valeur juridique qui permet de reconnaître la nature juridique d'un principe du droit de l'Union[197] est remplie. Elle prouve l'existence à part entière d'un principe juridique de confiance mutuelle, sans précédent et sans équivalent.

À travers la preuve de sa nature juridique, l'ingénieuse construction de droit de l'UE qu'est le principe de confiance mutuelle entre États membres apparaît toute entière. Elevée au rang de principe existentiel et constitutionnel par la CJUE, la confiance mutuelle conditionne le fonctionnement, voire même, aujourd'hui, l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union. Le principe constitue un véritable enjeu pour la triple légitimité de l'Union qui s'articule autour de l'efficacité de la construction, du respect de la protection des droits fondamentaux et de la reconnaissance de la place majeure donnée aux États membres.

L'examen du principe confiance mutuelle révèle ses effets juridiques limités et encadrés. Il reste néanmoins un principe indépassable. En soulignant la fragilité de l'UE, il peut apparaitre comme une faiblesse inhérente de l'Union. La recherche incite à renverser la perspective de l'étude : le principe de confiance mutuelle n'est plus observé à la lumière de son environnement

---

[196] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *op. cit.*, p. 68 et suiv.
[197] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *in* Le droit de l'Union européenne en principes, *op. cit.*, pp. 41-42.

mais permet l'examen de ce dernier. L'analyse du système de la construction européenne à la lumière de ce principe permet, d'une part, d'éclairer les failles de l'un comme l'autre et, d'autre part, d'aborder d'une manière originale des questions relatives à la nature ou l'avenir de l'Union. L'intérêt de l'étude ne tient alors pas seulement à la clarification de l'objet juridique.

En définitive, la présente recherche est guidée par une volonté de clarification normative et s'articule autour de la recherche de la nature juridique du principe de confiance mutuelle. Dans ce cadre, elle dresse le portrait de la construction juridique d'un principe au sein de l'ordre juridique de l'UE (Partie 1) qui se révèle être un instrument indispensable pour celui-ci (Partie 2).

Partie 1 : La construction juridique d'un principe
Partie 2 : L'instrumentalisation du principe juridique

PARTIE 1 Un principe juridiquement construit

La nature juridique du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE dépend en partie de l'existence d'un fondement juridique[198], lequel permet de repérer les prescriptions juridiques au sein de l'ensemble des normes sociales. Apporter la preuve de la nature juridique du principe de confiance mutuelle nécessite donc, dans un premier temps, de démontrer qu'il est juridiquement fondé.

Mené en ce sens, le travail de recherche implique l'étude de la constitution du principe dans sa forme actuelle. Mais il ne peut se limiter à cela. Vérifier l'existence d'un ou des fondements juridiques identifiables suppose également d'interroger la formation du principe dans le cadre global de la construction européenne dans lequel il est apparu. La théorie des sources consiste à « révéler le fondement de la règle de droit »[199] et, dès lors, le principe de confiance mutuelle doit être examiné à la lumière de cette théorie.

Si littéralement, une source est de l'eau qui sourd, qui jaillit de la terre, au sens figuré, le terme vise plutôt l'origine. Accolée au mot « droit », la notion évoque ainsi les lieux et le temps d'où et quand jaillit le droit, autrement dit les origines du droit[200]. La vérification de l'existence ou non d'un fondement juridique du principe de confiance mutuelle dans sa forme actuelle conduit donc le chercheur à remonter jusqu'aux origines et à examiner le processus qui a conduit à son émergence afin d'identifier une source du droit au moins, parmi l'ensemble des sources du principe.

Le principe de confiance mutuelle apparaît comme le résultat d'une lente élaboration juridique trouvant ses racines en droit l'Union européenne (Titre 1). Il est en même temps, en tant que produit achevé, un objet juridique construit car fondé sur un discours juridique rationnel et cohérent (Titre 2).

Titre I : L'émergence d'un principe de confiance mutuelle
Titre II : Les fondements constitutifs du principe de confiance mutuelle

---

[198] Un fondement est une « *référence de base sur laquelle repose une règle, une institution un système juridique et qui éclaire l'esprit* » ou « *ensemble de moyens de droit propres à justifier en droit une prétention* ». G. Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 412.
[199] P. Deumier, T. Revet, « *Source du droit* », *in* S. Rials (dir.), Dictionnaire de culture juridique, Paris, PUF, 2003, p. 143.
[200] « *Forces d'où surgit le Droit objectif, ce qui l'engendre* », V. G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *ibid*., p. 862.

Titre I. **L'émergence d'un principe de confiance mutuelle**

Une « source du droit » vise à consacrer un fondement juridique selon la théorie des sources. Alors que ledit fondement est une « entité abstraite », c'est-à-dire « ce sur quoi » une volonté libre bâtit un édifice déterminé par elle, la circulation des sources est, quant à elle, le processus concret par lequel la volonté bâtit l'édifice[201]. L'expression « source du droit » contient d'ailleurs deux pôles : elle inclut ce qui crée (source) et ce qui est crée (droit). En tant que telle, mettant en lumière l'origine, elle révèle l'effet[202].

L'étude des « sources du droit » permet de mieux comprendre le fonctionnement d'un système juridique ou une de ses normes, tel qu'un principe, car « elle est l'occasion d'une réflexion sur l'origine des règles de droit, leurs diverses formes, leurs interactions, etc. »[203]. Son intérêt va cependant au-delà de sa seule dimension pédagogique.

La notion de « source du droit » détiendrait une force validante dans le cadre du débat sur la nature du principe de confiance mutuelle, en tant que « réservoir de prémisses acceptables »[204]. Aujourd'hui en effet, la notion de « source du droit » répond également au besoin du juriste d'identifier un point de départ recevable afin d'assoir tout raisonnement juridique. Sa dimension métaphorique a facilité un glissement progressif. La problématique du fondement du droit - où les normes juridiques puisent-elles leur valeur ou leur validité ? - s'est substituée à la problématique plus ancienne et plus large de l'origine du droit - d'où découle-t-il, où les normes juridiques puisent-elles leur substance ? - [205].

Selon cette logique, l'identification d'au moins une « source du droit » du principe de confiance mutuelle répondrait, pour partie, au débat sur sa nature juridique. Autrement dit, prouver l'existence d'un fondement juridique du principe de confiance mutuelle suppose de repérer au sein de l'ensemble des sources à l'origine de son émergence, des sources spécifiques déterminées par la théorie des sources, ses sources du droit, pouvant révéler un fondement juridique du principe.

Etape indispensable à la preuve de la juridicité du principe de confiance mutuelle, le coup de projecteur sur les origines de ce dernier est riche d'enseignements. Si les sources identifiables

---

[201] J-L. Vullierme, « *Les anastomoses du droit (Spéculation sur les sources du droit)* », *in* « Sources » du droit, Archives de philosophie du droit, t. 27, Paris, Sirey, 1982, p. 12.

[202] C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une* cartographie », *in* Mélanges en l'honneur de Philippe Jestaz, Libres propos sur les sources du droit, Paris, Dalloz, 2006, p. 529.

[203] J-S. Bergé, S. Robin-Olivier, Introduction au droit européen, Paris, PUF, 1ère éd., 2008, p. 37.

[204] S. Goltzberg, Les sources du droit. Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2016, p. 8.

[205] Ce glissement s'explique par un paradoxe : les investigations et démonstrations dites objectives restent marquées d'arrière-pensées « fondatrices » qui se manifestent, chez la doctrine théoricienne classique, par le « soucis constant de fonder le droit en général et les différentes normes qui le constituent, d'assoir leur respectabilité ». P. Amselek, *« Brèves réflexions sur la notion de « sources du droit » »*, *in* « Sources » du droit, Archives de philosophie du droit, *ibid.*, pp. 257-258.

du principe sont variées et anciennes (Chapitre 1), ce dernier reste un principe propre et spécifique au droit de l'Union européenne (Chapitre 2).

Chapitre 1. **La diversité des sources**

La recherche des sources juridiques du principe de confiance mutuelle est une étape indispensable qui se trouve confrontée à deux défis. D'une part, surmonter la difficulté de la diversité des typologies doctrinales des « sources du droit ». Le choix « arbitraire »[206] d'une classification déterminée par une théorie des sources spécifique est un passage nécessaire. D'autre part, effectuer ce choix suppose de tenir compte des débats doctrinaux qui sous-tendent les diverses conceptions doctrinales. La crédibilité de la réponse au débat sur la nature juridique du principe en sera directement affectée.

A une époque comme la nôtre, « saluée comme celle de « l'actuel renouveau, voire le bouleversement des sources », particulièrement sous l'influence conjuguée du nouvel ordre européen et de la mondialisation des échanges »[207], la notion de « source du droit » est « éclairante »[208] mais n'en reste pas moins « dangereuse », en raison de sa polysémie et de son caractère équivoque. D'abord, face aux phénomènes modernes[209] liés à une certaine « désétatisation » des sources du droit, la théorie des sources telle qu'héritée de François Gény[210] a évolué. Ensuite, chaque classification dont les sources[211] peuvent faire l'objet est porteuse d'une certaine idéologie[212], ce qui explique en partie leur diversité. Chacune s'appuie sur et promeut une représentation déterminée des rapports sociaux et de l'État - ou de l'ordre juridique étudié -[213].

Puisque ce travail s'inscrit dans le cadre du débat sur la nature juridique du principe de confiance mutuelle, le choix de la classification distinguant les « sources formelles » des « sources matérielles »[214] semble incontournable[215]. Cette distinction théorique a été

---

[206] E-P. Haba, « *Logique et idéologie dans la théorie des « sources »* », *in* « Sources » du droit, *op. cit.*, p. 238.

[207] J-L. Sourioux, *« Le concept de source du droit »*, *in* Les sources du droit - Aspects contemporains, Centre d'études des droits du monde arabe de Beyrouth, Société de législation comparée, 2007, p. 26. L'auteur cite P. Jestaz, RTD Civ., 1997, p. 778.

[208] P. Amselek, « *Brèves réflexions sur la notion de « sources du droit »* », *op. cit.*, p. 251.

[209] Tels que la *contractualisation*, la *normalisation* et la *procéduralisation* mais aussi l'*internationalisation* et l'*européisation,* ou encore la *déréglementation* et la *régulation.*

[210] F. Gény, Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif. Essai critique, Paris, LGDJ, 1995, t. I, 422 p.

[211] Qu'il s'agisse d'une classification de sources du droit classiques ou d'une classification de sources « émergentes, renouvelées ou spécifiques à certains droits ». C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit.*, pp. 520 et 536-537.

[212] E. Haba, « *Logique et idéologie dans la théorie des « sources »* », *ibid.*, pp. 235-244. L'approche neutre du monde juridique n'est pas totale et « la théorie du droit reste, à bien des égards, un théorie « engagée » ». P. Amselek, « *Brèves réflexions sur la notion de « sources du droit »* », *op. cit.*, p. 257.

[213] S. Goltzberg, Les sources du droit, *op. cit*., p. 14.

[214] Dites aussi « sources substantielles ». V. notamment J-L. Bergel, Théorie générale du droit, Dalloz, 4ème éd., 2003, p. 55 ; P. Roubier, « *L'ordre juridique et la théorie des sources du droit* », *in* Le droit privé français au milieu du XXème s., Etudes offertes à G. Ripert, Paris, LGDJ, 1950, pp. 9 et suiv.

[215] Adaptée au cadre spécifique de l'étude - le droit de l'UE -, celle-ci détient du reste un intérêt pédagogique de par sa souplesse. La classification « sources formelles - sources matérielles » permet d'évoquer de manière claire et

conceptualisée et continue d'être véhiculée par la mouvance positiviste afin de marquer le point de départ entre le droit et le non-droit. La notion de source formelle vise à exclure son contraire, la notion de source matérielle. « La juridicité d'une norme suppose(rait) l'existence d'une habilitation de son auteur à exercer un pouvoir normatif »[216] et par conséquent, pour être considérée comme valablement juridique, la norme doit être « issue des prescriptions des autorités publiques habilitées »[217] que constituent les sources formelles.

L'identification de sources formelles vise à identifier « le processus de création de la norme juridique » au sens strict de « l'origine de la règle de droit du point de vue de son auteur ou de son mode d'élaboration »[218]. En revanche, l'étude des sources matérielles du principe de confiance mutuelle ne doit pas être écartée. A l'heure de l'interprétation des règles juridiques, alors que les sources formelles connaissent nécessairement des doubles emplois ou des lacunes, les sources matérielles identifiées garantissent l'unité ou la cohérence nécessaires à un système complexe.

L'étude des sources matérielles du principe de confiance mutuelle consiste, en effet, à s'intéresser à la règle du point de vue de la matière profonde qui la constitue et qui relève de l'éthique, la psychologique, la sociologie, la politique ou encore, de multiples faits sociaux ou historiques qui en imposent l'orientation, le contenu et suscitent l'évolution du droit[219]. Qualifiées de « sources brutes dites réelles que captent et filtrent les sciences auxiliaires de la législation pour alimenter la politique législative »[220], ces données fournissent les éléments de réponse indispensables car « dans le droit comme ailleurs, il n'est guère possible de séparer radicalement sources formelles et sources réelles : la considération des premières implique un recours - à mesurer - aux secondes »[221].

Des sources juridiques « pures » ont directement contribué à l'émergence du principe de confiance mutuelle tandis que, à l'arrière-plan, des « forces créatrices »[222] souterraines ont insufflé l'élan au processus de création de la norme. Si ces sources matérielles du principe, complexes et mouvantes, restent encore ouvertes au champ des suppositions (Section 1), d'autres sources du principe de confiance mutuelle, formelles quant à elles, sont bien identifiables en droit de l'UE (Section 2).

---

organisée, l'éventail complet des sources qui s'avéreront indispensables à la compréhension du principe de confiance mutuelle.

[216] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, Paris, éd. Odile Jacob, 1997, p. 252.

[217] J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 50.

[218] C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit.*, p. 530.

[219] J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 55.

[220] G. Cornu, Vocabulaire juridique, , *op. cit.*, p. 631.

[221] H. Batiffol, « *Préface* », *in* « Sources » du droit, *op. cit.*, p. 3.

[222] G. Ripert, Les forces créatrices du droit, Paris, LGDJ, 1955, 431 p.

Section 1. Les sources matérielles

Le fondement juridique acceptable du principe de confiance mutuelle serait exclusivement le produit de sources formelles. Son origine, son contenu ou sa forme restent toutefois nécessairement le résultat de multiples forces qui ont engendré et affecté son processus de création. En effet, le droit positif « ne jaillit que sous la pression de nappes d'eau souterraines qu'il est intéressant de découvrir »[223]. Il s'agit de sources dites matérielles qu'il convient d'identifier pour la compréhension et l'interprétation du principe dans sa forme actuelle. Celles-ci éclairent la norme dont elles sont à l'origine.

L'étude des sources matérielles du principe de confiance mutuelle permet de découvrir le processus de transformations en source formelle « des forces politiques, sociales, morales ou historiques qui sous-tendent et influencent le droit »[224]. Néanmoins, la recherche sur ces sources « réelles »[225], « substantielles »[226], « brutes »[227], « indirectes »[228], « informalisées »[229] ou « officieuses »[230] est un défi dangereux en matière de recherche juridique. La dimension interdisciplinaire, à laquelle le juriste n'est pas accoutumé, n'est pas la seule difficulté. Identifier l'ensemble des instruments qui jouissent d'une force d'influence dans le processus de création du droit, envisager les rapports d'influences, réciproques ou non, entre les sources, les autorités et/ou les acteurs de l'ordre juridique visé, ou encore esquisser une classification au sein même de la catégorie des sources matérielles sont autant de défis qu'il faut surmonter.[231]

Par ailleurs alors même que « la frontière conceptuelle entre les sources formelles du droit positif et les sources substantielles, hors du droit, tend à s'estomper par le développement de réalités et de concepts intermédiaires »[232], l'étude de ces dernières est bien plus complexe que celle objective et empirique des sources formelles. Multiples et souvent clandestines, elles obligent parfois à recourir à une « approche spéculative » car, quel que soit leur qualificatif, « les

---

[223] G. Ripert, Les forces créatrices du droit, *op. cit*, p. 80.

[224] C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit.*, p. 530.

[225] A. Ross, « *Le problème des sources du droit à la lumière d'une Théorie réaliste du droit* », *in* Archive philosophique du droit, 1934, p. 167 ; J. Carbonnier, Flexible droit, Pour une sociologie du droit sans rigueur, 8ème éd., LGDJ, 1995, p. 20.

[226] P. Roubier, « *L'ordre juridique et la théorie des sources du droit* », *in* Mélanges Georges Ripert, t. I, LGDJ, 1950, p. 9 ; C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit.*, p. 537.

[227] G. Cornu, Vocabulaire juridique, *op. cit*., p. 862.

[228] J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 58.

[229] E. Millard, Théorie générale du Droit, Dalloz, coll. Connaissance du droit, 2006, p. 113.

[230] P. Jestaz, « *Sources délicieuses… (Remarques en cascade sur les sources du droit)* », RTD civ., 1993, p. 80.

[231] B. Barraud, « *Les nouveaux défis de la recherche sur les sources du droit »,* Revue de la Recherche juridique – Droit prospectif, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2017, pp. 1499-1535.

[232] C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit.*, p. 543. C'est le cas avec la montée en puissance de nouvelles catégories comme « les sources non formelles » qui, à la frontière des concepts, relient peu à peu les sources formelles des sources matérielles *du* droit en tant que source *de* droit. C'est le cas également avec la conceptualisation du droit spontané et du droit souple qui sont des sortes d'intermédiaires entre, respectivement, le droit édicté et les sources substantielles, le droit dur et le non-droit.

sources matérielles désignent tout élément, quel qu'il soit, ayant influencé d'une manière ou d'une autre, de près ou de loin, directement ou indirectement, le contenu du droit »[233].

Apparaissant essentiellement à travers la jurisprudence de la Cour de justice, des indices permettent d'identifier certaines des sources matérielles du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'UE. Sans surprise, le fait politique et la science juridique tiennent tous deux un rôle primordial dans le processus d'émergence du principe juridique. Tandis que la jurisprudence révèle des sources d'impulsion contextuelles à forte dimension politique (§1), des sources d'inspiration exclusivement juridiques se devinent (§2).

§1. L'appel d'air d'un contexte

Lorsqu'elle concerne le principe de confiance mutuelle entre États membres, « la question des sources matérielles est à rapprocher à celle des causes et des motivations du droit »[234] ayant poussé à l'émergence jurisprudentielle du principe. Alors que le droit et la politique entretiennent d'étroites relations[235], les nécessités dégagées par la seconde ont logiquement dû influencer le mouvement de la première.

Les difficultés de mise en œuvre des instruments de reconnaissance mutuelle du droit de l'UE paraissent avoir motivé l'apparition d'un nouveau principe jurisprudentiel visant à contrer les défauts d'efficacité (A). Le principe serait ainsi apparu par défaut, en réponse à des préoccupations, d'abord économiques puis sécuritaires, face à une demande privée et institutionnelle croissante (B).

A. Le défaut d'efficacité d'instruments de reconnaissance mutuelle

Afin de relancer la construction du marché commun, bloquée depuis les années 70[236], et afin d'avancer sur la voie de l'intégration, la Commission européenne développe le principe de reconnaissance mutuelle à partir du célèbre arrêt Cassis de Dijon[237] sur la libre circulation des

---

[233] B. Barraud, « *Les nouveaux défis de la recherche sur les sources du droit* », *op. cit.*, p. 1502.
[234] B. Barraud, « *Les nouveaux défis de la recherche sur les sources du droit* », *op. cit.*, p. 1501.
[235] P. Amselek, « *Théorie du droit et politique* », *in* « Sources » du droit, *op. cit.*, p. 411.
[236] T. Wischmeyer, « *Generating Trust through law? Judicial cooperation in the European Union and the* « *Principle of mutual trust* » », German Law Journal, 2016, vol. 17, n° 3, pp. 350-351.
[237] CJCE, 20 février 1979, Société Rewe-Zentral AG c. Allemagne (dit Cassis de Dijon), aff. C-120/78, ECLI:EU:C:1979:42.

produits[238]. Ce principe signifie que dans les domaines du droit où il s'applique[239], les autorités compétentes des États membres sont tenus d'accepter et d'appliquer les normes et/ou les décisions judiciaires prises dans d'autres États membres, parfois de manière quasi-automatique, même si ces normes et décisions ont été adoptées selon un système juridique complètement différent[240].

Rapidement, le principe de reconnaissance mutuelle qui permet d'éviter la procédure longue et encombrante de l'harmonisation légale, s'applique aux quatre libertés principales du marché intérieur [241]. Considérée comme une « troisième voie » entre la pleine liberté législative des États membres et l'harmonisation[242], il devient primordial pour le marché intérieur (1). Par la suite étendu à tous les autres domaines d'action de la Communauté et de l'UE, l'ELSJ compris, le principe de reconnaissance mutuelle rencontre dans sa mise en œuvre des difficultés pratiques qui inquiètent (2).

1. Le tournant de la jurisprudence Cassis de Dijon

Afin de procéder à la création et au développement du marché intérieur , le choix initial est la méthode de l'harmonisation. Les entraves aux échanges dues à des disparités de législations doivent disparaître grâce à l'adoption de directives qui définissent des critères communs précis pour favoriser la liberté de circulation [243] . C'est une véritable action d'uniformisation et d'homogénéisation qui est menée, et ce tout particulièrement en matière de circulation des marchandises. Rapidement néanmoins, cette stratégie montre ses limites.

Au niveau national, les producteurs locaux mécontents s'organisent pour la défense des produits nationaux et, afin de les favoriser, leurs gouvernements adoptent des réglementations nationales protectionnistes qui contournent les règles communautaires. La Cour doit alors plusieurs fois porter secours à la réalisation du marché intérieur sur des affaires d'atteinte à la liberté de circulation des marchandises. Obligée de préciser son cadre juridique, sa jurisprudence

---

[238] A. Mattera, « *Le principe de reconnaissance mutuelle et le respect des identités et des traditions nationales, régionales et locales* », *in* Mélanges en hommage à Jean-Victor Louis, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2003, p. 292.

[239] Le principe de la reconnaissance mutuelle n'est pas un principe unique au droit communautaire, et dans une certaine mesure, les concepts établis dans la jurisprudence de la CJUE auraient alors été inspirés par les règles du GATT. X. Groussot, G. T. Petursson, H. Wenander, « *Regulatory trust in EU Free Mocement Law : Adopting the level of Protection of the other ?* », *in* European papers, « *Special Section - Mutual Recognition and Mutual Trust: Reinforcing EU Integration? (First Part)* », 2016, vol. 1, n° 3, p. 869.

[240] T. Marguery, T. Van Den Brick, « *Introduction* », *in* « *Special Section - Mutual Recognition and Mutual Trust: Reinforcing EU Integration? (First Part)* », European papers, 2016, vol. 1, n° 3, p. 861.

[241] Article 26 § 2 TFUE : « *un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux selon les dispositions des traités* ».

[242] T. Marguery, T. Van Den Brick, « *Introduction* », *ibid.*, p. 861.

[243] Sur la base de l'article 100 du traité CE (devenu article 94), les directives définissent par exemple les caractéristiques techniques ou qualitatives d'un produit pour la libre circulation des produits, ou le contenu et la durée des formations professionnelles pour la libre circulation des services et des travailleurs, notamment concernant le droit d'établissement dans le domaine des professions réglementées.

interdit ainsi les droits de douane et taxes d'effet équivalent[244], les taxes intérieures discriminatoires et les restrictions quantitatives et des mesures d'effet équivalent[245] dans la réglementation des États membres. Au niveau institutionnel, la stratégie de la méthode de l'harmonisation montre également ses limites à cause de la lourdeur de la procédure législative qu'elle implique. Elle exige l'unanimité au Conseil, ce qui rend l'adoption des directives d'abord difficiles, puis impossible.

Consciente de ces difficultés, la Commission européenne a bien tenté d'inverser la tendance par l'adoption continue de nouvelles mesures[246] mais il faut attendre l'arrêt *Cassis de Dijon* pour que finalement, la méthode de la construction européenne change. La priorité n'est plus donnée à l'harmonisation, elle laisse la place à la méthode de la reconnaissance mutuelle.

Dans une affaire concernant l'importation d'une eau-de-vie française, la liqueur « Cassis de Dijon », en Allemagne, la Cour de justice est amenée à statuer sur une réglementation technique et commerciale allemande limitant l'autorisation de vente d'alcool à certains degrés. La société française requérante conteste cette réglementation. Elle affirme que cela correspond à une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation et qu'elle est donc interdite au sein du marché intérieur.

Pour répondre, la Cour rappelle le principe de l'interdiction des obstacles à la liberté des échanges dans le marché intérieur en vertu des articles 30 et suivants du traité CEE. Puis elle explicite sa définition générale de « *toute réglementation nationale susceptible d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires* ». Le principe est celui de « *l'acceptation par chaque État membre des produits légalement ou loyalement fabriqués dans tout autre État membre, même si ces produits sont fabriqués selon des prescriptions techniques différentes de celles imposées par la réglementation nationale existante, dans la mesure où les produits en cause répondent de façon convenable et satisfaisante à l'objectif légitime visé* »[247].

---

[244] Défini selon une jurisprudence constante comme « *une charge pécuniaire, même minime, abstraction faite de sa dénomination et sa structure, imposée unilatéralement sur les marchandises nationales ou étrangères en raison du fait qu'elles passent la frontière, même si elle n'est pas un droit de douane proprement dit, même si elle n'est pas perçue au profit de l'État, si elle n'a aucun effet discriminatoire ou protectionniste et si le produit frappé n'est pas en concurrence avec un produit national similaire*. ». CJCE, 14 décembre 1962, Commission c. Belgique et Luxembourg (affaire dite du pain d'épice), aff. jointes C-2/62 et C-3/62, ECLI:EU:C:1962:45.

[245] « *Les mesures nationales qui ont pour objet ou pour effet de restreindre spécifiquement les courants d'exportation et d'établir ainsi une différence de traitement entre le commerce intérieur d'un État membre et son commerce d'exportation, de manière à assurer un avantage particulier à la production nationale ou au marché intérieur de l'État intéressé.* ». CJCE, 15 décembre 1982, Oosthoek, aff. C-286/81, ECLI:EU:C:1982:438.

[246] La Commission européenne fait adopter la directive 70/50/CEE pour la suppression des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation. Mais si la directive dégage de nouvelles orientations, elle semble insuffisante. V. la directive 70/50/CEE de la Commission, du 22 décembre 1969, fondée sur les dispositions de l'article 33 § 7, portant suppression des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation non visées par d'autres dispositions prises en vertu du traité CEE, JO L 13, 19.1.1970, pp. 29–31.

[247] A. Mattera, « *Le principe de reconnaissance mutuelle et le respect des identités et des traditions nationales, régionales et locales* », *op. cit.*, p. 293

Si des entraves réglementaires sont autorisées, ce n'est que dans la mesure où « *elles sont nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives, et poursuivent un but d'intérêt général, dont elles constituent la garantie essentielle* »[248]. C'est pourquoi la Cour de justice encadre cette dernière exception. Grâce à sa jurisprudence, elle en dessine les limites. En l'absence de règles communautaires, les États membres peuvent imposer le respect d'exigences nationales à des produits importés. Cependant, cela doit toujours être fait afin de répondre à un objectif légitime et dans le respect du principe de proportionnalité.

Jamais la Cour de justice n'utilise le terme de « reconnaissance mutuelle » dans cet arrêt. Mais adoubée par le Parlement européen[249], la Commission européenne va affirmer et expliciter le principe de reconnaissance mutuelle dans sa communication interprétative du 3 octobre 1980 sur les suites de l'arrêt Cassis de Dijon[250], communication qui sera par la suite complétée par le livre blanc pour l'achèvement du marché intérieur [251].

Le principe de « l'acceptation des produits légalement fabriqués dans la Communauté » implique le principe de « reconnaissance mutuelle » des règles techniques, des procédures et certificats prescrits par d'autres États membres. Un État membre importateur ne saurait refuser l'accès du marché national aux produits importés fabriqués sur la base de règles techniques de protection différentes d'un autre État, dans la mesure où ces produits répondent de « façon convenable et satisfaisante » à l'objectif légitime poursuivi par l'État à travers sa propre réglementation nationale. Les deux réglementations en « adéquation » avec l'objectif visé sont « équivalentes ». Elles doivent donc être mutuellement reconnues comme telles.

Autrement dit, la Commission européenne indique que lorsqu'il n'existe pas d'harmonisation spécifique dans le domaine considéré, un État membre est tenu d'accepter les produits et les services conformes aux règles du pays d'origine, même si ces règles sont différentes de celles prévues dans l'État membre de destination, dès lors que deux conditions sont remplies. D'abord, le produit ou le service en question atteint un niveau de protection de l'objectif légitime recherché équivalant à celui qui est exigé dans l'État membre de destination. Ensuite, le niveau de protection précité s'avère être « raisonnable » et « satisfaisant » eu égard notamment aux résultats de la recherche scientifique en la matière[252].

---

[248] Communication de la Commission sur les suites de l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes, le 20 février 1979, dans l'affaire 120-78 (Cassis de Dijon), JO n° C 256 du 03/10/1980 pp. 0002 - 0003

[249] Conscient du caractère révolu de l'approche uniformisatrice, E. Davignon commissaire responsable du marché intérieur sous la Commission Jenkins, de 1977 à 1981, soutient devant les parlementaires la nécessité d'un véritable espace européen libre de toute entrave et s'engage à exploiter tous les moyens d'action qu'offre la jurisprudence Cassis de Dijon.

[250] Communication de la Commission sur les suites de l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes, le 20 février 1979, dans l'affaire 120-78 (Cassis de Dijon), JO n° C 256 du 03/10/1980 pp. 0002 – 0003.

[251] L'achèvement du marché intérieur, Livre blanc de la Commission des Communautés européennes à l'intention du Conseil européen, Bruxelles, 14 juin 1985, 54 p., COM (85) 70 final.

[252] A. Mattera, « *Le principe de reconnaissance mutuelle et le respect des identités et des traditions nationales, régionales et locales* », *op. cit*., p. 301.

Par la suite, la jurisprudence postérieure de la Cour spécifie l'objet du principe de reconnaissance mutuelle[253] tandis que la Communauté se dote d'un instrument d'annonce favorisant la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle[254]. Finalement en 1998, avec l'arrêt Foie gras[255], la Cour de justice fait sienne la désignation de « principe de reconnaissance mutuelle » et lui accorde une consécration jurisprudentielle en tant que « principe » de l'ordre juridique communautaire. Elle confirme en même temps l'approche suivie jusque-là par la Commission européenne. Depuis la seconde moitié des années quatre-vingt, celle-ci invite les États membres à insérer dans toute réglementation nationale et tout spécialement dans les projets de réglementations techniques qui lui sont notifiés, une clause de reconnaissance mutuelle des produits légalement fabriqués dans les autres États membres.

Le principe de reconnaissance mutuelle est rapidement devenu l'instrument phare de la réalisation du marché intérieur et c'est en grande partie grâce à lui que, par exemple, la libre circulation des marchandises est devenue l'acquis le plus important réalisé par la Communauté[256]. L'utilité du principe de reconnaissance mutuelle ayant fait ses preuves, les constructeurs de l'UE l'étendent dès le début de sa création au nouvel espace qu'est l'ELSJ[257]. Il en devient même une « pierre angulaire »[258]. Cependant, la mise en œuvre des instruments de

---

[253] Le principe de reconnaissance mutuelle peut aussi bien concerner l'équivalence des règles et spécifications techniques (CJCE, 28 janvier 1986, Commission des Communautés européennes c. République française dit Homologation des machines à travailler, aff. C-188/84, ECLI:EU:C:1986:43) ; que la procédure que les États membres sont tenus de suivre pour l'acceptation des produits des autres États membres (CJCE, 14 juillet 1983, Sandoz BV, aff. C- 174/82, ECLI:EU:C:1983:213), la reconnaissance des contrôles, des essais et des analyses équivalentes déjà effectués dans d'autres États membres (CJCE, 17 décembre 1981, Biologische Producten, aff. C-272/80, ECLI:EU:C:1981:312) ou encore l'acceptation des certifications délivrées par des laboratoires officiellement reconnus dans d'autres États membres (CJCE, 11 mai 1989, Wurmser e.a., dit Bouchara, aff. 25/88, ECLI:EU:C:1981:312).

[254] La directive 83/189 (devenu directive 98/34) prévoit l'obligation pour les États membres de notifier tout projet de règle technique à la Commission en vue d'un examen, de la part de celle-ci, de sa conformité avec le droit communautaire avant que ce projet ne soit adopté. Directive 83/189/CEE du Conseil du 28 mars 1983 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, JO L 109, 26.4.1983, pp. 8–12.

[255] CJCE, 22 octobre 1998, Commission des Communautés européennes c. contre République française, aff. C-184/96, ECLI:EU:C:1998:495.

[256] A. Mattera, *« Le principe de reconnaissance mutuelle et le respect des identités et des traditions nationales, régionales et locales », op. cit.*, p. 299. Le principe a également porté ses fruits en matière de développement du droit d'établissement et de libre prestation des services permettant notamment une liberté de circulation effective de milliers de travailleurs. V. notamment CJCE, 17 décembre 1981, Webb, aff. C- 279/80, ECLI:EU:C:1981:314 ; CJCE, 7 mai 1991, Vlassopoulou, aff. C- 340/89, ECLI:EU:C:1991:193.

[257] V. notamment, G. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, coll. Institut d'Etudes Européennes, 2002, 255 p. ; G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, LGDJ, Fondation Varenne, coll. des Thèses, 2011, 554 p. ; E. Bonifay, Le principe de reconnaissance mutuelle et le droit international privé – Contribution à l'édification d'un espace de liberté, sécurité et justice, LGDJ, Institut universitaire de Varenne, coll. des Thèses, 2017, 495 p.

[258] Conclusion de la Présidence, Conseil de Tampere, 15 et 16 octobre 2009, §33 : « *Le Conseil européen approuve donc le principe de reconnaissance mutuelle, qui, selon lui, devrait devenir la pierre angulaire de la coopération judiciaire en matière tant civile que pénale au sein de l'Union.* »

reconnaissance mutuelle et leur bon fonctionnement se trouvent confrontés à des obstacles dès l'origine. En pratique, la question de la confiance mutuelle « réelle » entre les autorités de contrôle des différents États membres se présente comme un enjeu, voire un défi à surmonter.

2. La persistance de réflexes de méfiance entre autorités des différents États membres

Si le principe de la reconnaissance mutuelle permet de relancer la réalisation du marché intérieur en dépassant l'obstacle de l'unanimité au Conseil, il permet également de préserver les traditions et les particularités de l'État d'origine comme de l'État de destination[259]. Par ailleurs, en faisant l'économie d'actes législatifs au niveau communautaire[260], la méthode a l'avantage de ne pas entretenir l'image négative d'une UE « rouleau compresseur » aux prétentions interventionnistes, dont l'activité boulimique relèverait davantage du perfectionnisme technique que du souci de servir le citoyen[261].

Pourtant, la méthode du principe se trouve confrontée à la réalité lors de la mise en œuvre de ses instruments. Avant même l'apparition progressive de difficultés techniques [262], les instruments de reconnaissance mutuelle sont, dès le départ, confrontés sur le terrain au réflexe de la méfiance réciproque des autorités nationales, soucieuses de la protection de la santé de leurs consommateurs.

Les premières affaires pour lesquelles le principe de confiance mutuelle est évoqué devant ou par la Cour, dans les années 70-80, concernent ainsi presque exclusivement des affaires de contrôles sanitaires nationaux de marchandises destinées à être expédiées ou importées dans ou depuis un autre État membre. Une fois la jurisprudence héritée du Tribunal de la fonction publique de l'UE sur la confiance mutuelle entre l'administration et ses agents[263] écartée et

[259] Ils conservent pour leurs propres productions leurs règles techniques, leurs lois-recettes et les valeurs culturelles qu'elles incarnent ; il revient ensuite au consommateur de faire son choix entre les différents produits proposés.

[260] Le vice-président de la Commission, Martin Gangemann, responsable de la mise en œuvre du programme d'action pour la réalisation du marché intérieur européen à l'échéance du 31 décembre 1992 souligne que les trois cents directives proposées par le livre blanc « ne doivent pas masquer les trois mille directives dont la politique nouvelle fondée sur la reconnaissance mutuelle a permis de faire l'économie ». M. Gangeman, « *l'Europe contre la « furie réglementaire* » », RMUE, 1992, n° 4, p. 7.

[261] A. Mattera, « *Le principe de reconnaissance mutuelle et le respect des identités et des traditions nationales, régionales et locales* », *op. cit.*, p. 298.

[262] À mesure que les retards et blocages se multiplient, l'ambition concrète des instruments, « arsenal complexes » et « disparates » adoptés mais difficiles à transposer s'amenuise tandis que la problématique des droits fondamentaux surgit une fois l'ELSJ concerné. V. G. Vernimmen-Van Tiggelen, L. Surano, « *Analyse de l'avenir de la reconnaissance mutuelle en matière pénale dans l'Union Européenne* », IEE, Université Libre de Bruxelles, ECLAN, 2008, p. 9.

[263] Conclusions présentées le 19 novembre 1970 par l'Avocat général Alain Dutheillet de Lamotte dans l'affaire Prelle c. Commission, C-5/70, ECLI:EU:C:1970:96 et ; conclusions présentées le 8 mars 1988 par l'Avocat général Jean Mischo dans l'affaire Heck c. Commission, C-19/87, ECLI:EU:C:1988:128.

exception faite de l'arrêt CILFIT qui vise l'interprétation de dispositions institutionnelles[264], les arrêts et conclusions d'avocats généraux des quinze premières années visent exclusivement[265] des contrôles sanitaires pour des importations de viande bovine et porcine[266], de lagopèdes des saules[267] ou de beurre[268] dans le cadre de la mise en œuvre d'instruments de reconnaissance mutuelle.

Dans chacune de ces affaires, une réglementation nationale imposant un contrôle sanitaire national supplémentaire pour des produits exportés ou importés entre États membres est attaquée comme taxe à effet équivalent à des droits de douane, mesure interdite en droit communautaire au nom de la libre circulation des marchandises. La Cour rappelle à chaque fois leur interdiction et l'obligation de reconnaissance qui vaut pour tous les produits, ceux touchant à la santé ou à la sécurité publique compris.

La CJUE explicite d'ailleurs le lien entre reconnaissance mutuelle et confiance mutuelle dès l'arrêt Bouchara[269] en 1989. Lorsqu'elle utilise pour la première fois le terme de « principe » de confiance mutuelle[270], elle présente l'acceptation par un État membre des contrôles, des essais et des analyses effectués dans d'autres États membres, comme l' « *expression spécifique du principe de la « confiance mutuelle* », qui est à la base du principe de la « reconnaissance

---

[264] CJCE, 6 octobre 1982, CILFIT, aff. C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335 sur l'interprétation de l'article 177 CEE et l'obligation des juridictions nationales de poser une question préjudicielle à la Cour de justice.

[265] Il faut attendre les années 90 pour que le principe s'exporte dans d'autres branches de contentieux devant la Cour de justice. La confiance mutuelle s'introduit dans le contentieux de la liberté de circulation des travailleurs avec l'affaire Paletta, un litige portant sur la sécurité sociale allemande pour un travailleur malade et ressortissant allemand. Conclusions présentées le 4 juin 1991 par l'Avocat général Jean Mischo, dans l'affaire Paletta, C-45/90, ECLI:EU:C:1991:434, pt 29 ; conclusions présentées le 21 novembre 1991 par l'Avocat général Claus Gulmann dans la même affaire Paletta*, ibid.*, pts 11 et 12.

[266] CJCE, 25 janvier 1976, Bauhuis, aff. C-46/76, ECLI:EU:C:1977:6 ; CJCE, 5 juillet 1978, Ludwig, aff. 138/77, ECLI:EU:C:1978:151 ; CJCE, 7 février 1979, France c. Commission, aff. jointes C-15/76 et C-16/76, ECLI:EU:C:1979:29 ; CJCE, 31 janvier 1984, IFG, *op. cit.* ; conclusions présentées le 25 mars 1985 par l'Avocat général Marco Darmon dans l'affaire Dekavit, C-73/84, ECLI:EU:C:1985:79 ; conclusions présentées le 1er octobre 1987 par l'Avocat général Jean Mischo dans l'affaire Commission c. Italie, aff. C-116/86, ECLI:EU:C:1987:420 ; conclusions présentées le 8 mars 1988 par l'Avocat général Jean Mischo dans l'affaire Hecq c. Commission, C-19/87, ECLI:EU:C:1988:128 ; CJCE, 11 mai 1989, Wurmser e.a, aff. C-25/88, ECLI:EU:C:1989:187

[267] Conclusions présentées le 20 mars 1990 par l'Avocat général Walter Van Gerven dans l'affaire Van Den Burg, C-169/89, ECLI:EU:C:1990:124.

[268] Conclusions présentées le 10 janvier 1991 par l'Avocat général Walter Van Gerven dans l'affaire Commission c. Grèce, C-205/89, ECLI:EU:C:1991:2.

[269] CJCE, 11 mai 1989, Wurmser e.a,, dit Bouchara, *op.cit*.

[270] Certes le terme de « confiance mutuelle » apparaît dans la jurisprudence en 1977 [CJCE, 25 janvier 1976, Bauhuis, *ibid*.] ; soit avant le principe de reconnaissance mutuelle formalisé en 1985 [communication interprétative du 3 octobre 1980, *op.cit*.] à partir de l'arrêt de 1979 [Cassis de Dijon, *op. cit.*]. Il reste que la Cour statue alors également sur des taxes à effet équivalent à des droits de douanes à l'exportation contraire aux règles du marché intérieur . Par ailleurs, la Cour ne réemploie le terme qu'en 1989 [CJCE, 11 mai 1989, Wurmser, *op.cit*.] et accolé cette fois à celui de « principe ». Entre les références dans la jurisprudence sont des reprises d'observations présentées par les défendeurs, des gouvernements ou la Commission européenne. V. *infra*, l'analyse approfondie lors de l'étude de la jurisprudence dans le cadre de la Section 2 suivante sur les sources formelles du principe de confiance mutuelle entre États membres.

mutuelle ». « *Les « garanties offertes » sont telles qu'elles justifient - même en l'absence d'une réglementation commune - l'exigence que chaque État membre accorde sa confiance à l'État membre « voisin », à sa législation, à ses structures administratives, à ses organes et à ses procédures de contrôle.* »[271].

L'apparition du principe de confiance mutuelle s'avère donc être une réaction au défaut d'efficacité des instruments du droit de l'Union et plus spécifiquement aux instruments de reconnaissance mutuelle. Défaut qui n'a fait que s'accentuer avec la transposition du principe de reconnaissance mutuelle à l'ELSJ. La remise en question de la confiance et les réflexes de méfiance entre autorités nationales sont plus forts que jamais lorsque la protection des droits et des libertés des citoyens est directement concernée par des instruments de coopération tel que le Mandat d'arrêt européen[272].

Alors que « *la mise en œuvre effective du droit de l'Union par les États membres, qui est essentielle au bon fonctionnement de l'Union, est considérée comme une question d'intérêt commun* »[273], les motivations de la Cour semblent claires. Mais la juridiction n'a pas agi de son seul chef. Au contraire, elle s'est initialement montrée très prudente, si ce n'est réticente, à utiliser ce nouveau concept de confiance mutuelle entre États membres. Elle a cependant été pressée par une demande interne et externe, qui a peu à peu fait effet.

B. La réponse par défaut des institutions

Un besoin se fait ressentir et une demande politique s'exprime de manière directe et indirecte. La Cour de justice de la Communauté européenne est appelée à réagir alors qu'au sein de son prétoire, la confiance entre États membres est avancée comme un « fait » politique, évident et primordial, dans les argumentaires soumis en soutien d'instruments de reconnaissance mutuelle (1). Variable, l'enthousiasme politique des autres acteurs institutionnels se traduit par leur engagement en dehors du prétoire. Bien que celui-ci soit contrasté, il impulse et encourage le processus d'élaboration du principe juridique que mène une Cour de Luxembourg fort prudente (2).

---

[271] A. Mattera, « *Le principe de reconnaissance mutuelle et le respect des identités et des traditions nationales, régionales et locales* », *op. cit.*, p. 295.

[272] 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 - Déclarations de certains États membres sur l'adoption de la décision-cadre, JO L190, 18.7.2002, pp. 1–20

[273] L'article 197 TFUE concerne l'organisation de la coopération entre les autorités administratives nationales mais éclaire sur l'importance de la coopération entre l'ensemble des autorités nationales.

1. L'invitation du justiciable pour la Cour de justice

Le principe de confiance mutuelle entre États membres semble apparaître pour la première fois dans la jurisprudence de la Cour en 1977, aux points 22 et 38 de l'arrêt Bauhuis[274]. La Cour affirme alors que, « *attendu que ce système (prévu par la directive n°64/432) est fondé sur la confiance que doivent se témoigner les États membres en ce qui concerne les garanties offertes par les contrôles effectués, au départ, par les services sanitaires de l'État membre d'où les animaux sont expédiés* », « *la confiance réciproque que les États membres doivent avoir dans des contrôles effectués, dans les conditions prévues, par les organes compétents des autres États membres, constitue un élément fondamental du système mis en place par la directive en l'absence duquel celle-ci serait privée d'objet* ».

Si la déclaration paraît surprenante aujourd'hui, elle n'est pas une liberté que la Cour de justice a prise arbitrairement. Cette dernière reprend simplement à son compte ce que la Commission des communautés européennes présente alors, en tant qu'*amicus curiae*, comme un « fait politique » au cours de son argumentaire. Celui-ci est repris tel quel dans l'arrêt : « *De plus, dans les cas de l'exportation des bovins et porcins, ces mesures de contrôle se situeraient clairement au-delà des mesures prescrites par la directive n° 64/432 (du 26 juin 1964 (JO n° L 121 du 29 juillet 1964, p. 1977) alors que l'État membre destinataire doit, dans le système de la directive, faire confiance au certificat CEE, délivré par les autorités de l'État membre expéditeur*. »[275].

Au sein même du prétoire de la Cour de justice, la Commission informe les juges de l'esprit qui a guidé l'élaboration de la directive concernée, directive dont elle a pris l'initiative. Elle présente ses faits. Liée par les devoirs de sa fonction, la Cour a alors l'obligation de « se demander dans le secret de ses réflexions et d'un délibéré » si elle doit « donner à ces faits pris soit sous l'angle d'une demande, soit sous celui d'allégations, l'estampille du droit »[276]. Elle le fait en l'espèce, en exerçant son pouvoir d'appréciation afin de juger dans l'intérêt du bon fonctionnement du système.

Pourtant et malgré plusieurs invitations en ce sens, la CJUE manifeste des réticences à donner une valeur particulière à cette confiance entre États membres. Le silence de la Cour sur cette « confiance réciproque » pendant les dix ans qui suivent est éloquent. Jusqu'à l'arrêt Bouchara de 1989, elle refuse de réutiliser ce concept alors même qu'il est invoqué à plusieurs reprises

---

[274] Le terme de « confiance réciproque » apparaît en 1970 dans des conclusions d'Avocat général mais il vise des rapports entre l'administration et ses principaux agents. Conclusions présentées par l'Avocat général Alain Dutheillet de Lamotte, le 19 novembre 1970 dans l'affaire Prelle c. Commission, affaire C-5/70, ECLI:EU:C:1970:96, deuxième §. Pour une analyse exhaustive de la jurisprudence de la Cour de justice sur le principe de confiance mutuelle entre États membres, v. d'une part, la section suivante sur les sources formelles et, d'autre part, dans le titre II suivant, la démonstration sur le fondement jurisprudentielle.

[275] CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, *op. cit*. II. B Observations déposées par la Commission des Communautés européennes, p. 10.

[276] P. Blondel, *« Le fait source du droit* », *in* Le juge entre deux millénaires, Mélanges offerts à Pierre Drai, Paris, Dalloz, 2000, p. 206.

dans des argumentaires avancés par la Commission[277], la partie défenderesse[278], le gouvernement français[279], italien ou allemand[280] ou même les avocats généraux dont elle suit les conclusions sans reprendre la notion[281].

Cependant, l'existence de ces références au « *principe de confiance réciproque* »[282], à « *la confiance mutuelle entre les autorités administratives* »[283] ou au « *haut degré de confiance (…) à l'intérieur de la Communauté » qui « ne pourrait toutefois être transposée, (…) aux relations avec les pays tiers* »[284] dans les arrêts rendus par la Cour de justice reste significatrice. La juridiction prend le soin de citer ces éléments spécifiques contenus dans les différents argumentaires. Ce choix marque l'intérêt prudent des juges à l'égard du principe. Ils semblent n'attendre qu'un signal pour s'en saisir pleinement.

En définitive après le deuxième emploi du concept par la Cour, avec l'arrêt Wurmser dit Bouchara, près d'une décade s'écoule à nouveau avant que celle-ci ne le réutilise dans Hedley Lomas[285]. À partir de cette période, les références sont plus aisées et deviennent plus nombreuses. Les juges peuvent citer des considérants présents en droit dérivé comme ceux de la directive 90/531/CEE qui prend expressément en compte l'objectif de « promouvoir la confiance mutuelle »[286]. Dès lors, la Cour de justice semble moins craindre de renvoyer à ses arrêts ultérieurs ou d'utiliser le concept. Elle le fait même lorsque l'Avocat général n'y faisait pas référence dans ses conclusions[287]. Force est donc de constater que l'œuvre des institutions européennes en dehors

---

[277] CJCE, 6 octobre 1982, CILFIT, aff. C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, II. D. Observations de la Commission, p. 3425

[278] CJCE, 5 juillet 1978, Ludwig, *op. cit*., III. Arguments présentés par la défenderesse, p. 1650.

[279] CJCE, 7 février 1979, France c. Commission*,* aff. jointes C-15/76 et 16/76, ECLI:EU:C:1979:29 II. C. Moyens et argument des parties, p. 329.

[280] CJCE, 31 janvier 1984, IFG, *op. cit*., pp. 356 et 359.

[281] Conclusions présentées le 25 mars 1985 par l'Avocat général Marco Darmon dans l'affaire Dekavit, *op. cit*., pt 10 ; conclusions présentées le 1er octobre 1987 par l'Avocat général Jean Mischo dans l'affaire Commission c. Italie*, op. cit*., pt 39.

[282] CJCE, 5 juillet 1978, Hermann Ludwig c. ville hanséatique libre de Hambourg, aff. C-138/77, ECLI:EU:C:1984:31, III. Arguments présentés par la défenderesse, p. 1650.

[283] CJCE, 7 février 1979, France c. Commission, *ibid*., II. C. Moyens et argument des parties, p. 329.

[284] CJCE, 31 janvier 1984, IFG c. Freistaat Bayern, aff. C-1/83, ECLI:EU:C:1984:36, II. Observations écrites déposées devant la Cour, p. 356.

[285] La Cour de justice emploie à nouveau le principe dans son arrêt comme l'y invitait les conclusions de l'Avocat général. CJCE, 23 mai 1996, Hedley Lomas, aff. C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205, pt 19 ; conclusions présentées le 20 juin 1995 par l'Avocat général Philippe Léger dans l'affaire Hedley Lomas, *ibid.*, ECLI:EU:C:1995:193, pt 33, sous 2).

[286] CJCE, 25 avril 1996, Commission c. Belgique, aff. C-87/94, ECLI:EU:C:1996:161 ; cite les considérants 32 et 33 de la directive 90/531/CEE du Conseil, du 17 septembre 1990, relative aux procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, plus en vigueur, date de fin de validité : 30/06/1993; abrogé et remplacé par 393L0038, JO L 297, 29.10.1990, pp. 1–48.

[287] CJCE, 19 mars 1998, Compasion in world farming, aff. C-1/96, ECLI:EU:C:1998:113, pt 47 ; Conclusions présentées le 15 juillet 1997 par l'Avocat général Phillip Léger dans l'affaire Compasion in world farming, *ibid.*, ECLI:EU:C:1997:365.

du prétoire constitue une forme d'approbation ou d'encouragement politique en faveur du principe de confiance mutuelle.

Dans les coulisses de la jurisprudence de la Cour de justice, la volonté politique affichée sur la scène européenne est une source d'impulsion indéniable. De fait, elle en constituerait une source matérielle.

2. L'engagement contrasté des autres institutions

L'enthousiasme européen se manifeste immédiatement par le nombre de références à la notion de confiance mutuelle dans les documents préparatoires, appellation qui regroupe les actes atypiques et recensés sur EUR-Lex. Depuis le début de la construction européenne, plus de 20255 actes préparatoires contiennent une référence à confiance entre les États membres[288]. Le terme plus précis de « confiance mutuelle entre les États membres » se retrouve dans 148 actes préparatoires depuis 1989 tandis que 24 contiennent le terme de « confiance réciproque entre les États membres » depuis 1990.

Cette effervescence tient essentiellement à l'engouement politique dont la notion de confiance mutuelle a immédiatement fait l'objet de la part de la Commission européenne. Dès 1989, elle utilise le terme de « confiance mutuelle entre les États membres » dans une proposition de directive visant la reconnaissance mutuelle dans le marché intérieur [289]. Le terme de « confiance réciproque entre les États membres » sera utilisé l'année suivante dans une autre proposition[290]. Depuis cette date, 27 communications de la Commission abordent ou visent la confiance mutuelle ou réciproque entre États membres tous espaces confondus – MI comme ELSJ - et c'est également le cas pour 19 de ses rapports publiés entre 1995 et 2019. Sans parler de ses propositions d'actes législatifs, de Livre blanc ou de ses Livres verts[291] dont l'un vise d'ailleurs directement à renforcer la confiance mutuelle[292].

---

[288] La dernière mise à jour des données collectées date du 22 juin 2020.

[289] Proposition modifiée de directive du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, COM/89/446FINAL, JO C 299 du 28.11.1989, pp. 6–12. Notion qui sera d'ailleurs reprise dans les considérants de la directive finalement adoptée. V. Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, En vigueur, JO L 256 du 13.9.1991, pp. 51–58.

[290] Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/93CEE concernant les mesures de protection contre l'introduction dans les États membres d'organismes nuisibles aux végétaux ou produits végétaux, COM/89/647FINAL, plus en vigueur, Date de fin de validité : 20/01/1997, JO C 31 du 9.2.1990, pp. 8–10.

[291] EUR-Lex recense 24 communications, 19 propositions de règlement, 16 propositions de directive, 13 rapports, 7 résumés d'analyse d'impact, 4 livres verts, sans compter les propositions de certaines directions ou commission spécifiques comme la direction générale de la migration et des affaires intérieures, la commission de la citoyenneté, de la gouvernance, des affaires institutionnelles et extérieures ou celle de l'emploi et des affaires sociales.

[292] Livre vert du 14 juin 2011, Renforcer la confiance mutuelle dans l'espace judiciaire européen – Livre vert sur l'application de la législation de l'UE en matière de justice pénale dans le domaine de la détention/* COM/2011/0327 final */

Bien qu'elles paraissent plus modérées, les autres institutions européennes s'emparent également du concept. Le Conseil de l'UE et le Parlement européen adoptent des textes comme des positions[293] ou des résolutions d'initiatives[294] qui évoquent la confiance mutuelle entre les États membres. Plus tardives mais toujours guidées par la volonté d'efficacité de la reconnaissance mutuelle, celles-ci visent davantage le bon fonctionnement de l'ELSJ que celui du marché intérieur.

Le Conseil européen a lui aussi affiché un attachement certain à la notion. Dès 2004[295], il en fait l'un de ses objectifs principaux[296] pour renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne. Il présente le programme de la Haye en estimant que « *le projet commun visant à renforcer l'espace de liberté, de sécurité et de justice est essentiel pour garantir la sécurité des collectivités, la confiance mutuelle et la prééminence du droit dans toute l'Union. (…)*».

Après avoir déclaré que *« si l'on veut assurer une protection optimale de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, l'action - au niveau de l'UE comme au niveau national - doit être multidisciplinaire et concertée entre les autorités répressives compétentes, en particulier la police, les douanes et la police des frontières »* et demandé à la Commission de présenter au Conseil un plan d'action qui concrétisera les objectifs et les priorités du programme pour 2005, le Conseil européen précise l'importance de la confiance mutuelle, au point 3.2. Il faut « *accroître la confiance mutuelle* » car « *la coopération judiciaire dans les matières tant pénales que civiles pourrait être encore développée en renforçant la confiance mutuelle et en faisant émerger progressivement une culture judiciaire européenne fondée sur la diversité des systèmes juridiques des États membres et sur l'unité par le droit européen* ».

Dans le même temps, il lie expressément cette confiance au besoin du bon fonctionnement de la reconnaissance mutuelle puisqu'il indique en suivant qu' « *afin de faciliter la pleine mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle, il faut mettre en place un système d'évaluation objective et impartiale de la mise en œuvre des politiques de l'UE dans le domaine de la justice qui, dans le même temps, respecte pleinement l'indépendance du pouvoir judiciaire et soit compatible avec tous les mécanismes européens existants. Accroître la confiance mutuelle exige*

---

[293] V. notamment, la position (UE) n ° 5/2013 du Conseil en première lecture en vue de l'adoption d'un règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride Adoptée par le Conseil le 6 juin 2013, Déclaration du Conseil, du Parlement européen et de la Commission, JO C 177E du 22.6.2013, pp. 1-35.

[294] V. notamment, la résolution du Parlement européen sur la promotion et la protection des droits fondamentaux : le rôle des institutions nationales et européennes, y compris de l'Agence des droits fondamentaux (2005/2007(INI)), JO C 117E du 18.5.2006, pp. 242–248.

[295] Si le Conseil européen n'est pas encore une institution européenne officielle en 2004, il remplit déjà un rôle d'impulsion de la construction européenne en représentant la volonté des États membres qui le constituent.

[296] Conclusions du Conseil européen des 17 et 18 juin 2004 ; Conclusions du Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004.

que l'on s'efforce expressément d'améliorer la compréhension mutuelle entre les autorités judiciaires et les différents systèmes juridiques. »[297].

Le contexte politique de l'époque explique et participe à l'enthousiasme institutionnel. Jusqu'aux années 2000, la construction européenne est entourée d'un sentiment d'euphorie constant. Le choc provoqué par les attentats du 11 septembre 2001 accentue l'idée de nécessité, voire ajoute une sensation d'urgence. L'élaboration empressée de nouveaux instruments de coopération européenne[298] est l'occasion d'affirmer que les États membres partagent un degré élevé de confiance[299]. Dans la précipitation que le contexte politique de l'époque provoque, les États ne voient aucune raison de ne pas se faire confiance et, s'estimant semblables, ils se reconnaissent solennellement comme tel.

Ainsi, durant la période de tensions internationales mais d'enthousiasme européen des années 2000, plusieurs textes tel que le programme de la Haye de 2004 invoquent la confiance mutuelle entre États membres. La frénésie se retrouve au sein de la convention élaborant le Traité établissant une constitution pour l'Europe (TECE), qui projette d'inscrire la notion dans les traités fondateurs[300]. Le pic de l'adhésion est ainsi atteint lorsque tous les États membres signent le texte du TECE contenant la référence à la confiance.

Pourtant, après l'échec du projet du TECE au stade de la ratification, l'enthousiasme politique dont fait l'objet le principe de confiance mutuelle se modère. Si le traité de Lisbonne reprend l'essentiel du projet de TECE en le clarifiant surtout sur la forme, le projet de l'article I-42 1. B) disparaît. Sans explications, les États membres ne retiennent pas la notion de confiance mutuelle entre États membres dans les traités fondateurs.

Le Conseil européen nouvellement institutionnalisé réitérera malgré tout son attachement à la confiance mutuelle entre États membres en 2010, avec le programme de Stockholm. Ce dernier prévoit que puisque « *la confiance mutuelle entre autorités et services des différents États membres ainsi qu'entre décideurs est le fondement d'une coopération efficace dans ce domaine* », *« l'un des principaux défis à relever à l'avenir consistera (...) à instaurer cette confiance et à trouver de nouveaux moyens de faire en sorte que les États membres s'appuient davantage sur les systèmes juridiques de leurs homologues et améliorent leur compréhension mutuelle à cet égard.* » [301].

---

[297] Conclusions du Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004, Annexe I Le programme de la Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne.

[298] A. Mégie, « *Extrader en Europe au nom de la lutte contre le terrorisme : l'adoption du mandat d'arrêt européen* », Cahiers européens de Sciences Po, 2010, n° 5, spéc. pp. 11-18.

[299] « *Le mécanisme du mandat d'arrêt européen repose sur un degré de confiance élevé entre les États membres.* ». Considérant 10 de la 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, *op. cit*.

[300] Article I-42, 1. b) du TECE « *L'Union constitue un espace de liberté, de sécurité et de justice : (...) en favorisant la confiance mutuelle entre les autorités compétentes des États membres, en particulier sur la base de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires* ».

[301] Le programme de Stockholm - une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens, JO C 115 du 4.5.2010, pp. 1–38

Concrétisé par l'adoption de nombreux textes européens, dont des textes majeurs comme des conclusions du Conseil européen, l'attachement affiché par les institutions européennes à l'égard de la notion de confiance entre États membres a dû fournir l'impulsion politique nécessaire à l'émergence et au soutien du principe juridique. Si la volonté politique formalisée dans et en dehors du prétoire de la Cour est très certainement une des sources matérielles du principe juridique, l'émergence de ce dernier a dû bénéficier de l'aide d'une pensée juridique fournissant les outils nécessaires à son élaboration.

§2. Le souffle d'inspiration juridique

Bien que motivé, le passage d'une volonté politique à une réalité juridique est un gouffre qu'il faut franchir. La mobilisation de sources formelles créatrices de fondements juridiques est ainsi souvent précédée de sources juridiques « informelles » ou « non formelles » venant initier, encourager ou soutenir les premières. L'approche spéculative que l'étude des sources matérielle implique, permet de se demander si la Cour n'a pas bénéficié d'inspirations juridiques lui permettant de procéder à l'élaboration progressive du principe.

Dans le passé, la Cour de justice des communautés européennes s'est déjà tournée vers des « sources d'inspiration externes », notamment lorsqu'elle a eu besoin de « dégager des principes généraux qu'elle ne pouvait prétendre tirer d'un ordre juridique particulier encore récent et spécialisé »[302]. Pour ce faire, elle a parfois mis en œuvre une « méthode comparative » ou puisé dans les propositions de la doctrine. Cette « pensée juridique », source d'inspiration ou force d'influence, peut certainement constituer une des sources matérielles du principe juridique de confiance mutuelle qui permettrait de mieux le comprendre. Ainsi, l'émergence du principe peut avoir pour source le droit comparé (A) ou avoir été appuyée par l'influence d'une doctrine européenne proactive (B).

A. L'apport diffus du droit comparé

Construction *sui generis* contemporaine, l'ordre juridique de l'UE s'est formé pour partie sur l'ordre juridique international et sur les ordres juridiques nationaux de ses États membres. Et la puissance économique qu'est cette organisation la pousse également à interagir régulièrement avec d'autres ordres juridiques nationaux. Cet ordre en construction a beaucoup emprunté aux

[302] J-M. Sauvé, N. Polge, « *Les principes généraux du droit en droit interne et en droit communautaire. Leçons croisées pour un avenir commun ?* », *op. cit.,* p. 744.

uns et aux autres à mesure que les besoins se sont fait ressentir[303]. Si bien qu' « entendu dans son sens traditionnel, le droit comparé est au cœur de la formation du droit de l'Union »[304].

Il ne faut pas se limiter à l'acceptation classique du droit comparé qui « s'entend des différences et rapprochements entre les structures et les normes des droits nationaux impliqués dans l'opération de comparaison ». Le droit comparé peut et « doit être élargi aux droits externes (...) dès lors qu'il contribue, à travers ce pluralisme, à arrêter des solutions juridiques dans des cas concrets »[305]. Face à la demande de bon fonctionnement des instruments de reconnaissance mutuelle et la nécessité d' « imposer » une confiance en pratique, il semble tout à fait envisageable que le droit comparé, que ce soit du droit international (1) ou du droit national (2), ait de nouveau été une source d'inspiration pour la Cour lors de l'élaboration jurisprudentielle du principe[306].

1. Le droit international

Il ne paraît pas étonnant de se demander si la CJUE a cherché dans le droit international, droit qui régit les relations entre les États souverains, des pistes pour une solution juridique convaincante dans un contentieux visant les relations entre ses États membres, et ce, alors que les traités fondateurs ne fournissaient pas les réponses juridiques adéquates. D'autant plus que « l'Union entretient avec le droit international des rapports à la fois complexes et ambigus. (…) Elle ne rompt pas avec les principes qui forment la base du droit international contemporain, et les incorpore à sa pratique »[307].

Le parallèle entre le principe « *Pacta sunt servanda* » du droit international, soit l'obligation pour les États souverains d'exécuter les traités internationaux qu'ils ont signés de bonne foi[308] avec le principe étudié est d'ailleurs aisé. Ils se rapprochent sur plusieurs points. D'une part, le

---

[303] Cela a également permis de « légitimer l'œuvre normative de la jurisprudence communautaire, en l'appuyant sur des assises nationales préexistantes et en renforçant par conséquent son acceptabilité », *in* J-M. Sauvé, N. Polge, « *Les principes généraux du droit en droit interne et en droit communautaire. Leçons croisées pour un avenir commun ?* », *ibid.,* p. 744.

[304] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne », in* L'identité du droit de l'Union européenne, mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 372.

[305] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *ibid.*, pp. 371-372. V. notamment, J-S. Bergé, L'application du droit national, international et européen, Paris, Dalloz, 2013, spéc. pp. 44 et suiv.

[306] L'autonomie du principe par rapport à ces droits étranger est traitée *infra*, dans le chapitre 2 suivant, lors de l'étude de la spécificité juridique du principe.

[307] G. C. Rodriguez Iglesias, F. Castillo de la Torre, « *Union européenne et droit international général* », *in* La Cour de Justice sous la présidence de Vassilios Skouris (2003-2015) : liber amicorum Vassilios Skouris, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 509.

[308] L'article 26 de la Convention de Vienne rappelle que « *tout traité en vigueur lie les Parties et doit être exécuté par elles de bonne foi* ». V. notamment, R. Kolb, La bonne foi en droit international public. Contribution à l'étude des principes généraux du droit, Genève/Paris, I.U.H.I./PUF, 2000, 756 p.

principe de droit international contient une forte dimension morale utilitariste qui fait écho à celle d'un principe de « confiance » liant les États membres entre eux. Des auteurs parlent même de « bonne foi-confiance »[309]. D'autre part, tout comme les débats doctrinaux qui entourent le principe de confiance mutuelle touchent aux fondements du droit de l'Union - nous y reviendrons -, les débats dont la nature du principe *pacta sunt servanda* fait l'objet touchent à la question des fondements du droit international[310].

Alors qu'exécuter de bonne foi signifierait « *s'abstenir de tout acte visant à réduire à néant l'objet et le but du traité* »[311], la formalisation de ce principe en droit international et les interrogations qui l'entourent ne seraient qu'une « question théorique qui ne paraît pas poser de problème pour les gouvernements » lesquels respectent les dispositions conventionnelles qu' « ils s'accordent à reconnaître comme fort commode »[312]. Questionner la valeur ou l'existence d'une telle obligation n'aurait pas de sens pour le praticien. Pour lui, la « place déterminante du principe dans le fonctionnement de l'ordre juridique international » est une vérité-présupposée évidente dès lors que la « méconnaissance concrète » de cette règle « aboutirait à rendre impraticables les relations entre États »[313]. L'article 26 de la convention de Vienne ne serait ainsi qu'une codification de la pratique, codification devenue juridiquement nécessaire.

Confrontée à une interrogation similaire, la Cour de justice a légitimement pu suivre le même raisonnement concernant la confiance qui existerait dans les relations entre États membres au sein de l'UE. Ces relations privilégiées, pourtant organisées par le droit dérivé et les traités européens qui sont souhaités par les États membres eux-mêmes seraient impraticables sans confiance. Prenant pour modèle le droit international, la Cour aurait, dès lors, simplement formalisé un principe sur lequel se fonde par essence le fonctionnement de l'ordre juridique de l'Union.

La jurisprudence de la Cour internationale de Justice (CIJ) conforte l'idée que la CJUE a pu prendre modèle sur la jurisprudence internationale[314]. Après avoir établi le lien entre la confiance réciproque indispensable dans les relations internationales et le principe de droit international de

---

[309] V. notamment R. Kolb, La bonne foi en droit international public : Contribution à l'étude des principes généraux de droit, PUF, coll. Publications de l'Institut universitaire des Hautes Etudes Internationales – Genève, 2001, 832 p., not. §87. Consultable en ligne : <http://books.openedition.org/iheid/2271>. ISBN : 9782940549191. DOI : 10.4000/books.iheid.2271. Cette idée se fonde cependant sur la doctrine de la confiance légitime et son « jeu des attentes légitimes ». La bonne foi-confiance impliquerait alors une simple obligation négative « s'abstenir d'actes de nature à porter atteinte à la légitime attente de ses partenaires » (Reuter) et s'offre surtout comme unité de mesure, comme standard dans l' « effort d'individualisation du droit ».

[310] V. notamment, P-M. Dupuy, Droit international public, Précis Dalloz, 9ème éd., 2008, p. 313 §281 ; P. Daillier, A. Pellet, Droit international Public, LGDJ, 7ème éd., 2002, p. 219, §139.

[311] La conception de la bonne foi retenue à l'article 18 de la convention de Vienne.

[312] G. de Lacharrière, La politique juridique extérieure, Paris, Economica, 1938, pp. 201-202.

[313] P-M. Dupuy, Droit international public, *op. cit*., p. 314, §282.

[314] Pour une analyse plus approfondie de cette jurisprudence, v. *infra*, lors de l'étude de droit comparé de la Section 2 du Chapitre 2 suivant, portant sur l'autonomie « externe » du principe de confiance mutuelle qui se déduit de l'absence de principe équivalent en dehors du droit de l'UE.

bonne foi[315], la CIJ expose dans une affaire de 2006 un argumentaire avancé par une des parties qui n'est pas sans rappeler le principe de confiance mutuelle du droit de l'Union tel que proclamé en 2014 dans l'avis 2/13. La Cour déclare ainsi que « *l'Argentine a également réaffirmé que la Cour devrait ordonner à l'Uruguay de coopérer de bonne foi avec l'Argentine, en conformité avec le régime juridique du fleuve Uruguay, lequel repose sur la « confiance réciproque » entre les deux États et une « communauté d'intérêts » organisée autour du respect des droits et obligations expressément prévus par le statut de 1975* »[316]. Le parallèle est troublant avec l'affirmation d'une « confiance mutuelle entre les États membres » de l'Union, fondée sur une « communauté de valeurs », déduite des traités constitutifs[317].

Si la jurisprudence internationale sur la règle *pacta sunt servanda* a joué un rôle dans l'émergence du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE, ce ne serait toutefois que comme source d'inspiration. D'abord, parce que le processus de consécration du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE est antérieur à sa proclamation de 2014. Il remonte aux années 1970[318], soit bien avant l'arrêt de la CIJ précédemment évoqué. Ensuite, parce que si les deux principes comportent des similitudes, ils restent bien différents. Un principe d'obligation de bonne foi n'a pas le même degré d'intensité qu'un principe d'obligation de confiance. Contrairement à la foi, la confiance peut exclusivement se maintenir à certaines conditions et dans certaines circonstances[319].

D'ailleurs, la différence du choix de termes par la Cour de justice se justifie certainement par la nature incomparable de l'engagement pris dans le cadre de la construction européenne. Celui-ci est sans pareil en matière de relations internationales. Le droit international prévoit le principe de réciprocité [320] qui autorise un État partie à suspendre l'exécution de ses obligations conventionnelles en cas de violation du traité par un autre État partie. Le droit de l'UE l'interdit[321]

---

[315] CIJ, Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 253, pts 46 et 51 ; CIJ, Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 457, pts 49 et 53.

[316] CIJ, 13 juillet 2006, Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance, C.I.J. Recueil 2006, p. 113, pt 39.

[317] CJUE, 18 décembre 2018, Avis 2/13, *op. cit*.

[318] V. *infra*, l'étude approfondie des sources formelles jurisprudentielles du principe de confiance mutuelle dans la section suivante ainsi que l'analyse approfondie du fondement jurisprudentiel du principe lors au début du du titre II suivant, chapitre 1.

[319] V. supra la définition préliminaire de la notion de confiance dans l'introduction.

[320] V. notamment E. Decaux, La réciprocité en droit international, Paris, LFGJ, 1980, 374 p. ; M. Virally, « *Le principe de réciprocité dans le droit international contemporain* » , *in* Collected Courses of the Hague Academy of International Law, The Hague Academy of International Law, vol 122, Consulté en ligne le 10 oct. 2018 http://dx.doi.org/10.1163/1875-8096_pplrdc_ej.9789028615922.001_105 ; Article 60 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

[321] L'invocation du principe de réciprocité, « *considérée comme radicalement incompatible avec la logique interne de la construction communautaire* » [CJCE, 13 novembre 1964, Commission c. Belgique et Luxembourg, aff. jointes C-90/63 et 91/63, ECLI:EU:C:1964:80] est « *systématiquement rejetée* », « *notamment sous la forme de l'exception non adimpleti contractus, mais aussi sou la forme de l'utilisation de l'estoppel* [CJCE, 16 octobre 1980, Herber-boizard, aff. jointes C-63 et C-64/79, ECLI:EU:C:1980:237] ». D. Simon, Le système juridique communautaire, Paris, PUF, coll. Droit fondamental, 3ème éd., 2001, p. 360, §292. V. également CJCE, 29 mars 2001, Portugal c. Commission, aff. C-163/99, ECLI:EU:C:2001:189, pt. 22 : « *dans l'ordre juridique*

et les États membres restent responsables du non-respect du droit de l'UE[322]. Par ailleurs contrairement aux traités et aux organisations internationales « ordinaires », le droit de retrait prévu par les traités de l'UE n'est que très récent[323] et s'avère difficile à actionner. L'actualité autour du Brexit le démontre chaque jour davantage. Enfin, contrairement au droit international public, le droit de l'UE peut avoir directement pour destinataire des individus comme par exemple les citoyens européens. Face à cette multiplicité de destinataire, l'idée de « foi » de la règle *pacta sunt servanda* ne peut s'appliquer telle quelle.

Les deux principes sont bien distincts. La bonne foi du droit international public précède la confiance mutuelle du droit de l'Union. Le second s'inspirerait du premier, lequel appuierait ainsi indirectement l'émergence juridique du principe de confiance mutuelle. Cependant, l'influence semble réciproque. Des formulations de droit de l'UE apparaissent dans la jurisprudence internationale. Les principes s'enrichiraient donc mutuellement.

D'autres sources juridiques d'inspiration doivent être envisagées. Au-delà du cadre des relations internationales, des relations entre États peuvent être juridiquement organisées par d'autres droits. Par exemple, les relations juridiques étroites qui lient les États membres entre eux ont pu rappeler celles qui lient des États fédérés entre eux. Or, comme le rappelle l'Avocat général Maurice Lagrange dans l'affaire Fédération Charbonnière de Belgique contre Haute Autorité, alors qu'il s'interroge sur les sources du droit de la communauté, « *rien ne s'oppose évidemment à ce qu'on les recherche, le cas échéant dans le droit international, mais, normalement, et le plus souvent, on le trouvera plutôt dans le droit interne des divers États membres* »[324]. La Cour de justice a ainsi pu également s'inspirer de droits nationaux.

---

communautaire établi par le traité, la mise en œuvre du droit communautaire par les États membres ne peut être soumise à une condition de réciprocité.».

[322] CJCE, 19 novembre 1991, Francovich et Bonifaci c. Italie, aff. jointes C-6/90 et C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428 ; CJCE, 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur c. Bundesrepublik Deutschland et The Queen / Secretary of State for Transport, ex parte Factortame e.a., aff. jointes C-46/93 et C-48/93, ECLI:EU:C:1996:79 ; CJCE, 26 mars 1996, The Queen c. H.M. Treasury, ex parte British Telecommunications, aff. C-392/93, ECLI:EU:C:1996:131.

[323] L'article 50 TUE prévu par le traité de Lisbonne dispose que « *tout État membre peut décider conformément à ses règles constitutionnelles de se retirer de l'Union.* ». Selon le Pr. Denys Simon, trois considérations permettent néanmoins de relativiser l'absence initiale d'un droit de retrait formalisé. D'abord, cette absence n'a pas empêché l'attitude de blocage de certains États membres (ex « politique de la chaise vide » de la France dans les années 1965-1966). Ensuite, certains gouvernements ont menacé d'un retrait unilatéral afin de « renégocier » leur engagements (ex en 1974, le gouvernement travailliste britannique). Enfin, il aurait été absurde que des considérations purement juridiques fasse obstacle à une volonté politique de retrait d'un État membre. D. Simon, Le système juridique communautaire, *ibid.*, p. 58, §31.

[324] Conclusions présentées le 25 octobre 1956 par l'Avocat général Maurice Lagrange dans l'affaire Fédération charbonnière de Belgique c. Haute Autorité, aff. C-8/55, [abs. ECLI], Rec. 1955, spéc. pp. 263-264 ; citées par L. Xenou, Les principes généraux d droit de l'Union européenne et la jurisprudence administrative française, Bruxelles, Bruylant, coll. Droit administratif, 2017, p. 6.

2. Les droits nationaux

Les droits nationaux ont été, et continuent d'être, de véritables sources d'inspiration pour l'élaboration du droit de l'Union. Par exemple, « les droits de nature fédérale ont pesé dans l'architecture interne du droit de l'Union (…) la rationalité fédérale à partir de modèles existants est présente (…), bien que l'Union n'ait pas évolué dans le sens de l'État fédéral »[325]. La Cour de justice s'est ainsi déjà inspirée de « principes présents dans l'ensemble des ordres juridiques des États membres » bien qu'elle ne s'y soit jamais limitée. Elle a « érigé en norme de droit communautaire des règles dont la source matérielle n'a été identifiée que dans certains États mais qu'elle a considérées comme immanentes, même implicitement à tout ordre juridique. On compte le principe de confiance légitime, essentiellement exprimé en droit allemand semble-t-il… »[326].

Des États membres comme l'Allemagne et ses États fédérés, ou l'Italie et ses régions, sont autant de modèles ayant pu fournir des pistes de comparaison lors de l'analyse des relations privilégiées liant les États membres entre eux. D'autres États également, des États voisins comme la Suisse et ses cantons ou des États « modèles » comme l'État fédéral des États-Unis d'Amérique, sont des systèmes juridiques qui ont pu servir de sources d'inspiration : soit aux neuf juges[327] siégeant à la Cour de justice lorsque la notion apparaît pour la première fois dans l'affaire Bauhuis[328], soit par la suite, au cours du processus d'élaboration qui a nécessairement connu des tâtonnements conceptuels.

L'exemple des États-Unis pris en modèle est notamment une hypothèse probable. Ce n'est pas nouveau, les États-Unis d'Amérique ont fourni une inspiration philosophique, historique, politique ou juridique pour le projet d'intégration européenne[329]. Bien que la construction européenne demeure aujourd'hui spécifique et peu comparable à un tel État fédéral, les États-Unis ont inspiré l'idée des États-Unis d'Europe[330]. Ils ont également pu inspirer la création du principe de reconnaissance mutuelle. En effet, aux États-Unis, la reconnaissance mutuelle est inscrite dans la Constitution à l'article IV. Cette clause *Full Faith and Credit*[331] vise des actes et des jugements et dispose que « *pleine foi et crédit seront accordés dans chaque État aux actes*

---

[325] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *ibid.*, p. 373.
[326] J-M. Sauvé, N. Polge, « *Les principes généraux du droit en droit interne et en droit communautaire. Leçons croisées pour un avenir commun ?* », *op. cit.,* p. 745.
[327] La Cour, composée de MM. H. Kutscher, président, A. M. Donner et P. Pescatore, présidents de chambre, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco et A. Touffait, juges, Avocat général: M. G. Reischl greffier: M. A. Van Houtte.
[328] Chacun des juges est par ailleurs naturellement influencé par ses connaissances juridiques ou ses préférences juridiques personnelles.
[329] V. notamment H. Oberdoff, « Les *États-Unis, un modèle pour la construction de l'Union européenne ?* », *in* Y. Echinard, A. Geslin, M. Guerldry, F. Terpan, (dirs.), L'Union européenne et les États-Unis. Processus, politiques et projets, Bruxelles, Larcier, pp. 33-46.
[330] V. notamment G. Verhofstadt, Les États-Unis d'Europe, éd. Luc Pire, 2006, 66 p. ; J. Rifkin, Le rêve européen, ou comment l'Europe se substitue peu à peu à l'Amérique dans notre imaginaire, Fayard, 2004, 564 p.
[331] E. Corwin, « *« Full Faith and Credit » Clause* », University of Pennsylvania Law Review, 1933, vol. 81, n° 4, pp. 371-389.

publics, aux registres et décisions de justice de chaque autre État »[332]. La technique de la reconnaissance Outre-Atlantique est donc comparable : un acte, un titre ou un jugement émanant d'un État membre est reconnu tel quel devant les autorités des autres États membres[333]. Mais à la différence de celle de l'UE, forte de son expérience de plus de deux siècles, la technique y est bien ancrée et incontestée.

Dans l'hypothèse où il y aurait effectivement eu inspiration, « il y a quarante ans [sur] le mécanisme de reconnaissance mutuelle inscrit dans la constitution des États-Unis depuis 220 ans »[334], la Cour a pu se tourner vers ce droit afin d'y chercher des réponses utiles pour en garantir la bonne mise en œuvre au sein de l'Union. Un certain mimétisme dans l'idée de « Faith » entre États fédérés, soit l'idée de « foi », est d'ailleurs envisageable lorsque la Cour affirme la « confiance » mutuelle entre États membres. Mais le parallèle entre les principes semble s'arrêter à la dimension morale commune.

À défaut de solution toute faite, la poursuite de l'étude comparative[335] peut fournir des pistes de réflexion afin de comprendre les difficultés rencontrées face à la reconnaissance mutuelle, au sein de l'Union. L'usage de la reconnaissance mutuelle ne rencontre pas les mêmes résistances aux États-Unis, et ce, peut-être parce que si sa nature est relativement semblable, son usage n'est absolument pas le même. « Alors qu'aux États-Unis, c'est la constitution qui impose ce principe pour entretenir un système fédéral achevé dans sa construction depuis déjà deux siècles », au sein de l'UE la reconnaissance mutuelle vise à « vaincre l'inertie des États » dont il faut sans cesse davantage coordonner l'action et encadrer leur diversité de façon à préparer le terrain « pour pouvoir poursuivre un processus inachevé »[336] d'intégration.

Les États fédérés ne s'inquiètent pas de l'avenir de leurs compétences dans un système juridique qui est basé sur une constitution affirmant explicitement le fédéralisme et opérant à un partage des compétences clair et stable. Ils ne se sentent pas menacés dans leur rapport vertical à l'État fédéral. Ils assimilent donc sans méfiance, plein de « foi », la technique de la reconnaissance mutuelle dans leurs rapports horizontaux entre États fédérés. Au contraire,

---

[332] Traduction reprise de F. Viangalli, *« La reconnaissance mutuelle aux États-Unis et au sein de l'Union européenne : prospections fédéralistes autour du droit international privé* », *in* Y. Echinard, A. Geslin, M. Guerldry, F. Terpan, (dirs.), L'Union européenne et les États-Unis. Processus, politiques et projets, *ibid*., p. 135.

[333] Le principe de reconnaissance mutuelle de l'UE est cependant plus large et étendu que celui des États-Unis qui ne s'étend pas par exemple aux décisions rendues en matière pénale. V. notamment F. Viangalli, « *La reconnaissance mutuelle aux* États-*Unis et au sein de l'Union européenne : prospections fédéralistes autour du droit international privé », op. cit.*, pp.135-146 ; M. Richard, « *The US approach to mutual confidence* », *in* G. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, Bruxelles, éd. De l'Université de Bruxelles, EEI, pp. 271-275 ; T. Van Den Buck, « *Horizontal Federalism, Mutual Recognition and the Balance between Harmonization, Home State Control and Host State Autonomy* », *op. cit.,* pp. 924-926 et 939 et suiv.

[334] F. Viangalli, « *La reconnaissance mutuelle aux États-Unis et au sein de l'Union européenne : prospections fédéralistes autour du droit international privé* », *ibid.*, p. 136.

[335] V. notamment, M. Richard, « *The US approach to mutual confidence* », *in* G. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, *op. cit*., pp. 271-275.

[336] F. Viangalli, « *La reconnaissance mutuelle aux États-Unis et au sein de l'Union européenne : prospections fédéralistes autour du droit international privé* », *ibid.*, pp. 143-145.

l'Union européenne et les États membres ne connaissent pas de tels rapports verticaux « apaisés ». La confiance entre États dans les relations horizontales n'en devient que plus indispensable pour mettre en œuvre la technique de la reconnaissance mutuelle. La conscience de cette réalité distincte explique peut-être la préférence de la Cour de justice pour le terme de « confiance », ou ceux de « trust » et « confidence » en anglais, plutôt que pour celui bien plus absolu de « foi » (« faith » en anglais)[337].

L'étude du droit comparé révèle de possibles inspirations ayant participé, en coulisse, à l'émergence et l'élaboration du principe juridique de confiance mutuelle en droit de l'UE. Cependant, la lecture du droit comparé est difficile car infinie. Bien souvent la doctrine, « source la plus perméable aux cultures juridiques étrangères », fournit les clés de lecture permettant son étude[338]. Tel un pont entre les droits, la doctrine permet l'influence entre différents droits. De cette manière mais de bien d'autres encore, elle a fort probablement accompagné l'émergence et l'élaboration du principe juridique de confiance mutuelle.

B. L'influence de la doctrine

Opinion communément professée par ceux qui enseignent le Droit ou même qui, sans enseigner, écrivent sur le Droit[339], la doctrine fait l'objet de débats doctrinaux quant à sa qualité de source du droit. Malgré son statut contesté de source formelle (1), « l'influence de ceux qui savent sur ceux qui décident ne peut être niée »[340]. En tant que telle, la doctrine européenne a sans doute été une source d'influence dans le processus d'émergence du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'UE (2).

1. La réfutation d'un statut

En cherchant toujours à « dégager des lignes de force, éclairer des idées et des principes, (…) réfléchir sur leurs origines et leur évolution pour tenter d'éclairer leur futur », la doctrine joue un rôle indispensable : le « rôle de compréhension, de liaison, d'interrogation et

---

[337] Contrairement à la confiance, la foi est inconditionnée. V. sur ce point la définition de la notion de confiance dans l'introduction. Les notions sont également différentes car la première implique une action, une prise de risque, tandis que la seconde suggère une certaine passivité dans l'action.

[338] V. notamment, M. Richard, « *The US approach to mutual confidence* », *op. cit.* ; F. Filliez, « *Pérégrinations dans l'espace pénal suisse. Rétrospective et réformes récentes* », *in* G. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, *op. cit*., pp. 277-290 ; J. A. E. Vervaele, « *Mutual trust and Mercosur integration in South America* », *in* G. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, *op. cit*., pp. 291-305.

[339] G. Cornu, Vocabulaire juridique, *op. cit.*, p. 319

[340] G. Decocq, « *Réflexion sur l'influence doctrinale* », *in* Mélanges en l'honneur du Pr. Philipe Jestaz, *op. cit.*, p. 112.

d'approfondissement »[341] du droit. Alors qu'elle propose des interprétations du droit et suggère des évolutions souhaitables, la doctrine contribue, d'une certaine manière, à la formation du droit[342]. Pour autant, son statut de source fait l'objet de débats doctrinaux. Elle est, grâce à la doctrine des sources, l'instrument qui permet au droit d'accéder à ses sources[343]. Mais les réponses diffèrent quant à savoir si elle est à classer comme une de ces sources.

Si certains auteurs renient la distinction formelle/matérielle pour reconnaître purement et simplement le statut de source du droit à la doctrine[344], d'autres lui reconnaissent au sein même de cette théorie des sources, le titre de source formelle au même titre que la loi, la coutume et la jurisprudence[345]. Elle serait « la plus forte de toutes les sources, car c'est elle qui parle au nom du législateur et du juge »[346], lesquels ne sont que « dans une certaine mesure, ce que la doctrine prétend qu'elles sont »[347]. D'autres auteurs se positionnent sans réserve contre ce statut[348]. D'autres encore proposent des réponses intermédiaires. « Source indirecte, informelle »[349], la doctrine « vaut non par raison d'autorité mais par autorité de la raison » et à défaut d'être source *du* droit, elle serait source *de* droit[350].

Malgré ce débat, nul ne conteste que, à défaut de créer des règles de droit obligatoire, la doctrine juridique exerce une véritable influence[351] sur la formation du droit positif[352] lorsqu'elle élabore des propositions[353]. Cette influence doctrinale est particulièrement forte au sein de l'UE[354]. La doctrine, au pouvoir d''influence directe ou indirecte, y est une source de richesse

---

[341] G. Vandersanden, « *La doctrine, une source de droit en mutation* », *in* Doctrine et droit de l'Union européenne, *op. cit.*, pp. 132-133.

[342] Paul Lagarde montre comment dans le domaine des conflits des lois en matière de contrats de travail, l'analyse d'une jurisprudence par un auteur « fut présentée de façon si séduisante que chacun se laissa prendre à sa force de conviction, y compris la Cour de Cassation et qu'elle finit par devenir le droit positif » ; P. Lagarde, « *Sur le contrat de travail. Analyse rétrospective d'une évolution mal maîtrisée* », *in* A droit ouverts, Mélanges en l'honneur d'Antoine Lyon-Caen, Dalloz, 2018, p. 87.

[343] J-L. Vullierme, « *Les anastomoses du droit (Spéculation sur les sources du droit)* », *op. cit.*, p. 16.

[344] E. Picard, « *Science juridique et doctrine juridique* », *in* L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago, Paris, Economica, 1996, pp. 151 et suiv.

[345] F. Gény, Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif. Essai critique, *op. cit*., 422 p. L'auteur oscille néanmoins entre deux réponses puisqu'il distingue très souvent les deux dernières « autorités » aux sources principales que sont la « loi » et la « coutume ».

[346] P. Jestaz, Les sources du droit, *op. cit*., p. 155.

[347] P. Jestaz, C. Jamin, La doctrine. « Méthode du droit », Paris, Dalloz, 2004, p. 6.

[348] J. Carbonnier, Droit civil. Introduction. Les personnes. La famille, l'enfant, le couple (1955), Paris, PUF, 2004, §151, p. 287 : « la doctrine n'est certainement pas une de source de droit civil ».

[349] P. Jestaz, C. Jamin, La doctrine, *op. cit.,* p. 5.

[350] V. notamment, S. Goltzberg, Les sources du droit, *op. cit*., p. 78 ; C ; Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit*., p. 525.

[351] G. Decocq, « *Réflexion sur l'influence doctrinale* », *in* Mélanges en l'honneur du Pr. Philipe Jestaz, *op. cit.,* pp. 111-118.

[352] S. Goltzberg, Les sources du droit, *op. cit.*, p. 78.

[353] N. Molfessis, « *Les prédictions doctrinales* », *in* L'avenir du droit : mélanges en hommage à François Terré, Paris, Dalloz, PUF-Editions du Juris-Classeur, 1999, p. 150.

[354] J-P. Jacqué, « *Doctrine et pouvoir politique* », *in* Doctrine et droit de l'Union européenne, sous la direction de Fabrice Picod, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 143.

malgré, et paradoxalement, grâce à la diversité des langues et des cultures juridiques qui implique des « schémas culturels de formation et de compréhension du droit variable » d'un État membre à l'autre[355].

2. L'acceptation d'une source d'influence

La doctrine a joué un rôle très important dans le développement du droit de l'UE. Face à un droit en construction, le juriste « qui, le plus souvent aime l'ordre, la cohésion, qui s'attache à formuler une réponse complète et claire aux questions qu'il se pose » [356] a contribué à l'élaboration de ses concepts fondamentaux. En effet, « le droit européen ne peut se développer et s'épanouir dans sa forme contemporaine que si le juriste abonde, avec un très fort esprit de construction, dans le sens d'une définition délibérément pluraliste et évolutive du droit »[357].

La participation de la doctrine a également pris d'autres formes. Même si elle n'a pas accès au pouvoir décisionnel, ses travaux ont un accès direct au pouvoir politique car ils servent parfois de base aux institutions, dotées de services juridiques qui travaillent sur des productions doctrinales. Jean-Paul Jacqué cite ainsi l'exemple de l'étude de Mireille Delmas-Marty sur le droit pénal qui a constitué une référence aux travaux communautaires de l'époque dans ce domaine naissant[358].

L'influence de la doctrine sur les « décideurs européens », c'est-à-dire le législateur européen, les institutions européennes et les États membres, est difficile à mesurer, mais « l'importance de la réflexion doctrinale dans certains domaines sensibles ou dans des domaines nouveaux (…) a pu rejaillir sur la réflexion de juges » [359] de la CJUE. L'apport de la doctrine sur le travail juridictionnel est « essentiel »[360].

Les juges ne peuvent « rester insensibles voire indifférents aux thèses avancées par certains auteurs »[361] lors de l'élaboration d'une jurisprudence, lors de son infléchissement ou lors d'un revirement. Ils peuvent même directement se tourner vers elle dans l'exercice de leur fonction lorsqu'ils rencontrent une question de droit épineuse. Si les références doctrinales sont rares dans

---

[355] Si d'une part, la diversité peut affecter la cohérence et donc la force convaincante de la doctrine ; elle permet d'autre part davantage de réflexion, d'échanges et de propositions ou solutions juridiques.

[356] J-S. Bergé, « *L'engagement du juriste et la construction européenne : questionnement d'un universitaire* », *in* Frontières du droit, critique des droits, Billets d'humeur en l'honneur de Danièle Lochak, LGDJ, coll. Droit et société, Fondation Maison des Sciences de l'Homme, 2007, p. 302.

[357] J-S. Bergé, « *L'engagement du juriste et la construction européenne : questionnement d'un universitaire* », *ibid.*, p. 303.

[358] J-P. Jacqué, « *Doctrine et pouvoir politique », op. cit.,* 136.

[359] J-P. Jacqué, « *Doctrine et pouvoir politique* », *op. cit.,* p. 158.

[360] J-P. Costa, « *La critique est aisée, mais l'art est... », ou l'inverse ? Le regard d'un juge sur le regard de la doctrine* », *in* Les droits de l'homme à la croisée des droits. Mélanges en l'honneur de Frédéric Sudre, LexisNexis, 2018, p. 136.

[361] J-P. Jacqué, « *Doctrine et pouvoir politique* », *ibid., p. 158*

les arrêts de la Cour, elles sont fréquentes dans les thèses exposées par les parties et dans les conclusions des avocats généraux[362]. Elles se retrouvent ainsi dans la jurisprudence du principe de confiance mutuelle entre États Membres. Par exemple, l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer se réfèrent expressément à une doctrine allemande ou à l'article d'une revue spécialisée belge en note de bas de page de conclusions[363].

Les avocats généraux sont particulièrement ouverts à la pensée doctrinale. Les échanges sont tels qu'une véritable « doctrine jurisprudentielle » s'est développée au fil du temps[364]. Ils l'utilisent comme source d'étude des droits nationaux[365] et y puisent parfois « des pans entiers de leur raisonnement pour résoudre les questions de droit qui leur sont posées »[366]. La doctrine peut également les encourager à commenter, voire critiquer, une jurisprudence. Par exemple « l'exigence de protection des droits fondamentaux exprimée avec force par quelques auteurs dans le cadre du droit communautaire a pu se traduire également par des inflexions, voire des revirements de jurisprudence »[367]. Ainsi, la virulence du débat doctrinal autour de la protection des droits fondamentaux à partir des années 2000 avec la création de l'ELSJ[368] a sans doute influencé l'élaboration d'exceptions au principe émergent de confiance mutuelle, lui donnant ainsi l'occasion de gagner en profondeur et en dimension[369].

Au côté de la doctrine et du droit externe, d'autres inspirations juridiques sont absolument envisageables. La Cour de justice l'a affirmé très tôt, elle doit trancher les questions qui lui sont soumises « en s'inspirant des règles reconnues par les lois, la doctrine et la jurisprudence des États membres »[370]. Il convient de rappeler à ce stade que l'étude des sources matérielles suit parfois une approche spéculative. Véritable travail d'investigation, elle ne permet que des suppositions sans fournir de certitude quant aux propositions avancées. Elle laisse grande ouverte

---

[362] J-P. Jacqué, « *Doctrine et pouvoir politique* », *op. cit*., p. 147.

[363] Respectivement, Conclusions présentées le 20 novembre 2003 par l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire Turner, aff. C-159/02, ECLI:EU:C:2003:632, nbp 4-6 des pts 30- 32 ; Conclusions présentées le 20 octobre 2005 par l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire Van Esbroeck, aff. C-436/04, ECLI:EU:C:2005:630, nbp 26 du pt 52.

[364] G. Vandersanden, « *La doctrine, une source de droit en mutation* », *in* Doctrine et droit de l'Union européenne, *op. cit*., p. 133.

[365] Conclusions présentées par le 12 décembre 1962 par l'Avocat général Karl Roemer dans l'affaire Van Gend & Loos, aff. C-26/62, ECLI:EU:C:1962:42.

[366] L. Clément-Wilz, La fonction de l'Avocat général près le Cour de justice des communautés européennes, *op. cit,* p. 61.

[367] J-P. Jacqué, « *Doctrine et pouvoir politique* », op. cit., p. 158

[368] V. Mitsilegas, Justice and trust in the European legal order. The Copernicus lectures, Ciro Grandi, Jovene editore 2016, 183 p. ; G. de Kerchove, A. Weyembergh (dir.), La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, EEI, 337 p.

[369] Les exceptions feront l'objet d'une analyse entière dans le cadre de la Partie 2 Titre 1 étudiant le principe normatif qu'est le principe de confiance mutuelle au sein de l'ordre juridique de l'UE. La nouvelle dimension que le principe a progressivement gagnée sera abordée plus tôt, dès le titre 2 suivant dans le Chapitre 1 détallant le fondement jurisprudentiel.

[370] CJCE, 12 juillet 1957, Algera et a. c. Assemblée commune de la CECA, aff. jointes C-7/56, C-3/57 à C-7/57, ECLI:EU:C:1957:7, pt 81 ; cité par L. Xenou, Les principes généraux d droit de l'Union européenne et la jurisprudence administrative française, *op. cit.*, p. 6.

la porte des possibles. Il s'agit d'un vaste champ de recherche, passionnant, mais sur lequel nous ne pouvons nous attarder davantage.

Section 2. Les sources formelles identifiables

La juridicité du principe de confiance mutuelle dépend, en partie[371], de l'existence de sources formelles[372]. Dès lors que « la norme juridique, à la différence de la norme sociale, susceptible de naître spontanément, se spécifie par la nature de sa genèse », elle suppose d'être le produit de modes de production admis dans l'ordre juridique ou la branche de droit concerné. Lesquels auront été déterminés par la théorie des sources. Puisque « c'est son édiction en conformité de la théorie des sources adoptée par le pouvoir qui confère la juridicité à une norme »[373], le principe de confiance mutuelle doit avoir été produit par les autorités officielles, et selon les modes de production admis dans l'ordre juridique de l'Union, par la théorie des sources dominante.

L'étude du principe juridique se trouve alors confrontée, dès le premier stade, à la spécificité du droit dans lequel il s'inscrit. Si les théories classiques définissant la notion de « sources formelles »[374] sont nombreuses et diverses, la question reste assez peu débattue par la doctrine spécialisée[375]. L'étude doctrinale de la théorie des sources s'effectue pour l'essentiel selon une approche nationale et spécialisée[376]. Si la doctrine en droit de l'Union délaisse certaines classifications classiques des sources du droit inadapté[377], elle peut en utiliser d'autres sans

---

[371] En partie seulement car nous le rappelons, la juridicité dépend de l'existence cumulative d'un fondement juridique et d'une valeur juridique.

[372] Conformément à la théorie positiviste dominante et en vertu de la théorie des « sources du droit » qui distingue « sources formelles » de « sources matérielles ».

[373] B. Oppetit, « *La notion de source du droit et le droit du commerce international* », *in* « Sources » du droit, Archives de philosophie du droit, *op. cit.*, p. 45

[374] D'autant plus que la notion a un contenu doctrinal variable car des conceptions larges, intermédiaires ou étroites coexistent. V. C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit*., pp. 538-539

[375] Sur la question de l'existence d'une doctrine européenne spécialisée V. notamment J-S Bergé, S. Robin-Olivier, Introduction au droit européen, Paris, PUF, 1ère éd., 2008, p. 45

[376] L'approche internationale et générale de l'étude des sources du droit international existe mais, concentrée sur les traités et la coutume internationale, elle est inadaptée au droit de l'UE. L'approche européenne existe dans l'étude des sources mais elle reste rare et limitée. V. notamment, J. Rideau, « *Sources non écrites du droit de l'Union européenne* », JCL Europe, 2014, n°191. Pour l'ensemble des approches, v. notamment, Les sources du droit - Aspects contemporains, Centre d'études des droits du monde arabe de Beyrouth, Société de législation comparée, 2007, 314 p.

[377] Par exemple, la classification constitution/loi/règlement ne peut s'appliquer dans un ordre juridique qui ignore ces typologies et qui, en tant qu'organisation internationale hybride, n'est pas régi par les mêmes règles constitutionnelles.

qu'elles ne lui donnent jamais entière satisfaction[378]. C'est pourquoi fréquemment, la question technique « quelles sont les sources du droit » se substitue à celle philosophique de « que sont les sources du droit »[379].

« Un large accord » existe toutefois en droit positif « sur l'admission de la loi, de la coutume et de la jurisprudence comme sources du droit »[380], entendues au sens formel[381]. Cependant, « leur importance et leur autorité respectives varient selon les systèmes juridiques, les époques et les pays »[382]. Les notions elles-mêmes peuvent ne pas recouvrir les mêmes réalités selon l'ordre juridique concerné[383].

---

[378] Les classifications strictement étatiques comme constitution/loi/règlement ne sont pas adaptées au droit de l'UE. Certains auteurs peuvent utiliser les classifications de type « sources internes/externes » ou « sources écrites/non-écrites » ou « sources contraignantes/non-contraignantes ». D'autres encore préfèrent distinguer les « sources principales et secondaires ». V. notamment J-S. Bergé, S. Robin-Olivier, Introduction au droit européen, *ibid.,* pp. 38-40.

[379] J-L. Vullierme, « *Les anastomoses du droit (Spéculation sur les sources du droit)* », *op. cit.*, pp. 5-6. La difficulté est contournée en s'attachant à la hiérarchie des normes. Cette méthode permet alors la clarté pédagogique de l'énumération ordonnée des sources du droit de l'Union. V. notamment J-P. Jacqué, *in* Droit institutionnel de l'Union européenne, Paris, Dalloz, p. 419 : « On peut distinguer les sources écrites de droit communautaire des sources non écrites ou les sources principales des sources secondaires, mais l'important est la hiérarchie qui s'établit entre ces différentes sources ». Ou encore, C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, Paris, LexisNexis, 5ème éd., 2013, pp. 540-623.

[380] P. Deumier, T. Revet, *op. cit.*, p. 1431. Comme les auteurs, nous n'évoquerons pas ici la doctrine qui accompagne généralement cette énumération des sources formelles. V. notamment F. Gény, Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif. Essai critique, *op. cit.*, pp. 238-239.

[381] À quelques exceptions près. V. notamment J. Carbonnier, Droit civil, Introduction, PUF, 2002, n° 14 ; J. Pradel, Droit pénal général, Cujas, 2002, n° 239, à propos de la jurisprudence : « on ne peut parler de source ». L'étude des sources approfondie de Catherine Thibierge confirme le constat selon lequel a loi, la coutume et la jurisprudence font l'objet d'un consensus en tant que source du droit formelle. La loi, au sens large, et la jurisprudence sont « pleinement formelles au double sens d'une part, de ce qui est crée car elles émanent d'autorités habilitées à dire le droit, et d'autre part, de ce qui est crée, en tant qu'elles créent des normes générales et obligatoires. Il s'agit de sources publiques, étatiques et écrites. ». C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit*., p. 541. À l'inverse, d'indéniables sources *de* droit sont des sources *du* droit plus contestées. C'est par exemple le cas de la pratique ou de la doctrine. Parfois qualifiées de « sources non formelles », elles ne présentent pas au moins l'une des deux caractéristiques attendues. Ainsi la pratique n'émane pas d'une autorité habilitée à dire le droit. En raison de cette absence de caractère formel de « *ce qui créé* », la pratique ne peut être reconnue comme source formelle. En l'inverse concernant la doctrine, l'absence de caractère formel de « ce qui est créé » est ce qui pose problème : elle n'engendre pas de règles obligatoires. Sur la distinction entre « source du droit » et « source de droit » V. notamment J-L. Sourioux, « *Le concept de source du droit* », *in* Par le droit, au-delà du droit, Paris, LexisNexis, 2011, pp. 207-2013 : l'auteur distingue source du droit objectif et source de droits subjectifs ; C. Thibierge, *« Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit.*, pp. 532-534 : selon l'auteure, le glissement sémantique interviendrait pour certaines sources car il permet « de faire place […] aux sources de normes non générales, non impersonnelles voire non obligatoire et/ou non sanctionnées » dans un « intérêt […] tant descriptif que classificatoire ». Source du droit sous-entendrait source du Droit, au sens strict tandis que source de droit sous entendrait droit, au sens large, « c'est-à-dire non réduit aux seules règles générales, abstraites, impersonnelles, obligatoires et sanctionnées par l'autorité publique ».

[382] J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 55.

[383] J-S. Bergé, S. Robin-Olivier, Introduction au droit européen, *op. cit.*, pp. 40-41.

Dans le cas du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE, les sources formelles ne pourront qu'être repérées dans la « loi » ou « jurisprudence » car, « la coutume ne trouve guère de place dans un système de droit écrit »[384] comme l'Union. Indépendamment de sa relative jeunesse, aucune valeur juridique spécifique ne semble avoir été accordée à des pratiques constantes au sein de cet ordre juridique[385].

Autrement dit, conformément à la doctrine majoritaire, le principe de confiance mutuelle ne pourra être valablement qualifié de juridique que si et seulement si, son processus de création s'appuie sur une source dans la loi *lato sensu* et/ou dans la jurisprudence, entendus au sens du droit de l'Union. L'étude de ces sources conduit à un double constat. D'une part, le principe de confiance mutuelle fait l'objet d'une abondante jurisprudence au sein de de l'UE (§1). D'autre part, bien que la législation européenne demeure timorée, elle existe bel et bien à l'égard du principe (§2).

§1. L'abondance des sources jurisprudentielles

Repérer, si elles existent, les évocations du principe de confiance mutuelle au sein d'une source formelle comme la jurisprudence du droit de l'UE suppose de mener une recherche terminologique[386] de ce droit matériel. La base de données officielle du site de la Cour de justice, CURIA, offre un terrain d'analyse complet et fiable. Néanmoins, une clarification notionnelle préalable est indispensable à un tel travail.

Des variations terminologiques ont nécessairement accompagné l'émergence du principe. Comme dans le cadre général de l'étude de tout concept, la pertinence de la recherche terminologique exige un travail notionnel en amont. En effet, « si l'on veut s'entendre, il faut désigner les mêmes choses par les mêmes mots et les choses différentes par des mots différents ; autrement c'est l'incohérence et la confusion »[387]. Autrement dit, dans la mesure du possible, « tout travail terminologique devrait être fondé sur des notions et non sur des termes »[388] car des

---

[384] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, Paris, LexisNexis, 5ème éd., 2013, p. 544. À noter toutefois que les auteurs nuances en admettant notamment que certaines pratiques pourraient à plus long terme constituer des règles coutumières.

[385] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *ibid.*

[386] L'étude systématiques des « termes » ou mots et syntagmes spéciaux servant à dénommer classes d'objets et concepts est la terminologie selon la définition donnée par Le Dictionnaire du Petit Robert. Le Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Paris, Dictionnaires Le Robert, 1989, mise à jour 1990, p. 1946. V. notamment, A. Rey, La terminologie : noms et notions, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1979, 127 p. ; P. Thoiron, H. Béjoint, « *La terminologie, une question de termes ?* », *in* Le parcours de sens : d'une langue à l'autre – Mélanges offerts à André Clas, 2010, Montréal, Meta, vol. 55, n°1, pp. 105-118 ; E. Pic, « *Faire de la terminologie en droit* », Cahier du CIEL, 2007-2008, pp. 57-69.

[387] L. Duguit, Leçon de droit public, Paris, édition La mémoire du droit, 2000, p. 38.

[388] C. Roche, « *Le terme et le concept : fondement d'une ontoterminologie* », *in* Terminologie & ontologie : théorie et applications, Annecy, 1er juin 2007, p. 1, citant H. Felber, Manuel de Terminologie, Paris, UNESCO, 375 p.

termes distincts mais voisins[389] peuvent être utilisés afin d'évoquer une seule et même idée notionnelle.

Une fois surmonté le défi de la terminologie que pose la notion étudiée (A), l'évocation fréquente du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence est indéniable (B).

A. Le défi de la recherche terminologique

Mener une recherche terminologique au sein des deux sources formelles du droit de l'UE afin de constater effectivement et incontestablement l'évocation d'un principe comme celui de confiance mutuelle entre États membres constitue un défi. Nécessairement, toute phase d'émergence conceptuelle autour d'une notion[390] supporte des hésitations sémantiques, mais également des tâtonnements terminologiques.

Le travail notionnel préalable vise à surmonter la difficulté liée à la présence de termes distincts mais voisins (1). En cherchant à comprendre ces différences terminologiques tout en les circonscrivant (2), il permet de réunir l'ensemble des termes pertinents sous la même bannière notionnelle.

1. La difficulté des termes voisins

Dans le cadre d'une étude sur le concept de principe de la confiance mutuelle entre États membres, une recherche sémantique et terminologique portant uniquement sur la « dénomination composite »[391] que constitue le terme de « principe de confiance mutuelle entre États membres » garantit des résultats biaisés si, tout du moins, l'objectif est d'esquisser les grandes lignes de la création juridique dudit principe[392].

Une difficulté technique survient dès le début d'une recherche terminologique qui vise à identifier les évocations au principe de confiance mutuelle entre États membres en droit de l'UE.

---

[389] J-L. Sourioux, P. Lerat, « *Le vocabulaire juridique* », *in* J-L. Sourioux*,* Par le droit, au-delà du droit, Paris, LexisNexis, 2011, p. 12.

[390] Connaissance intuitive, synthétique et assez imprécise que l'on a d'une chose, la notion n'est qu'une référence au concept, construction détaillée et définie qui est une représentation mentale générale et abstraite d'un objet. V. Le Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Paris, Dictionnaires Le Robert, 1989, mise à jour 1990, pp. 356 et 1282.

[391] J-L. Sourioux, P. Lerat, « *Le français juridique comme langue spécialisée* », *in* J-L. Sourioux*,* Par le droit, au-delà du droit, Paris, LexisNexis, 2011, p. 376.

[392] À ce stade, la recherche vise une simple esquisse car l'analyse plus approfondie du droit interviendra dans un second temps. Une fois les évocations relevées, l'étude du fondement lui-même (Section II) amènera à leur analyse de fond afin de tracer dans les détails le processus d'émergence du principe.

Une pluralité des termes se perçoit immédiatement, chacune pouvant se référer au concept. Il faut déterminer quel(s) terme(s) sont à retenir.

À elle seule la présence du terme de « principe de confiance réciproque entre États membres » dérange. « Réciproque » et « mutuelle » sont des termes au sens voisin, si ce n'est jumeau[393]. Cette proximité sémantique conduit à se demander si les deux termes ne désigneraient pas la même notion. Auquel cas l'étude terminologique basée sur une recherche par mots-clés devrait prendre en compte les deux termes.

La question se pose également pour les dénominations composites « principe de confiance mutuelle » et « principe de confiance réciproque » lorsqu'elles ne précisent pas « entre États membres » mais alors qu'elles peuvent intervenir dans un discours visant les relations entre ces États. De la même manière, les seuls termes de « confiance mutuelle » ou « confiance réciproque » peuvent être utilisés sans qu'il ne soit pour autant expressément question de « principe ». Il convient alors de savoir s'il est fait référence au principe ou à une autre notion. D'autres fois encore, la dénomination composite de « haut degré de confiance » voire même uniquement le terme de « confiance » peuvent apparaître pour qualifier ces relations[394].

La complexité de l'étude terminologique apparaît clairement. D'une part, le souci immédiat de sa bonne réalisation interroge d'un point de vue méthodologique. Comment être certains que les termes relevés sont pertinents dans le cadre de cette recherche est une question essentielle. D'autre part, dans le même temps, le souci d'une recherche de qualité et pertinente conduit à s'intéresser à une question plus théorique mais fondamentale. Il faut déterminer si, lorsqu'il est question des relations entre États membres, les termes de « confiance », « confiance mutuelle », « confiance réciproque », « principe de confiance mutuelle » et « principe de confiance réciproque » recouvrent la même notion en droit de l'UE ou s'il existe différentes notions et différents concepts. Des auteurs ont également pu s'interroger quant à savoir si en anglais, « mutual confidence » et « mutual trust » ne recouvrent pas deux concepts différents dans la jurisprudence de la CJUE[395].

L'analyse statistique des données matérielles recueillies dans la jurisprudence[396] nourrit cette dernière interrogation. Elle révèle en effet des différences d'utilisation des termes similaires comme « confiance réciproque », « confiance mutuelle », « principe de confiance réciproque » et « principe de confiance mutuelle ». C'est notamment le cas en fonction des domaines visés.

---

[393] Les dictionnaires renvoient un terme à l'autre dans leurs définitions. Mutuelle *« implique un rapport double et simultané, un échange d'actes, de sentiments […] suppose un échange d'actions et de réaction entre deux ou plusieurs choses » tandis que réciproque « implique entre deux personnes ou deux groupes, un échange de sentiments, d'obligations, de service semblables, etc.* », *in* Le Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, *op. cit.*, pp.1249 et 1624.

[394] Dans ces derniers cas néanmoins, la prudence s'impose car ces termes peuvent parfaitement apparaître dans un discours qui ne concerne pas les relations entre États membres.

[395] X. Groussot, G. T. Petursson, H. Wenander, « *Regulatory trust in EU Free Mocement Law : Adopting the level of Protection of the other ?* », *op. cit.*, p. 878.

[396] L'analyse statistique se fonde sur les données recueillies sur le site de la CJUE (Curia.com) croisées avec les données recueillies sur la base de données EUR-Lex, jusqu'à la date du 31 décembre 2017.

Par exemple, au sein de l'ELSJ, domaine qui connaît l'utilisation la plus importante et régulière de ces termes[397], si le terme de « principe de confiance réciproque » se retrouve dans la jurisprudence en matière de coopération judiciaire civile, il n'a jamais été utilisé en matière de coopération judiciaire pénale.

Un travail notionnel s'avère indispensable en amont afin de vérifier que ces termes évoquent bien la même idée et, le cas échéant, comprendre pourquoi ces différences terminologiques existent.

2. La clarification notionnelle

La première étape du travail notionnel a déjà été effectuée au cours de l'introduction. Le principe de confiance mutuelle, qui n'est encore qu'une notion abstraite que ce travail doctoral cherche à déterminer en tant que concept[398], vise les rapports de confiance entre États membres au sein de l'Union européenne. La seconde étape du travail consiste à étudier les termes précédemment relevés par rapport à cette notion afin d'en déduire la pertinence.

Dès lors et avant toute chose, il est nécessaire d'apprécier ces termes « distincts mais voisins » par rapport au discours dans lequel ils s'inscrivent et la forme sous laquelle ils apparaissent régulièrement. Si cette vérification semble inutile pour les termes techniques tels que « principe de confiance mutuelle » ou « principe de confiance réciproque » entre États membres, elle est indispensable pour les termes plus communs que sont « confiance mutuelle », « confiance réciproque » ou même « confiance ».

Par exemple, le terme de « confiance mutuelle » est très utilisé dans la jurisprudence en matière de relations extérieures[399] et de relations interinstitutionnelles[400]. Pour autant, loin de viser systématiquement les relations entre États membres, cette utilisation qualifie les relations qui doivent exister entre les institutions de l'UE, entre les États membres et les institutions, ou encore entre les États tiers et l'UE dans leurs négociations ou accords.

---

[397] Si l'on exclut la matière relative au statut des fonctionnaires qui ne concerne pas les relations entre États membres, quatre principaux domaines d'utilisation des termes de « confiance mutuelle », « confiance réciproque », « principe de confiance mutuelle » et « principe de confiance réciproque » se démarquent dans la jurisprudence de la CJUE : le marché intérieur , les relations extérieures, les dispositions institutionnelles et l'ELSJ.

[398] « *La définition d''un concept (...) consiste à donner le sens du mot qui le désigne d'après les éléments qui le constituent* », in J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 212. Sur la distinction entre notion, théorie et concept et le travail conceptuel préalable que doit mener tout théoricien v. notamment, P-Y. Monjal, « *Au fondement du droit de l'Union européenne. Recherches doctrinales sur le concept de commun* », RDP, 2007, n° 5, pp. 1306-1307.

[399] De 1996 à 2016, le terme apparaît dans 8 arrêts de la Cour de Justice et dans 10 conclusions d'Avocat général.

[400] De 1982 à 2017 [arrêt CJCE, 6 octobre 1982, CILFIT, aff. C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335 ; ordonnance Tribunal de l'UE, 27 septembre 2017, Gaki/Europol, aff. T-266/16, ECLI:EU:T:2017:670] le terme apparaît dans 4 conclusions d'Avocat général, 6 ordonnances et 11 arrêts du Tribunal et enfin 9 arrêts de la CJUE.

Une fois l'assurance obtenue que l'utilisation intervient bien dans le cadre des relations entre États membres, il faut chercher à comprendre l'origine de la différence terminologique afin de s'assurer qu'ils évoquent la même notion, celle visée par la recherche, et qu'il n'y a pas plusieurs mais une seule et unique notion à étudier.

Révélatrice des tâtonnements persistant dans l'élaboration progressive du principe de confiance mutuelle, l'analyse statistique ne peut offrir une réponse à cette question terminologique. Conséquence d'une approche franco-française, elle ne prend en effet pas en compte une donnée pourtant centrale : l'impact de la diversité linguistique que connaît l'Union, et ses prolongements lors de la traduction du droit de l'UE[401].

L'Union européenne connaît 24 langues officielles. L'ensemble de son droit est donc continuellement traduit en son sein, de sa phase d'élaboration à celle de sa transcription jusqu'à celle de son contrôle juridictionnel. Or le terme de « confiance mutuelle » connaît une traduction différente selon les langues officielles de l'Union. Les traductions « mutual confidence » ou « mutual trust » de l'anglais ou le « confiancia mutua » de l'espagnol semblent relativement proches de la version française. Mais en italien, ce terme se traduira par celui de « fiducia reciprocae » tandis que le terme allemand « gegenseitiges vertrauen » peut aussi bien se traduire par confiance mutuelle que confiance réciproque. Dès lors, inhérentes à tout processus d'émergence d'une notion, les variations conceptuelles et terminologiques se trouvent amplifiées par la diversité culturelle et linguistique du cadre européen dans lequel s'inscrit le principe de confiance mutuelle entre États membres[402].

À titre d'exemple caricatural, il faut imaginer une affaire qui arrive devant la Cour de Justice. Si la langue de travail officielle est le français[403], les 24 langues peuvent être utilisées lors des procédures écrites ou lors des audiences tandis que les textes législatifs que la Cour interprète et dont elle veille à la bonne application sont, chacun, rédigé dans les 24 langues. Or, la ou les langues de procédure influencent nécessairement la terminologie employée par le juge, lequel sera d'ailleurs également affecté par le poids de sa propre langue natale.

Ainsi, dans une affaire au cours de laquelle l'italien prédomine, le terme « principio di fiducia reciproca tra Stati membri » est retenu. Le terme repris par le juge est traduit en français par « principe de confiance réciproque ». Par la suite, guidé par des préoccupations de style, le traducteur de la Cour cherchera à éviter les répétitions ou les lourdeurs dans la rédaction des

---

[401] V. notamment, J-C. Piris, « *Union européenne : comment rédiger une législation de qualité dans 20 langues pour 25 États membres* », RDP, 2005, pp. 475 et suiv.

[402] Sur le besoin d'harmonisation multilingue dans le domaine du droit v. notamment, E. Lavault-Olléon, F. Grossmann, « *Langue du droit et harmonisation terminologique multilingue : l'exemple de LexALP* », Revue de linguistique et de didactique des langues, 2008, n° 38, 16 p. , spéc. pp. 7 et suiv.

[403] La langue anglaise prend de plus en plus de place notamment devant le Tribunal. L'allemand est la seconde langue de travail la plus utilisée. Informations fournies par M. J. Gardette, chef d'unité, Unité de traduction de langue française lors de la visite de la CJUE le 14/03/2018. Sur la question de la langue de travail : V. notamment, K. Schiemann, « *La langue de travail de la Cour* », *in* La Cour de Justice sous la présidence de Vassilios Skouris (2003-2015) : liber amicorum Vassilios Skouris, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 563-574.

arrêts de la Cour. Ainsi dans un même arrêt, « principe de confiance réciproque » finit par côtoyer « confiance réciproque », voire « confiance mutuelle » ou « principe de confiance mutuelle » …

Ces termes sont ensuite repris et cités dans les affaires suivantes - que ce soit par les parties, les avocats généraux ou les juges mais également la doctrine, la Commission ou d'autres institutions - entretenant et accentuant ainsi la « confusion » de la diversité terminologique. C'est par exemple le cas pour la coopération judiciaire civile. L'utilisation quasi-exclusive du terme de confiance réciproque n'est que le résultat de l'inscription initiale du terme dans les textes concernés comme le règlement n°44/2001 qui, systématiquement cité, évoque « la confiance réciproque » dans ses considérants 16 et 17[404].

La fluctuation terminologique n'est rien d'autre que la conséquence du travail de traduction. Les termes de « confiance mutuelle » et « confiance réciproque » recouvrent la même notion et sont utilisés alternativement[405]. Et il n'existe pas deux principes distincts énoncés avec « principe de confiance réciproque » et « principe de confiance mutuelle » entre États membres de l'UE. Il n'existe qu'un principe de confiance mutuelle consacré par la CJUE en droit de l'UE[406].

La vérification de l'existence d'une source formelle du principe impose donc d'adopter une démarche en deux temps. Afin de ne pas passer à côté d'une référence, il faudra d'abord effectuer une recherche terminologique large au sein du droit matériel de l'UE à partir de divers termes du champ lexical de la confiance tels que « confiance mutuelle », « confiance réciproque » ou encore « confiance entre (les) États ». Puis, s'assurer qu'il s'agit bien d'une référence à la notion de principe de confiance mutuelle entre États membres, exigera ensuite la lecture du terme relevé au sein du discours plus large dans lequel il s'inscrit.

B. La constance des références

Définie prudemment comme « *l'ensemble des solutions apportées par les décisions de justice - décisions rendues pendant une certaine période, soit dans une matière, soit dans une branche du droit soit dans l'ensemble du Droit - dans l'application du Droit ou même dans la création*

---

[404] V. par exemple, CJCE, 28 avril 2009, Apostolides, aff. C-420/07, ECLI:EU:C:2009:271.

[405] V. notamment les considérants 4, 6 et 8 de la décision du Conseil du 12 février 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général Droits fondamentaux et justice, le programme spécifique Justice pénale, en vigueur, JO L 58 du 24.2.2007, pp. 13–18 ; les considérants 4, 5, 7 et 14 de la Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur la formation des juges, procureurs et personnels de justice dans l'Union européenne, en vigueur, JO C 299 du 22.11.2008, pp. 1–4.

[406] Confirmation obtenue lors d'un entretien téléphonique du jeudi 9 février 2017 avec Anne Schneider, lectrice d'arrêt à la CJUE, à propos de l'utilisation du terme de « principe de confiance réciproque » dans les arrêts Bauhuis (CJCE, 25 janvier 1976, aff. C-46/76, ECLI:EU:C:1977:6) et Ognyanov (CJUE, 8 novembre 2016, aff. 554/14, ECLI:EU:C:2016:835). Le dernier arrêt a été modifié depuis.

du Droit »[407], la jurisprudence a longtemps été l'objet de vifs débats au sein de la doctrine concernant son statut de source.

Si sa fonction normative reste une question sensible qui pousse des auteurs à minimiser son rôle[408], la critique du statut de « source du droit » semble aujourd'hui dépassée. Le statut de source *de* droit de la jurisprudence est largement admis par les auteurs[409]. Celui de source *du* droit, à quelques exceptions près[410], est lui aussi généralement reconnu bien qu'il demeure davantage critiqué[411] ou minimisé[412].

Alors que le statut de source formelle de la jurisprudence de la Cour de justice est largement reconnu en droit de l'UE (1), son examen révèle que la formation du principe de confiance mutuelle s'est largement appuyée sur celle-ci (2).

1. La jurisprudence de la Cour de justice comme source formelle déterminante

La jurisprudence de la Cour de justice tient une place particulière parmi les sources formelles du droit de l'UE[413] car la création de l'ordre juridique communautaire s'inscrit dans le

---

[407] G. Cornu, Vocabulaire juridique, *op. cit.*, p. 520.

[408] V. notamment J-C. Gautron, Droit européen, *op. cit*., p. 171 : « si la jurisprudence de la Cour n'est pas formellement une source du droit […] il revient au juge de dégager les principes généraux du droit : c'est un de ses aspects de sa fonction quasi-normative. ».

[409] V. notamment S. Goltzberg, Les sources du droit, *op. cit*., p. 71 ; C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit*., p. 534. Pour aller plus loin, v. notamment, Les réactions de la doctrine à la création du droit par les juges (Journées italiennes), Travaux de l'Association Henri Capitant, Economica, T. XXXI, 1980, 635 p.

[410] V. notamment F. Terré, « *Un juge créateur de droit ? Non merci !* » *in* Création du droit par le juge, Dalloz, Archives de philosophie du droit, Sirey, t50, 2007, p. 307 : « alors que les précédentes études concourent, en général, à reconnaître de manière si riche un pouvoir créateur de droit [il semble que l'auteur ne distingue pas de et du droit] par la jurisprudence, l'on peut, au risque de ne pas exprimer une « pensée unique » persister à penser qu'il ne s'agit pas de création ».

[411] V. notamment D. De Béchillon, « *Comment traiter le pouvoir normatif du juge ?* », *in* Mélanges en l'honneur du professeur P. Jestaz, *op. cit.*, pp. 29-30. « Y-a-il vraiment débat, dans la France des juristes d'aujourd'hui à propos du pouvoir normatif du juge ? Plutôt une guerre de position. […] L'une d'entre elles (évoquant les positions doctrinales existantes) […] revient à n'aborder le phénomène de la création prétorienne que sur le mode de la sévérité critique. […] Le commentateur, […] s'emploiera à dire l'illégitimité de ce que le juge à fait. ».

[412] Sur la CJUE, V. notamment P. Dollat, Droit européen et droit de l'Union européenne, Paris, Sirey, éditions Dalloz, 2010, 3ème éd., p. 312 : « Pour autant, la Cour (CJUE) n'est pas l'auteur de ces principes (généraux du droit) : elle les constate, elle les formule et elle en sanctionne le respect » ou encore J-C. Gautron, *op. cit.*, p. 171 : « Si la jurisprudence de la Cour (JUE) n'est pas formellement une source du droit, puisque ses décisions n'ont en principe, que l'autorité de chose jugée, il revient au juge de dégager les principes généraux du droit : c'est un des aspects de sa fonction quasi normative ».

[413] « La continuité et la vitalité du processus d'émergence des principes généraux du droit dans notre ordre juridique permettent de mieux comprendre et même d'approuver, l'œuvre comparable dans lequel s'est engagé le juge communautaire », *in* J-M. Sauvé, N. Polge, « *Les principes généraux du droit en droit interne et en droit communautaire. Leçons croisées pour un avenir commun* ? », *op. cit., p*. 728.

contexte d'une dynamique contemporaine. Malgré de rares critiques qui persistent[414] à notre époque contemporaine, il est largement accepté que « dans tous les pays évolués, le droit procède essentiellement, sinon uniquement, de sources officielles, la loi et la jurisprudence »[415]. Le fossé qui séparait les systèmes juridiques au regard de l'admission des sources tend à se combler. Pour les uns comme les autres, la loi et la jurisprudence sont devenues des « sources concurrentes et complémentaires du droit » [416].

Dans les systèmes romano-germaniques, la jurisprudence des cours suprêmes s'est progressivement vue reconnaître une place parmi les sources du droit. « L'interminable discussion sur l'admission de la jurisprudence au rang des sources du droit découle du préjugé législatif » [417] que connaissent les systèmes juridiques de la famille romano-germanique. Traditionnellement dans ces systèmes, le principe de séparation des pouvoirs couplé au principe de légalité protège le justiciable de l'arbitraire du juge qui ne serait que la bouche de la loi[418]. Par conséquent, voir dans la jurisprudence une véritable source du droit a longtemps pu sembler contre nature.

À l'inverse, les systèmes de droit dits de *Common Law* sont essentiellement des droits jurisprudentiels. D'une autre tradition historique, ces systèmes sont marqués par le prestige des cours royales. La loi, contrairement à la jurisprudence des cours supérieures[419], n'apparaît aux juristes que comme une « source secondaire »[420]. D'ailleurs, l'ordre juridique de la CE-UE a connu l'adhésion progressive de nouveaux États membres dotés d'une culture juridique de

---

[414] Seules de rares critiques persistent car, soit elles refuseraient aveuglément de faire face à la réalité, soit elles sont le produit d'étude d'une branche spécifique et technique du droit dans laquelle il est vrai, la jurisprudence ne joue qu'un rôle accessoire. V. notamment D. de Béchillon, « *Comment traiter le pouvoir normatif du juge* ? », *op. cit.*, pp. 29-34.

[415] J-M. Sauvé, N. Polge, *« Les principes généraux du droit en droit interne et en droit communautaire. Leçons croisées pour un avenir commun ?* », *in* L'union européenne : Union de droit, union des droits, mélanges en l'honneur de Philippe Manin, Paris, éd. A. Pedone, 2010, p. 728. Sinon en effet, « comment expliquer et continuer à justifier l'étonnant paradoxe en vertu duquel les institutions d'un État de tradition civiliste comme la France, attachant qui plus est une particulière importance à la loi (…) ont forgé à la fois les instruments les plus complexes de droit écrit, les codes de l'époque moderne, et la plus éclatante illustration du pouvoir normatif de la jurisprudence, les principes généraux du droit ? ».

[416] La loi et la jurisprudence sont des sources complémentaires du droit bien que les rôles respectifs du législateur et du juge puissent toujours varier selon les systèmes juridiques et, dans un même système, selon les domaines. Dans les systèmes anglo-saxons, les règles législatives se développent avec les exigences de cohérence du système juridique et l'émergence du phénomène dirigiste qui s'est accentué après la seconde guerre mondiale. Dans les systèmes romano-germaniques, une importance considérable est maintenant reconnue à la jurisprudence en ce qu'elle vient appliquer, interpréter, compléter et rajeunir la loi ou, de manière plus spécifique comme en droit administratif français, en ce qu'elle vient développer tout un droit. Un pouvoir normatif est souvent reconnu aux juges, au moins du moins, à ceux des juridictions suprêmes des ordres juridiques. J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.,* p. 67

[417] F. Zenati, La jurisprudence, Paris, Dalloz, Méthode du droit, 1991, p. 4.

[418] Montesquieu, L'esprit des lois, 1777, Livre XI, Chapitre VI, p. 327 : « les juges de la nation ne sont, comme nous avons dit, que la bouche de la loi qui prononce les paroles de la loi ; êtres inanimés, qui n'en peuvent modérer ni la force ni la rigueur ».

[419] Autrement dit la « Supreme Court of Judicature » et la « chambre des Lords ».

[420] J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 65.

Common Law qui ont nécessairement influencé son développement. Cela n'a pu que renforcer l'admission de la place de la jurisprudence parmi ces sources formelles.

La place de la jurisprudence de la CJUE en droit de l'UE révèle le pouvoir normatif, mais encadré, de cette dernière. Au regard de ses pouvoirs et de son rôle dans la construction européenne, la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas une juridiction classique[421]. Elle est souvent dotée de la « figure du juge bâtisseur » et de celle du « juge législateur »[422] car, « c'est à la Cour que l'on doit l'identification, le respect et aussi la « création » de ce qui, dans le passé, a été défini comme le « droit communautaire » et, aujourd'hui, le « droit de l'Union européenne »[423]. Sa jurisprudence joue en effet un rôle central en droit de l'UE : « son rôle créateur […] semble marquer le pas »[424] de la construction européenne[425]. Le rôle joué par la Cour de justice dans son édification permet de comprendre la force normative de sa jurisprudence.

En tant qu'institution de l'Union qui, sur un pied d'égalité avec ses pairs, est chargée « de poursuivre ses objectifs, servir ses intérêts et ceux de ses citoyens » [426], la Cour de Justice est investie du monopole d'interprétation des traités et du droit dérivé. Elle assure « le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités »[427]. Pour ce faire, les traités ont institué une juridiction aux fonctions diverses avec une Cour qui statue sur différents recours, à titre préjudiciel à la demande de juridictions nationales ou dès que les traités le prévoient[428]. Les textes lui accordent ainsi un rôle et des pouvoirs plus vastes que ceux classiquement attribués à une juridiction nationale. Elle cumule à la fois des fonctions de juge régulateur, juge constitutionnel, juge civil, juge administratif, juge international, etc.

De facto, son rôle va bien au-delà de celui de ses homologues nationaux. Lorsqu'elle statue à titre préjudiciel par exemple, la Cour est amenée à donner des interprétations déterminantes

---

[421] V. notamment, L. Clément-Wilz (dir.), Le rôle politique de la Cour de justice de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, coll. droit de l'Union européenne dirigé par Fabrice Picod, 2019, 472 p.

[422] J-P. Jacqué, « *Conclusions* », *in* Le rôle politique de la Cour de justice de l'Union européenne, *ibid*., pp. 455-464.

[423] A. Tizzano, « *Notes sur le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne* », *in* V. Kronenberger, M. T. D'Alesio, V. Placco (dirs.), De Rome à Lisbonne : les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins, Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 225.

[424] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 454.

[425] Bien que cela ne semble plus vrai aujourd'hui, la construction européenne a longtemps trouvé un équilibre dans le rapport de rétroaction entre la Cour de justice et les rédacteurs des traités qui ont été les deux architectes du projet européen en interprétant la méthode Monnet « des petits pas » selon deux manières distinctes mains complémentaires. Comme le formule le Pr. Brunessen Bertrand, à l'existentialisme du droit de l'Union européenne prôné par les rédacteurs -synonyme de pragmatisme, de réalisme et de logique de court terme-, a fait contrepoids l'esprit de système de la Cour de justice -suivant une vision d'ensemble, une logique de long terme, une méthode fonctionnelle orientée vers un projet politique final. B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 556.

[426] Article 13 TUE.

[427] Article 19 TUE.

[428] Articles 19, §3 TUE et 256 et suiv. TFUE.

pour le droit de l'Union. La règle du précédent s'applique à ses décisions[429] révélant alors de manière incontestable son autorité. Bien souvent, malgré « l'autorité relative de chose jugée » des arrêts de la Cour, leur portée dépasse les faits de l'espèce ayant provoqué sa saisine. Ainsi « au terme de son analyse, la Cour « dit pour droit » et ses interprétations s'incorporent à la substance même du droit originaire ou dérivé de l'Union »[430].

Mais le poids de la jurisprudence de la Cour de justice en droit de l'Union tient autant au rôle et aux pouvoirs qui lui ont été conférés par les traités qu'à ses méthodes d'interprétation audacieuses. Par exemple, l'article 19 du TUE, disposition *a priori* simplement récapitulative, a servi de fondement à « des audaces créatrices »[431]. La Cour a pu s'en servir pour refuser, au nom de son autorité suprême dans l'ordre juridictionnel de l'Union, tout contrôle extérieur ou toute subordination à un organisme judiciaire étranger au droit de l'Union[432].

Sur le plan institutionnel comme matériel, toutes les grandes évolutions du droit de l'Union ont été impulsées voire consacrées par la Cour. Avec les théories de l'effet direct[433] et de la primauté[434] du droit de l'Union par exemple, la Cour a jeté les bases de la « spécificité » du droit de l'Union et de sa nature *sui generis* par rapport au droit interne et international. Avec les notions d'équivalence et de reconnaissance mutuelle par exemple, sa jurisprudence a relancé et parachevé la construction du marché intérieur [435]. Ces principes, comme bien d'autres principes « fondateurs », « fondamentaux » ou « généraux »[436] du droit de l'UE, étaient pourtant absents des traités[437]. Ils ont été « découverts » par le juge venu interpréter et combler les silences des textes.

Consciente d'ouvrir le flanc à des critiques d'abus de droit ou d'excès de compétence, la Cour affiche néanmoins une volonté d'autolimitation. Dans le respect de la séparation du pouvoir

---

[429] Autorité de la chose interprétée consacrée par la CJUE et reconnue par les juridictions nationales. V. notamment, CJCE, 6 mars 2003, Kaba, aff. C-466/00, ECLI:EU:C:2003:127 ; Cass, 10 décembre 1985 Administration des douanes c. SA Roquette Frères, n° 83-12043 ; CE, 11 décembre 2006, Assemblée Société de Groot, n° 234560.

[430] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 453-454. Ils précisent que « sur le plan strictement juridique, ceci se traduit par la valeur mi-relative et mi-absolue des arrêts rendus sur renvoi préjudiciel ».

[431] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 453.

[432] CJCE, 14 décembre 1997, Accord EEE, avis 1/91, ECLI:EU:C:1991:490 ; CJCE, 28 mars 1996, Adhésion de la Communauté à la Conv. EDH, avis 2/94, ECLI:EU:C:1996:140 ; CJUE, 18 décembre 2014, Adhésion de l'Union à la Conv. EDH, avis 2/13, ECLI:EU:C:2014:2454.

[433] CJCE, 5 février 1963, Van Gend en Loos, aff. C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1.

[434] CJCE, 15 juillet 1964, Costa c. Enel, aff. C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66.

[435] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit.,* p. 454.

[436] V. notamment, J. Molinier (dir.), Les principes fondateurs de l'Union, Paris, PUF, coll. Droit et Justice, 2005, 280 p. Parmi les principes généraux du droit de l'UE se trouvent notamment : l'État de droit, le principe de sécurité juridique, le principe de non-discrimination, le droit à un procès équitable, l'interdiction de la double sanction, la non-rétroactivité des dispositions pénales, le principe de solidarité entre les États membres, etc.

[437] Et le sont d'ailleurs toujours pour certains. V. notamment le principe de primauté du droit de l'Union.

au sein de l'Union[438], elle refuse par exemple ouvertement de procéder à certains contrôles de fond ayant une dimension politique majeure[439].

En définitive, bien qu'encadrée dans son exercice, « le caractère normatif de la jurisprudence communautaire est une donnée incontestable du droit communautaire. Par l'interprétation, du fait de la nature de ce dernier et de la carence relative du constituant et du législateur communautaire, la Cour a largement participé à l'élaboration du droit communautaire, en apparaissant souvent comme un constituant d'appoint et comme un législateur de substitution »[440]. Dès lors, l'existence d'au moins une source du principe de confiance mutuelle au sein de la jurisprudence de la Cour de justice prouverait le respect de la première condition de juridicité du principe.

2. La fréquence de l'évocation jurisprudentielle

La recherche terminologique sur la base de données du site officiel de la Cour, sur laquelle l'ensemble de sa jurisprudence est recensé est sans appel[441]. Le principe de confiance mutuelle entre États membres fait l'objet d'une jurisprudence fournie. « La confiance que doivent se témoigner les États membres » est évoquée dès 1977[442] par la Cour de justice qui l'a alors qualifiée de « réciproque »[443] avant d'être considérée comme un principe, sous le vocable cette fois de mutuelle, dix ans plus tard[444]. Dès lors le principe sera régulièrement invoqué dans le prétoire de la Cour.

Une fois exclu les références des rapports de confiance n'intéressant pas ceux entre les États membres[445], Curia recense 313 arrêts, avis, ordonnances, conclusions ou prises de position

---

438 V. notamment, N. Rojas Hutinel, La séparation du pouvoir dans l'Union européenne, Mare & Martin, Bibliothèque des Thèse, 2017, 441 p.

439 C'est par exemple le cas pour le contrôle du respect du principe de subsidiarité. Sur les deux saisines effectuées à ce jour relevant à ce sujet, la CJUE n'a jamais annulé un acte et a refusé d'apprécier le respect du principe juridique de subsidiarité. Un respect manifeste du principe qui ressortirait globalement des considérants suffit. CJCE, 12 novembre 1996, Royaume-Uni c. Conseil, aff.C- 84/94, ECLI:EU:C:1996:431 ; CJCE, 3 mai 1997, Allemagne c. Parlement et Conseil, aff. C-233/94, ECLI:EU:C:1997:231.

440 J. Rideau, « *Droit communautaire et droit administratif, la hiérarchie des normes* », AJDA, 1996, p. 6.

441 La recherche terminologique au sein de la jurisprudence de la CJUE a été réalisée sur la base de données officielle de la Cour de justice, Curia.eu. La dernière mise à jour date du 22 juin 2020.

442 CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, aff. C-46/76, ECLI:EU:C:1977:6

443 CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, *ibid*., pts 22 et 38.

444 CJCE, 11 mai 1989, Wurmser e.a., aff. C-25/88, ECLI:EU:C:1989:187

445 À la date du 22 juin 2020, pas moins de 466 documents contiennent le terme de « confiance mutuelle » tandis que 148 contiennent celui de « confiance réciproque ». Une recherche terminologique plus poussée suffit à confirmer la référence au principe de confiance liant les États membres entre eux. Par exemple, 18 documents contiennent le terme exact de « confiance mutuelle entre États membres », 92 contiennent celui de « confiance mutuelle entre les États membres » tandis que « confiance réciproque entre les États membres » est relevé dans 28 documents de la Cour. Pourtant, la recherche terminologique reste lacunaire sans analyse approfondie car, nous l'avons vu, la notion peut être évoquée sous différentes formulations.

évoquant la confiance que partagent les États membres. La notion y apparaît sous diverses formes, de « confiance réciproque » à « degré élevé de confiance » ou encore, évidemment, celle de « principe de confiance mutuelle ». Le principe, est d'ailleurs formellement évoqué comme tel dans 169 d'entre eux.

Le principe de confiance mutuelle a utilisé plusieurs portes d'entrée au sein de la jurisprudence de la Cour de Luxembourg[446]. Les références au principe ne se retrouvent pas seulement dans des décisions de juridiction classique - arrêts, ordonnances, avis - rendues par la Cour composée de 28 juges[447]. Elles se retrouvent également dans des décisions atypiques - conclusions et prises de position - rendues par les 11 avocats généraux qui assistent la Cour. Le principe y est d'ailleurs plus souvent évoqué par ces derniers. A titre indicatif, l'approche chiffrée est révélatrice.

Sur les 313 documents relevés, la Cour est l'auteur de 136 d'entre eux tandis que les avocats généraux sont à l'origine des 177 restants. De la même manière, le principe est formellement énoncé en tant que tel, en tant que « principe », dans 69 de ces arrêts – ou avis et ordonnance - de la Cour pour 100 conclusions - ou prises de position - d'avocats généraux. Ces derniers semblent également avoir eu plus rapidement des facilités à le faire. En 2003, 13 conclusions d'avocats généraux évoquent déjà ce « principe » alors que l'arrêt Kapper[448] de 2004 n'est que la quatrième référence au principe entendu formellement.

Bien évidemment, les références n'attribuent pas la même légitimité juridique au principe de confiance mutuelle qu'ils évoquent. D'une part parce que les références se retrouvent parfois simplement dans les notes de bas de pages de conclusions d'avocats généraux ou dans le cadre de la simple restitution d'observations ou d'arguments de défendeurs de la Cour[449]. D'autres part, en raison de la diversité des supports recensés. Les arrêts de la Cour de justice n'ont pas la même portée que des conclusions d'avocats généraux. Alors que « la Cour forge la jurisprudence » à travers son travail normatif classique, l'Avocat général « regarde la jurisprudence » à travers son regard critique[450]. Cependant, chacun participe à sa manière à l'élaboration de la jurisprudence.

---

[446] Conformément à la définition précédemment retenue de la notion de « jurisprudence », la jurisprudence de la Cour de justice englobe l'ensemble des décisions de justice rendue par l'institution qui « comprend la Cour de justice, le Tribunal et les tribunaux spécialisés » lorsqu'elle « assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités ». Article 19 §1 TUE.

[447] En raison de leur champ de compétence, elle ne prend pas en compte les décasions du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne et celles du Tribunal de l'Union européenne. Elle se fonde donc sur la jurisprudence de la Cour de justice.

[448] CJCE, 29 avril 2004, Kapper, aff. C-476/01, ECLI:EU:C:2004:261. Il faut noter que si la CJCE ne suit pas les conclusions de l'Avocat général Philippe Léger, ce dernier évoquait déjà alors la notion de « confiance réciproque » entre les États membres. V. conclusions présentées le 16 octobre 2003 par l'Avocat général Philippe Léger dans l'affaire Kapper, C-476/01, ECLI:EU:C:2003:552.

[449] Il faut souligner que l'acte de restitution n'est jamais anodin. La Cour fait le choix de présenter tel ou tel argumentaire sous tel ou tel forme. Si cela n'en fait pas l'argument ou l'observation des juges, cela démontre l'intérêts - positif ou négatif - que ces derniers portent à la référence.

[450] L. Clément-Wilz, La fonction de l'Avocat général près le Cour de justice des communautés européennes, Thèse, 14 février 2009, p. 9.

Puisqu'ils sont semblables à ceux des juges nationaux, le statut et les fonctions des juges de la Cour de justice, ne suscite pas des difficultés de compréhension. En revanche le rôle de l'Avocat général au sein de la Cour de justice présente davantage de difficulté en raison de l'originalité de sa fonction [451]. L'Avocat général va « présenter publiquement, en toute impartialité et en toute indépendance, des conclusions motivées sur les affaires soumises à la Cour de justice » et « son premier devoir est de proposer à la Cour une solution qui, tout en étant conforme au droit, respecte les postulats dialectiques du discours raisonné et de la cohérence, sans lesquels les décisions judiciaires seraient perçues comme de simples exercices arbitraires et seraient dépourvues de nature persuasive. »[452]. Primordial, son rôle est donc d' « insérer entre le débat judiciaire et le délibéré du juge une étape personnelle d'étude, de réflexion, de concept et de dialectique, apte à faciliter la décision et, par-delà, à éclairer la doctrine »[453].

Les conclusions des avocats généraux peuvent tout autant que les arrêts de la Cour de justice constituer une source formelle pour le principe de confiance mutuelle. Si l'Avocat général « produit de la pensée juridique » essentielle, il participe aussi à l'élaboration de la jurisprudence. Il l'influence directement lorsqu'il propose au juge des améliorations, des modifications, des revirements ou même son maintien. Le secret du délibéré rend « difficile de jauger empiriquement l'influence de l'Avocat général sur le développement de la jurisprudence »[454]. Cependant, les références directes aux conclusions dans les arrêts encouragent cette lecture. Les conclusions des avocats généraux sont d'ailleurs formellement traitées comme de la jurisprudence par la CJUE qui leur attribue, au même titre qu'aux arrêts de la Cour, un identifiant européen de la jurisprudence (ECLI)[455].

En définitive, l'ensemble des références relevées concernant le principe de confiance mutuelle forme bien une jurisprudence qui constitue une source formelle sur laquelle celui-ci s'appuie. L'abondance de la source jurisprudentielle est incontestable. La recherche menée sur

---

[451] D. R-J. Colomer, M. López Escudero, « *L'institution de l'Avocat général à la Cour de justice des Communautés européennes* », *in* R. Iglesias, G. Carlos (dirs), Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler, Baden-Baden, Nomos, 1999, p. 523. Sur la fonction de l'Avocat V. également, P. Cruz Villalon, « *Le sens de conclure* », *in* La Cour de Justice sous la présidence de Vassilios Skouris (2003-2015), liber amicorum Vassilios Skouris, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 173-186.

[452] Conclusions présentées le 6 février 2003 par l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire Commission c. Espagne, C-463/00, ECLI:EU:C:2003:71, pt. 34.

[453] Allocution prononcée par M. le Président Robert Lecourt lors de l'audience solennelle du 9 octobre 1973 à l'occasion du départ de M. l'Avocat général K. Roemer, Publication de la Cour de justice, 1973, p. 6.

[454] L. Clément-Wilz, La fonction de l'Avocat général près le Cour de justice des communautés européennes, *ibid*., p. 27.

[455] Dans le cadre d'une initiative prise par le Conseil, un identifiant européen de la jurisprudence a été élaboré (ECLI ou European Case Law Identifier). Cet identifiant vise à référencer de manière non équivoque la jurisprudence tant nationale qu'européenne ainsi qu'à définir un ensemble minimal de métadonnées uniformes pour la jurisprudence. Il sert ainsi à faciliter la consultation et la citation de la jurisprudence dans l'Union européenne. Sur Curia, la Cour a attribué un ECLI à la totalité des décisions rendues par les juridictions de l'Union depuis 1954 ainsi qu'aux conclusions et prises de position des avocats généraux.

le principe de confiance mutuelle révèle une autre réalité concernant la loi, « source formelle par excellence »[456].

§2. Une législation timorée

Dans le cadre de la recherche des sources formelles du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE, l'examen de la loi rencontre une difficulté immédiate. Elle est pourtant « le prototype de la source du droit »[457]. Mais malgré - et peut-être à cause - de nombreux travaux de recherche menés dans ce but, il n'existe aucune définition unanime et exclusivement européenne de la notion[458]. A défaut de loi au sens *stricto sensu*, l'UE connaît bien une loi *lato sensu*[459] , qui « permet d'énoncer des propositions valables pour tout système juridique et peut prétendre à l'universalité, donc à l'élaboration d'un concept de loi »[460]. Indéniablement « l'espace formé par

---

[456] S. Goltzberg, Les sources du droit. Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2016, p. 39.

[457] S. Goltzberg, Les sources du droit. Paris, *ibid*., p. 39.

[458] V. en ce sens notamment la thèse de L. Guilloud, La loi dans l'Union européenne : contribution à la définition des actes législatifs dans un ordre juridique d'intégration, *ibid.*, pp. 38 et suiv. Bien que les notions de « fonction législative » et de « loi » puissent apparaître dans les ouvrages de droit européen, appliquées à l'Union européenne, le droit matériel de l'UE ne connaît pas à proprement parler la notion de « loi européenne » qui constitue un véritable « taboue » dans les premiers traités. Et si le traité de Lisbonne consacre officiellement l'existence d'actes législatifs, il ne retient pas les appellations « loi européenne » et « loi-cadre » prévues par le TECE, « trop chargées du coefficient émotionnel lié à l'échec du traité constitutionnel ». V. également, Articles I-33 et I-34 TECE. V. notamment, R. Mehdi et F. Picod, « *Commentaire de l'article I-33* », *in* L. Burgorgue-Larsen, A. Levade et F. Picod (dirs.), Traité établissant une Constitution pour l'Europe – Commentaire article par article, t. I, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 439 et suiv. ; C. Blumann, « *Commentaire de l'article I-34* », *in* L. Burgorgue-Larsen, A. Levade et F. Picod (dirs.), Traité établissant une Constitution pour l'Europe – Commentaire article par article, *ibid.*, pp. 458 et suiv. ; C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 335.

[459] Ou autrement dit selon Kelsen, une loi au sens matériel c-a-d « toute norme juridique générale ». Elle est opposable à la « « loi au sens formel » désigne soit les normes juridiques générales en forme de loi, c'est-à-dire celles qui ont été votées par le parlement et, d'après les dispositions typiques de la plupart des Constitutions publiées suivant un certain mode ; soit même plus largement, tout contenu quelconque qui apparaît en cette forme ». H. Kelsen, Théorie pure du droit, Paris-Bruxelles, LGDJ-Bruylant, 1999, p. 231..

[460] Contrairement à la notion de « loi au sens formel » qui « reste tributaire des données du droit positif qu'elle analyse, c'est-à-dire de la notion de loi telle qu'elle est utilisée dans un ordre juridique donné ». L. Guilloud, La loi dans l'Union européenne : contribution à la définition des actes législatifs dans un ordre juridique d'intégration, Paris, LGDJ, Lextenso éditions, 2010, p. 23. La différence d'objectifs que les définitions de « loi au sens formel » - ou *stricto sensu* - et « loi au sens matériel » - ou *lato sensu* - explique la variété des acceptations retenues d'un manuel à l'autre selon les ordres juridiques ou les domaines d'études concernés. Par exemple, des cours d'introduction au droit retiennent « la loi au sens large, voire très large à la fois matériel et international » ce qui permet de classer « sous la rubrique « loi » toutes les sources dites « législatives », qu'elles soient nationales (lois règlements…) ou internationales (traités internationaux, droit communautaire) ». J-S. Bergé, S. Robin-Olivier, Introduction au droit européen, *op. cit*., pp. 347 et suiv. À l'inverse en droit fiscal ou pénal français, la loi *stricto sensu* - au sens formel - sera généralement préférée en raison de l'importance du principe de légalité en la matière. C. Thibierge, « *Sources du droit, sources de droit : une cartographie* », *op. cit.*, p. 524. À titre d'exemple, l'auteur fait référence à deux ouvrages : J. Pradel, Droit pénal général, Cujas, 2002, 828 p. et J. Ghestin, G. Goubeaux et M. Fabre-Magnan, Introduction générale, 4ème éd., LGDJ, 1994, 891 p.

les 28 États membres qui composent l'UE englobe plusieurs familles de normes juridiques (qui peuvent être) désignées ici sous le terme générique de « loi » »[461]

Au sein de cette loi *lato sensu*, les références au principe sont abondantes parmi les actes préparatoires[462] mais ceux-ci offrent une caution juridique insuffisante (A). En revanche bien que prudentes, des références au principe de confiance mutuelle sont visibles au sein du droit positif (B).[463]

A. L'insuffisance des cautions juridique

La découverte de nombreuses références au principe au sein des actes préparatoires (1) s'avère insuffisante à la preuve d'une source formelle d'origine légale. Des références complémentaires au sein du droit positif sont indispensables (2) afin d'apporter une preuve irréfutable.

1. La référence notable dans les actes préparatoires

La doctrine emploie fréquemment le vocable de « *soft law* », de droit « doux » ou droit « mou »[464] pour couvrir une vaste catégorie d'actes, très divers, qui expriment d'une manière ou d'une autre la volonté des décideurs politiques européens. Il s'agit de « *règles de conduite énoncées dans des instruments auxquels n'a pas été conférée une force obligatoire en tant que telle, et qui peuvent néanmoins produire certains effets juridiques – indirects - et dont l'objet est de potentiellement produire des effets pratiques* »[465]. Par exemple, ces règles peuvent influencer la CJUE lorsqu'elle rend le droit. Elles sont particulièrement intéressantes et présentes dans l'ordre juridique spécifique de l'Union qui est marqué par la multiplicité des systèmes juridiques et la diversité des acteurs juridiques qui s'y expriment[466].

---

[461] J-S. Bergé, S. Robin-Olivier, Introduction au droit européen, Paris, *op. cit.*, p. 347.

[462] Dans le cadre de la recherche des sources formelles du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE, il faut englober l'ensemble des normes d'une grande diversité que recouvre la conception *lato sensu* de la notion de loi mais sans pour autant y sacrifier la clarté de l'étude. Répondre à ce besoin incite à adopter la même catégorisation souple que celle retenue par la Commission européenne sur son site officielle EUR-Lex : Législation de l'UE : actes préparatoires et actes législatifs.

[463] EUR-Lex est la base de données officielle de la Commission européenne sur laquelle s'effectuera la recherche terminologique du principe de confiance mutuelle, d'après la même méthode utilisée pour l'étude de la jurisprudence.

[464] C. Thibierge, « *Le droit souple. Réflexion sur les textures du droit* », RTD civ., 2003, pp. 599-629.

[465] Résolution du parlement européen du 4 septembre 2007 sur les implications juridiques et institutionnelles du recours aux instruments juridiques non contraignants (soft law), 2007/2008 (INI), JOUE, n°C187, 24 juillet 2008, K.

[466] D. Guinard, « *À propos du soft law en droit de l'Union européenne : analyses théorique et pratique* », RUE 2013, n° 573, p. 610.

La catégorisation systématique d'actes en instrument de *soft law* n'est pas évidente, tout comme la classification de ces actes au sein même de la grande famille du droit mou. Leur nombre, leur diversité et la flexibilité des critères retenus par les auteurs afin de les caractériser ces actes [467] représentent une difficulté technique importante.

Cependant, des actes juridiques dits « atypiques »[468] ou « innomés » sont souvent visés[469]. Les premiers sont des actes qui empruntent leur nom à la nomenclature sans en avoir le caractère, tandis que les seconds sont des actes qui n'entrent dans aucune catégorie prévue par les traités[470]. Par exemple les règlements intérieurs des institutions, les accords interinstitutionnels voire des résolutions, des déclarations, des programmes d'action du Conseil ou des communications ou des rapports de la Commission européenne entrent dans cette catégorie. S'il s'agit principalement d'actes ayant été adoptés par les institutions de l'UE, il peut également s'agir d'actes adoptés par d'autres institutions ou organes[471]. L'ensemble de ces actes atypiques du droit de l'UE semble regrouper sous l'appellation des documents préparatoires sur le site de la Commission européenne.

L'étude des actes préparatoires recensés sur EUR-Lex révèle l'attachement du droit européen dit mou au principe de confiance mutuelle[472]. Si depuis le début de la construction européenne, pas moins de 21 743 documents préparatoires font références à la confiance entre les États membres, le terme précis de « confiance mutuelle entre les États membres »[473] se retrouve dans au moins 148 actes préparatoires tandis que 24 contiennent le terme de « confiance réciproque entre les États membres »[474].

---

[467] Par exemple, le critère de la normativité variable est fréquemment employé. Alain Pellet vise « la finalité normative » d'un « processus » ou utilise le critère de « jalons normatifs ». A. Pellet, « *Le ''bon droit'' et l'ivraie - Plaidoyer pour l'ivraie (Remarques sur quelques problèmes de méthode en droit international du développement)* », *in* Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes - Méthodes d'analyse du droit international - Mélanges offerts à Charles Chaumont, Pedone, Paris, 1984, p. 482. Un élément livré par un dictionnaire du droit international public est une norme à la « valeur normative limitée ». V. J. Salmon (dir.), Dictionnaire de droit international public, Bruxelles, Bruylant, 2001, 1200 p.

[468] Sur la notion, v. notamment, la thèse de S. Lefevre, Les actes communautaires atypiques, Bruxelles, Bruylant, travaux du Ceric, 2006, 552 p.

[469] Bien que nous ne retenions pas cette conception, il convient de souligner qu'ils sont parfois considérés comme appartenant au droit dérivé. V. notamment J-L Clergerie, A. Gruber, P. Rambaud, L'union européenne, *op. cit*., pp. 234-241.

[470] D. Dero, Les actes atypiques, J.-Cl. Europe, fasc. 194, 2011.

[471] Le droit de la concurrence et plus largement en droit européen privé sont tout particulièrement concernés par ce phénomène de soft law. V. notamment C. Blumann, « *Conclusions Colloque international des jeunes chercheurs « la soft law en droit de l'Union européenne* » », RUE, 2014, n° 577, p. 228.

[472] La dernière mise à jour date du 22 juin 2020.

[473] Les résultats chiffrés de la recherche terminologique menée sur « Eur-Lex : législation de l'UE » sont les mêmes qu'il s'agisse du terme « confiance mutuelle entre les États membres » ou « confiance réciproque entre États membres »

[474] De même, les résultats sont identiques selon que la recherche s'effectue sur la base du terme « confiance réciproque entre les États membres » ou celui de « confiance réciproque entre États membres ».

Sans surprise la Commission européenne est la première institution à utiliser l'emploi des termes, montrant ainsi son attachement au principe. Toujours à la date du 8 octobre 2019 et depuis 1962, elle a produit pas moins de 84 et 17 documents contenant respectivement les termes de « confiance mutuelle entre les États membres »[475] et « confiance réciproque entre les États membres ».

La Commission européenne est également l'institution qui l'utilise le plus largement avec des pics d'utilisation annuelle marquants : en 2018, 8 de ses documents préparatoires contiennent « confiance mutuelle entre les États membres ». En 2016, 9 sont recensés ou encore 11 en 2011. Cependant, les autres principales institutions européennes[476] ne sont pas non plus silencieuse en la matière.

À la même date, 1 111 documents préparatoires se référant à la confiance mutuelle entre les États membres [477] ont été produits par le Parlement européen depuis - excepté une référence en 1958 – 1995 et 3 contiennent le terme exact de « confiance mutuelle entre les États membres ». Le Conseil de l'Union européenne serait quant à lui l'auteur de 1 056 documents préparatoires depuis 1994[478]. À partir des mêmes années, la confiance réciproque entre les États membres paraît également évoquée dans 302 documents préparatoires dont le Parlement européen est l'auteur[479] et 292 du Conseil de l'UE[480].

Il convient de préciser que ces résultats chiffrés doivent être utilisés avec précaution. Ils ne peuvent servir qu'à titre indicatif en raison de leur caractère nécessairement incomplet. D'abord, parce que l'utilisation de bases de données sans cesse alimentées et actualisées est complexe, et ce, d'autant plus lorsque le site Internet hébergeur n'est pas conçu pour l'usage de recherches académique. Ensuite, parce que sur la base de données, des conclusions ou des Communication sont parfois classées parmi les actes législatifs par les services de la Commission européenne en raison de leur importance ou en raison de leur requalification juridique par la Cour de justice. Enfin, parce que des références au principe sont exclues de ces résultats si elles sont simplement

---

[475] Plus en détail, parmi les documents préparatoires dont la Commission européenne est à l'origine, EUR-Lex recense notamment : 1 146 communications, 661 rapports, 650 propositions de décision sans destinataire, 596 propositions de règlement, 358 propositions de directive, 87 résumés d'analyse d'impact, 60 livres verts, etc.

[476] De nombreuses autres institutions sont auteurs de documents préparatoires contenant les termes recherchés. Par exemple, « confiance mutuelle entre (les) États membres » se retrouvent dans 675 actes préparatoires du Comité économique et social européen, 212 du Comité européen des régions, 14de l'Office européen de la lutte anti fraude ou encore 15 de la Direction générale de l'énergie. De la même manière, « confiance réciproque entre (les) États membres » se retrouvent dans 249 actes préparatoires du comité économique et social européen, 59 de la Commission des affaires étrangères, ou encore 16 documents produits pas la Cour des comptes européenne, etc.

[477] A titre indicatif, divers types d'actes sont recensés : des résolutions d'initiative (462), des rapports d'initiative (174), des résolutions (124), des actes dit législatifs (82), des avis modifiant (75), etc.

[478] A titre indicatif, divers types d'actes sont recensés : des ppropositions d'acte (273), des actes législatifs (203), des position commune (148), des notes d'information (124), des notes (105), etc.

[479] 112 résolutions d'initiative, 59 rapports d'initiative, 34 résolutions, 28 actes législatifs, 21 résolutions législatives, etc.

[480] 72 propositions d'acte, 67 actes législatifs, 42 positions communes, 33 notes d'information, 21 positions, etc.

formulées différemment comme, par exemple, le degré de confiance élevé entre les États membres[481].

Cependant de manière générale, il est déjà possible d'observer une large référence au principe au sein des actes préparatoires du droit de l'UE. Malgré les différents degrés d'enthousiasme, chaque institution s'y réfère de manière répétée sans limiter la notion a des actes accessoires. Si la Commission européenne l'inscrit dans des communications, des propositions de règlement ou des livres vert/blanc, le Parlement européen lui accorde une place dans des résolutions ou des avis et le Conseil dans des positions communes.

La présence de la notion au sein du droit « mou », y compris dans des actes significatifs tels que les conclusions du Conseil européen[482], est significative. Elle traduit une volonté politique générale au sein de l'Union en sa faveur. Les États eux-mêmes, premiers concernés par le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union, se sont prononcés en ce sens. De fait, la *soft law* européenne, « entre inspiration et aspiration »[483], a pu fournir l'impulsion politique encourageant la Cour de justice à poursuivre sur la voie qu'elle empruntait avec hésitation face à la demande formulée au sein de son prétoire.

Cependant si ce droit mou a certainement eu un poids dans l'émergence du principe juridique, il ne semble pas pouvoir constituer une source formelle à part entière sur laquelle le principe pourrait s'appuyer et tirerait sa juridicité.

2. L'exigence de références complémentaires dans les actes contraignants

Les références relevées au sein des actes préparatoires européens ne peuvent suffire à démontrer l'existence d'une source formelle, d'origine légale, du principe de confiance mutuelle. La caution juridique de ces actes dit de droit doux manque de crédibilité. En effet, la juridicité de la *soft law* elle-même est contestable. Pour preuve, elle est souvent qualifiée de « pré-législatif »[484] ou d' « infra-normatif »[485] car « l'instrument de droit mou apparaît comme un coup de semonce destiné à avertir les différents protagonistes de l'adoption plus ou moins éminente

---

[481] Formulation relevée à titre d'exemple et qui se retrouve dans la décision-cadre de 2002 sur le MAE, *op. cit.,* considérant 10.

[482] Les conclusions du Conseil européens adoptées par les chefs d'État et de gouvernement des différent États membres réuni en sommet, fixent les grandes orientations de l'UE qui seront notamment suivies par la Commission européenne lors de l'exercice de son pouvoir d'initiative législatif.

[483] L'expression est empruntée au Pr. Cazala. J. Cazala, « *Le soft law international entre inspiration et aspiration* », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 2011 ,vol. 66, n° 1, pp. 41-84.

[484] L. Senden, « *Soft law in European community law »*, Hart publishing, 2004, 533 p/

[485] C. Blumann, « *Conclusions Colloque international des jeunes chercheurs « la soft law en droit de l'Union européenne »* », *op. cit*., p. 226.

de futures réglementations contraignantes »[486]. Elle a d'ailleurs été classée comme tel sur le site officiel EUR-Lex avec l'appellation « actes préparatoires »[487].

Le concept de *soft law* est une véritable « zone grise » qui marque l'existence de différents « degré d'obligatoriété »[488] encore difficile à appréhender en science juridique. Ceci explique que les juges européens n'ont jamais adopté une position tranchée sur la question en « affirmant d'un côté l'absence de normativité de ces actes tout en reconnaissant d'un autre côté la production ponctuelle d'effets juridiques générés »[489]. Il est indéniable que le droit mou peut influencer l'interprétation rendue par la CJUE[490] qui aura recours à ses actes atypiques pour fonder ses décisions et justifier ses positions[491]. D'ailleurs, dans un souci de transparence, ces actes sont le plus souvent publiés dans le journal officiel[492]. Cependant, les actes de *soft law* sont*, a priori,* dénués d'efficacité juridique. Ils ne sont généralement que des engagements politiques qui, bien que primordiaux, seront développés sous les formes juridiques « classiques » par la suite.

En définitive, seule la présence du principe de confiance mutuelle au sein du droit positif européen prouverait, de manière incontestable, que le principe juridique de confiance mutuelle s'appuie sur une source formelle d'origine légale. Il s'agit donc de repérer au sein de ce droit positif « dur » par opposition à la notion de *soft law*, des références au principe. Plus structuré, celui-ci regroupe des normes conçues dans le cadre intergouvernemental auxquelles s'ajoutent les normes élaborées par les institutions européennes. L'ensemble qui sera soumis à l'examen est structuré sous la forme d'une hiérarchie de règles de droit sur le modèle de la pyramide des normes kelsénienne[493].

---

[486] N. de Sadeleer, I. Hachez, « *Hiérarchie et typologie des actes juridiques de l'Union européenne », in* N. de Sadeleer, H. Dumon, P. Jadoul, S. Van Drooghenbroeck (dirs.), Les innovations du Traité de Lisbonne, incidences pour le praticien, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 100.

[487] L'appellation, visible sur le site Eur-Lex à la date du 10 octobre 2019, n'apparaît plus à la date du 22 juin 2020. Un remaniement du site Internet semble avoir été réalisé. N'apparaît plus que l'appellation « documents préparatoires » mais il n'est pas certain que cette rubrique recouvre exactement les mêmes éléments que la précédente.

[488] C. Blumann, « *Conclusions Colloque international des jeunes chercheurs « la soft law en droit de l'Union européenne »* », *op. cit.*, p. 230.

[489] D. Guinard, « *À propos du soft law en droit de l'Union européenne : analyses théorique et pratique* », *op.cit*., p. 613. V. notamment, CJCE, 20 mars 1997, France c. Commission, aff. C-57/95, ECLI:EU:C:1997:164, pts 23-24.

[490]V. notamment, F. Roccatagliata, « *L'impact des instruments non contraignants (soft-law) dans l'interprétation du droit fiscal de l'Union européenne* », *in* Les dimension internes et externes du droit européen à l'épreuve, Liber amicorum Paul Demaret, Bruxelles, Presses universitaires d'Europe, 2013, pp. 409-422.

[491] D. Guinard, « *À propos du soft law en droit de l'Union européenne : analyses théorique et pratique* », *op.cit.*, p. 617. Cette soft law est également utilisé comme outil justificateur par les avocats généraux. V. par ex. concernant le principe de confiance mutuelle, conclusions présentées le 30 mai 2016 par l'Avocat général Yves Bot dans l'affaire Ognyanov, C-6554/14, ECLI:EU:C:2016:319, nb 33.

[492] Ils sont également et plus largement disponibles en ligne sur EUR-Lex, sous la classification révélatrice d'« actes préparatoires ».

[493] À partir des indications sommaires des traité, la Cour de justice a exercé une « fonction structurante » dans la hiérarchisation des normes cconformément à la théorie de Kelsen. P-Y. Monjal, Recherches sur la notion de hiérarchie des normes en droit communautaire, LGDJ, 2000, p. 70.

D'abord, le sommet de la pyramide des normes est constitué par les Traités, des actes juridiques n'ayant de base dans aucun texte antérieur, mais créateurs de nouvelles dispositions. « Sources fondamentales », ce droit primaire est le résultat de l'accord des États membres qui s'est d'abord exprimé dans les Traités européens de Paris et de Rome et leurs annexes. Divers protocoles et déclarations sont venus compléter ces traités fondateurs. Puis par la suite, les traités d'adhésion et les traités modificatifs comme les Traités sur l'Union européenne et leurs protocoles annexés, se sont ajoutés à l'ensemble.

Ensuite, le terme générique de « loi » peut recouvrir un deuxième type de normes en droit de l'UE. Confrontés à la pratique, les États membres ont complété les règles prévues dans les Traités à l'aide de conventions. Sans soucis d'exhaustivité, ces dispositions conventionnelles prennent différentes formes : des accords conclus par l'Union, des accords conclus par les États membres avec des pays tiers ou encore des accords conclus entre les États membres eux-mêmes. Subordonnées au respect des primaires, ces sources conventionnelles s'imposent aux sources dites secondaires du droit dérivé.

Enfin, le droit dérivé constitue la base de la hiérarchie des normes de l'Union. Cette « masse de règles de droit établies par les organes de l'Union dûment habilitées par les traités » comprend, selon la nomenclature fixée par les traités[494], des actes législatifs qui peuvent être obligatoires - règlement, directive, décision - ou bien non contraignants - recommandations et avis -. Ces actes dits « typiques » peuvent être, en outre, des actes non législatifs comme des actes juridiques délégués ou d'exécution[495].

Hiérarchisées par la Cour de Justice de l'Union européenne, ces sources « cohabitent » au sein de la pyramide des normes avec des Principe Généraux du Droit (PGD). Spécifiques au droit de l'Union, ceux-ci ont été dégagés par la CJUE et sont considérés comme de la *hard law* de valeur juridique supérieure.

En définitive, la recherche de sources formelles d'origine légale et incontestables du principe de confiance mutuelle, suppose d'examiner les sources du droit de l'UE que sont les traités, les conventions, les PGD et le droit dérivé.

B. La prudence du droit positif

Alors que la recherche d'une source formelle du principe de confiance mutuelle se poursuit au sein de la loi *lato sensu*, des évidences apparaissent. Des références au principe se retrouvent

---

[494] Articles 288 et suiv. TFUE.

[495] Dans les manuels de droit, il est fréquent que les auteurs incluent au sein des sources de droit dérivé, des actes hors nomenclatures dits atypiques ou innomés par opposition à ceux relevant de la typologie originelle. Nous préférons emprunter la distinction effectuée par J-C Gautron, *in* Droit européen, *op. cit.*, pp. 173 et suiv. Il distingue ces deux catégories d'actes en relevant les actes hors nomenclatures sous la classification non pas des « sources de droit dérivé » mais des « sources complémentaires ». Elles ont été essentiellement abordées *supra*, lors de l'étude des sources matérielles du principe de confiance mutuelle.

en droit positif de l'UE. Cependant, elles se font de manière ciblée, il faut distinguer le rôle du législateur constituant et celui du législateur européen.

Au sein du droit écrit qui occupe la partie supérieure de la pyramide des normes, le constat est au silence intentionnel autour de la confiance mutuelle entre États membres (1). En revanche et bien que ce soit avec modération, le droit dérivé qui forme la base de la pyramide des normes évoque plus volontiers la notion (2).

1. Le silence intentionnel en droit primaire écrit

Le constituant européen évite toute référence expresse à la confiance mutuelle entre États membres dans les traités. Il s'agissait pourtant d'un des objectifs du constituant pour le traité établissant une constitution pour l'Europe (TECE). Résultat du long et laborieux travail d'une ambitieuse Convention européenne de 2002-2003[496], le TECE évoquait en effet expressément la confiance mutuelle à l'article I-42 §1 sous b), relatif à l'ELSJ[497]. L'article énonçait ainsi que « *l'Union constitue un espace de liberté, de sécurité et de justice [...] en favorisant la confiance mutuelle entre les autorités compétentes des États membres, en particulier sur la base de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires* ».

La référence à la confiance mutuelle, que tous les États membres ont avalisée en signant le texte de la TECE, est une révolution. Consacrée, la notion apparaîtrait pour la première fois en droit primaire. Elle se voit même accorder une place de choix : elle est prévue dans la partie 1 du TECE, présentée comme la plus importante d'un point de vue politique et/ou symbolique.

Pourtant, après l'échec du projet face aux résultats négatifs des référendums français et néerlandais en 2005, le texte est repris par les représentants des gouvernements. Si le traité de Lisbonne qui découle de ces discussions reprend dans son ensemble les dispositions du TECE en en simplifiant sa structure, il se détache du projet TECE sur certains points. C'est notamment le cas concernant le principe de confiance mutuelle. Aucune mention à la confiance mutuelle n'est faite dans les nouveaux traités, lesquels se contentent de mentionner son corollaire - nous y reviendrons - le principe de reconnaissance mutuelle[498].

---

[496] Convention constituée de représentants des parlements nationaux, du Parlement européen, de la Commission européenne et des gouvernements nationaux, chargée de préparer la réforme des traités européens avant la conférence intergouvernementale (CIG) de 2003-2004. L'objectif était de substituer un processus constituant ouvert et large aux négociations diplomatiques classiques.

[497] V. notamment, H. Labayle, « *L'espace de liberté, sécurité et justice dans la Constitution pour l'Europe* », *in* L. Burgorgue-Larsen, A. Levadé et F. Picod (dirs.), Traité établissant une Constitution pour l'Europe, commentaire article par article, T. I, Bruylant, 2007 pp. 544 et suiv.

[498] Article 53, 67, 70, 81 et 82 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Ce silence ne peut être anodin. Déjà au sein de la convention, des propositions d'amendements interrogent le projet d'article I-42 b) au regard de cette confiance[499]. Si certaines proposent d'étendre le cadre d'application de la confiance mutuelle évoquée[500], de l'émanciper du principe de reconnaissance mutuelle[501] ou de lui reconnaître un statut de fait[502], plusieurs autres préféreraient limiter la portée de la référence[503] si ce n'est la supprimer[504] au bénéfice de la reconnaissance mutuelle.

---

[499] L'ensemble est accessible sur le site de la Convention européenne. Une majorité de proposition d'amendements de l'article I-41 TECE visent sa suppression pure et simple car « n'y a pas lieu de distinguer de manière générale les instruments applicables dans le cadre de la politique en matière de police et de coopération judiciaire pénale des instruments applicables dans les autres domaines. » V. par exemple, la proposition d'amendement de M. Louis Michel, M. Karel de Gucht, M. Elio di Rupo, Mme Anne Van Lancker, membres de la Convention et M. Pierre Chevalier et Mme Marie Nagy, membres suppléants de la Convention. Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/ART31MichelFR.pdf

[500] Proposition d'amendement de Timothy Kirkhope MEP : « by promoting mutual confidence between the competent authorities of the Member States *and other relevant international organisations* ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/Art31KirkhopeEN.pdf ; proposition d'amendement de Mr Hain with le soutien de Lord Tomlinson « by promoting mutual confidence between the competent authorities of the MemberStates~~, in particular on the basis of mutual recognition of judicial and extrajudicial decisions.~~ –By ensuring that Member States place full faith in each others' judicial decisions andapply the principle of mutual recognition on the widest possible basis ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/Art31Hain.pdf

[501] Proposition d'amendement de Teija Tiilikainen, Antti Peltomäki, Kimmo Kiljunen, Matti Vanhanen, Riitta Korhonen and Esko Helle « by promoting mutual confidence between the competent authorities of the MemberStates, ~~in particular on the basis of mutual recognition of judicial and extrajudicial decisions~~ ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/31_Art%20I%2041%20Tiilikainen%20EN.pdf ;

[502] Proposition d'amendement de Danuta Hübner : « by ~~promoting~~ aiming to achieve ~~mutual confidence between the competent authorities of theMember States, in particular on the basis of~~ mutual recognition of judicial and extrajudicial decisions *based on mutual confidence between the competent authorities of the Member States.* ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/Art31hubner.pdf

[503] Proposition d'amendement de Mr Hain « by promoting mutual recognition of judicial and extrajudicial decisions and where necessary promoting mutual confidence between the competent authorities of the MemberStates » au lieu de « ~~by promoting mutual confidence between the competent authorities of the Member States,inparticular on the basis of mutual recognition of judicial and extrajudicial decisions~~ ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/31_Art%20I%2041%20Hain%20EN.pdf ; proposition d'amendement de Dick Roche « ~~by~~ promoting mutual confidence between the competent authorities of the Member States, in particular on the basis of mutual recognition of judicial and extrajudicialdecisions **in criminal matters** ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/Art31Roche.PDF ; proposition d'amendement de G.M de Vries, T.J.A.M. de Bruijn : « by promoting mutual confidence between the competent authorities of the MemberStates, in particular on the basis of mutual recognition ~~of judicial and extrajudicial decisions~~ *by judicial authorities*. ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/art31devriesEN.pdf

[504] Proposition d'amendement de Mr Farnleitner « by ~~promoting mutual confidence~~ **adopting European laws and European frameworklaws intended to promote cooperation** between the competent authorities of the Member States **in accordance with the provisions of Part Two of the Constitution**,in particular ~~on the basis of~~ **in view of facilitating** mutual recognition of judicial and extrajudicial decisions ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/Art31Farnleitner%20final.pdf ; proposition d'amendement de Borrell (membre), Carnero y López Garrido (suppléants) : « SUPRIMIR punto 2 y 3 ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/Art31borrellES.pdf

L'importance de la confiance mutuelle divise au sein même du groupe de travail « Liberté, Sécurité et Justice » à l'origine de l'élaboration du projet d'article. Si la notion est évoquée 57 fois dans 18 des documents du groupe publiés (en français et en anglais) sur le site de la Convention européenne – commentaires, observations de membres et suppléants, interventions d'experts, rapport, fiche - [505], elle est le plus souvent associée à celle de reconnaissance mutuelle [506], laquelle apparaît bien davantage avec 188 références dans 28 documents.

Après la clôture des discussions, des dissonances de discours semblent également apparaître lors de la présentation des travaux présidé par M. John Bruton. Alors que le rapport final du groupe de travail publié par le secrétariat[507] reconnaît à la confiance son caractère « vital dans un espace commun de liberté, de sécurité et de justice », celle-ci est reléguée au second plan au profit du principe de reconnaissance mutuelle lors de la présentation des points principaux du rapport du groupe de travail « Espace de liberté, Sécurité et Justice » à la Convention européenne, en session plénière[508].

Une marche arrière se percevait peut-être déjà alors que, lors des discussions précédentes, le traitement du concept a soulevé des questions sensibles comme l'extension de mécanisme d'évaluation par les pairs entre États membres[509] ou celle de l'harmonisation de procédure en matière pénale par l'établissement de garantis minimums des accusés[510].

Possiblement influencés par la tendance amorcée dans la restitution des travaux et/ou par prudence afin de ne pas ouvrir une boîte de Pandore, les États membres ne retiennent pas le projet d'article I-42 1.b), contrairement à la grande majorité des autres articles du TECE. De fait, avec le traité de Lisbonne ils ont délibérément refusé d'inscrire la confiance mutuelle dans les traités fondateurs de l'Union. Ils ont préféré consacrer le principe de reconnaissance mutuelle, en passant sous silence celui de confiance.

---

[505] Consultables en ligne : http://european-convention.europa.eu/FR/doc_wg/doc_wg1d56.html?lang=FR

[506] Sur les 18 documents de travail publiés contenant une référence à la confiance mutuelle, celle-ci est totalement dissociée de l'objectif de bonne mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans seulement 6 d'entre eux.

[507] Consultables en ligne : http://european-convention.europa.eu/pdf/reg/fr/02/cv00/cv00426.fr02.pdf

[508] « La consécration par le traité constitutionnel du principe de reconnaissance mutuelle » est présentées comme une des « recommandations principales du Groupe » tandis que la confiance mutuelle est étonnamment réduite à un résultat positif permis par l'intensification de la collaboration opérationnelle au sein du Conseil de l'Union européenne. V. Fiche « *Un espace de Liberté, sécurité et justice cohérent, soumis aux principes de transparence et de contrôle démocratique* », Points n° 8, Points principaux du rapport du Groupe de travail « Espace de liberté, Sécurité et Justice », présidence M. John Bruton, présenté à la Convention européenne les 5 et 6 décembre 2002, en session plénière, Consultables en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/meetings/8-FR.pdf

[509] V. par exemple, WD 029 - WG X - Comments by Ms Anne Van Lancker and Mr Iñigo Mendez de Vigo, members of the Convention, and Ms Elena Paciotti, alternate member of the Convention, on the draft final report (WD 018 - WG X), 26/11/2002, p. 11. Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/wd10/5672.pdf

[510] V. par exemple, WD 019 - WG X - Comments by Ms Ana Palacio, member of the Convention, on the Working document 05 « Possible ways for the Working Group », 19/11/2002. Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/wd10/5155.pdf

L'idée même d'une confiance entre États membres est évitée dans les traités constitutifs, modificatifs ou d'adhésion. La seule référence à la confiance dans les traités actuellement en vigueur vise la confiance entre la Cour des comptes et les organisations nationales qui lors des contrôles doivent œuvrer dans le sens d'une « coopération empreinte de confiance et respectueuse de leur indépendance »[511].

L'essence même du principe de confiance mutuelle entre États membres pourrait se percevoir derrière le protocole n° 24 relatif au droit d'asile. Joint au Traité d'Amsterdam dès 1997, celui-ci a été fort commenté et critiqué par la doctrine car en imposant une « présomption de respect des droits fondamentaux »[512], il accorderait un « brevet de respectabilité »[513] en raison de la seule appartenance à l'Union[514]. L'article unique de ce protocole connu sous le nom de protocole « Aznar » prévoit en effet que, excepté quatre cas limitativement énumérés et « *vu le niveau de protection des droits fondamentaux et des libertés fondamentales dans les États membres de l'Union européenne* », « *toute demande d'asile présentée par un ressortissant d'un État membre ne peut être prise en considération ou déclarée admissible pour instruction par un autre État membre* »[515]. Toutefois, le protocole n'évoque jamais formellement la notion de confiance entre États.

De la même manière, le droit conventionnel européen semble volontairement garder le silence sur une éventuelle confiance que les États membres partageraient. Paradoxalement, alors que le champ lexical de la « confiance » est largement utilisé dans les conventions, peu de ces utilisations concernent les relations entre États membres. Elles visent plutôt les relations entre l'UE et les États tiers ou les relations entre les États membres et les États tiers.

Dans de rares cas néanmoins, la notion de confiance entre États membres a pu être mentionnée dans le cadre de l'application ou de l'interprétation de ce droit conventionnel. Ainsi,

---

[511] Article 287 §3 TFUE ; disposition introduite par le Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les communautés européennes et certains actes connexes, JO n° C 340 du 10/11/1997, pp. 0001-0144. Dans les traités passés, les rares références à la confiance visent la confiance de chaque État membre dans sa monnaie (Article 101 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne du 25/03/1957) et la confiance du public envers l'administration (Déclaration relative au droit d'accès à l'information, Traité sur l'Union européenne signé à Maastricht, JO n° C 191 du 29/07/1992, pp. 0001 - 0110).

[512] H. Labayle, « *Le droit européen de l'asile devant ses juges : précision ou remise en question ?* », RFDA, 2011, n° 2, p. 275

[513] E. Aubin, « *Le statut de citoyen européen et la demande du statut de réfugié politique dans l'Union : un oxymore ?* », AJDA, 2010, n° 14, p. 799. L'auteur commente un arrêt du Conseil d'État interprétant à la lettre le protocole n° 24 sur le droit d'asile. V. CE, 30 décembre 2009, Cosmin A., n° 305226.

[514] La critique soulevait également la question de la compatibilité du protocole n° 29 avec la Convention de Genève, lequel serait une dérogation aux obligations du droit d'asile international qui ne dit pas son nom. H. Labayle, « *Un espace de liberté, de sécurité et de justice* », RTDH, 1997, vol. 33, n° 4, p. 854.

[515] Protocole n° 29 sur le droit d'asile pour les ressortissants des États membres de l'Union européenne (1997), JO n° C 321 E du 29/12/2006 pp. 0306 – 0307.

la convention de Schengen[516] se réfèrerait à une certaine confiance entre les États signataires[517] selon la Cour de justice et certains auteurs. Celle-ci pourrait faire penser au principe de confiance mutuelle entre États membres. Ainsi selon des auteurs, « à l'évidence, la confiance mutuelle est à la base du projet Schengen »[518] puisqu'une décision du comité exécutif[519] dispose dans son considérant que « *le principe fondamental qui sous-tend la coopération entre les États Schengen est la confiance totale dans la manière dont le système de représentation Schengen est appliqué* ». Une autre décision prévoit elle la confiance entre autorités administratives de différents États membres avec des services de contact centraux qui « *coopèrent directement dans un climat de confiance* » [520].

Les références s'avèrent néanmoins peu prolixes et fuyantes alors même que les décisions du Comité exécutif détiennent une faible normativité. Des auteurs critiquent même catégoriquement cette lecture des accords de Schengen. Selon le Pr. Henri Labayle, il serait faux de parler de confiance entre États dans le cadre de Schengen[521]et la théorie selon laquelle le principe de confiance mutuelle fonderait Dublin II ne serait rien d'autre qu'une vue de l'esprit[522]. La notion de confiance n'apparaît pas en matière de droit d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières jusqu'au règlement Dublin III, et ce, uniquement après que la CJUE ait œuvré en ce sens[523]. Justement, la Cour de justice est critiquée pour s'être saisie à tort de maigres références, comme les décisions du Comité exécutif, qui n'auraient absolument aucune valeur, afin de se justifier et de réécrire l'histoire. La Cour se fonderait sur « l'histoire d'un contexte légal » qui « n'est pas celui qu'elle prétend »[524].

---

[516] Convention de Schengen avec la convention d'application et les accords d'adhésion suivants, JO L 239, 22.9.2000. La convention a été signée par des États membres en dehors du cadre communautaire mais l'acquis Schengen a depuis été intégré en droit primaire. Elle entre donc dans le champ de la loi *lato sensu* de l'UE.

[517] Soit aujourd'hui l'ensemble des États membres exceptions faites de la Bulgarie et de la Roumanie qui ont encore un statut dérogatoire vis-à-vis de l'espace Schengen malgré leur adhésion à l'UE le 1er janvier 2007.

[518] R. Genson, « *Une confiance mutuelle qui ne se limite pas au processus de reconnaissance mutuelle* », *in* G. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, *op. cit.*, p. 72.

[519] Décision du comité exécutif du 27 juin 1996 concernant les principes de délivrance des visas Schengen en relation avec l'article 30, § 1, point a), de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, [SCH/Com-ex (96) 13 rév.], JO L 239, 22.9.2000.

[520] 1. c) de la décision du comité exécutif du16 décembre 1998 concernant une intervention coordonnée de conseillers en matière de documents [SCH/Com-ex (98) 59 rév.]

[521] H. Labayle, « Droit *d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », Cahiers de Droit Européen, 2014, vol. 50, n° 3, pp. 501-534, spéc. pp. 510-513 ; H. Labayle, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *in* Liber amicorum Antonio Tizzano : de la Cour CECA à la Cour de l'Union : le long parcours de la justice européenne, G. Giappichelli editore, 2018, p. 476.

[522] H. Labayle, « *Le droit européen de l'asile devant ses juges : précision ou remise en question ?* », *op. cit.*, p. 284

[523] H. Labayle, « Droit *d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », *ibid.*, p. 511.

[524] H. Labayle, « Droit *d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », *ibid.*, p. 511.

Dans ce contexte de controverse, le droit conventionnel de l'UE peut difficilement prouver l'existence d'une source formelle d'origine « légale » du principe de confiance mutuelle. Il en va en revanche différemment avec le droit dérivé.

2. L'évocation modérée en droit dérivé

Véritable mine de références variées à la « confiance » [525], le droit dérivé évoque, à partir des années 80, une confiance « mutuelle »[526], « réciproque »[527] ou d'un « degré élevé »[528] liant les États membres entre eux. L'ensemble des évocations identifiées reste néanmoins sans commune mesure avec celui précédemment évoquée au sein des actes préparatoires.

Une recherche terminologique sur la base des termes composés « confiance mutuelle », « confiance réciproque », « degré de confiance élevé entre les États membres » et « confiance entre les États membres » en droit dérivé sur EUR-Lex donne « seulement » 183 textes remontant jusqu'à 1979[529]. Et alors, la référence à la confiance ne vise pas systématiquement les rapports entre États membres mais par exemple, une relation entre la Communauté et un État tiers[530] ou entre des membres d'un club et les dirigeants du club[531]. Un tri effectué, il reste 109 textes de droit dérivé évoquant, d'une manière ou d'une autre le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'UE.

La confiance entre États membres se présente tour à tour comme un objectif de création - il faut instaurer la confiance -, un objectif de développement – il faut l'améliorer ou la renforcer - et un constat justificateur – la création de l'ELSJ est fondée sur la confiance mutuelle -[532]. Cette

---

[525] Une recherche avec le terme « confiance » donne 2099 entrées dans la rubrique législation sur EUR-Lex. Analyse matérielle effectuée sur les données recueillies par une recherche matérielle sur la base de données EUR-Lex sur une période allant jusqu'au 22 juin 2020.

[526] Directive 90/531/CEE du Conseil, du 17 septembre 1990, relative aux procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, abrogé et remplacé par 393L0038, JO L 297 du 29.10.1990, pp. 1–48.

[527] Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, JO L 256 du 13.9.1991, pp. 51–58.

[528] 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 - Déclarations de certains États membres sur l'adoption de la décision-cadre, JO L 190 du 18.7.2002, pp. 1–20.

[529] Recherche effectuée sur EUR-Lex, dernière mise à jour le 22 juin 2020.

[530] Règlement (CEE) n 1966/84 du Conseil, du 28 juin 1984, relatif à la conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et le gouvernement de la république de Guinée équatoriale concernant la pêche au large de la côte de Guinée équatoriale, Accord entre la Communauté économique européenne et le gouvernement de la république de Guinée équatoriale concernant la pêche au large de la côte de Guinée équatoriale, Protocole entre la Communauté économique européenne et le gouvernement de la république de Guinée équatoriale, JO L 188 du 16.7.1984, p. 1–6

[531] Décision de la Commission du 16 décembre 1985 relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité CEE (IV/30.373 - P&I Clubs) (85/615/CEE) JO n° L 376 du 31/12/1985 p. 0002 – 0014.

[532] Respectivement V. notamment ; Décision 92/481/CEE du Conseil, du 22 septembre 1992, concernant l'adoption d'un plan d'action pour l'échange, entre les administrations des États membres, de fonctionnaires nationaux chargés

confiance, qu'elle soit réciproque ou mutuelle, a même été sept fois affirmé comme étant formellement un « principe » entre 2000 et 2015[533] et une fois en 2019[534].

Le foisonnement de références, directes comme indirectes[535], se fait essentiellement dans les considérants ou les annexes des actes. Cela peut poser problème dans le cadre d'une étude des sources formelles. Si une certaine valeur juridique leur est souvent reconnue, elle peut également leur être contestée. Par exemple, un accord interinstitutionnel européen prévoit que, ayant « *pour but de motiver de façon concise les dispositions essentielles du dispositif, sans en reproduire ou paraphraser le libellé* », les considérants « *ne comportent pas de dispositif de caractère normatif ou de vœux politiques* »[536]. En tant que tels, ils ne peuvent donc pas « constituer un critère d'appréciation » car, ils « *acquièrent une valeur normative suffisante seulement en combinaison avec le dispositif* »[537]. Et le même accord interinstitutionnel affirme que les annexes « *ne comportent aucun droit ou obligation* » mais reprennent simplement les éléments techniques après avoir été référencés individuellement dans le dispositif de l'acte[538].

La valeur juridique des considérants et des annexes en droit européen est potentiellement contestable. Dans ces conditions, les références au principe qui s'y trouvent ne peuvent révéler à elles seules une source incontestable - si ce n'est politique, matérielle – d'un principe juridique de confiance mutuelle. D'autres références au principe dissipent toutefois tous les doutes initiaux. En effet, plus directes, nombreuses et régulières à partir des années 2000, celles apparaissent

---

de la mise en œuvre de la législation communautaire nécessaire à la réalisation du marché intérieur , JO L 286 du 1.10.1992, pp. 65–67 ; Directive 91/477/CEE du Conseil, *ibid.* ; Directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale, JO L 130 du 1.5.2014, pp. 1–36.

[533] Cinq références au « principe de confiance mutuelle » : v. notamment considérant 16 du règlement (CE) nº 1346/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité, abrogé par 32015R0848, JO L 160 du 30.6.2000, pp. 1–18 ; considérant 65 du Règlement (UE) 2015/848 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité, JO L 141 du 5.6.2015, pp. 19–72. Deux références au « principe de confiance réciproque » : v. notamment considérant 43 de la directive 2014/67/UE du Parlement Européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n ° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur («règlement IMI»), JO L 159 du 28.5.2014, p. 11–31.

[534] Règlement (UE) 2019/1111 du Conseil du 25 juin 2019 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, ainsi qu'à l'enlèvement international d'enfants, JO L 178 du 2.7.2019, pp. 1–115.

[535] Les actes peuvent évoquer la nécessité d'instaurer « un climat de confiance » réciproque ou mutuelle. V. notamment Décision 91/341/CEE du Conseil du 20 juin 1991, portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle des fonctionnaires des douanes (programme Matthaeus), abrogé par 300D0105, JO L 187 du 13.7.1991, pp. 41–46.

[536] Accord interinstitutionnel du 22 décembre 1998 sur les lignes directrices communes relatives à la qualité rédactionnelle de la législation communautaire, JO C 73 du 17.3.1999, p. 2.

[537] Conclusions présentées le 20 janvier 2004 par l'Avocat général Christine Stix-Hackl dans l'affaire Di Lenardo et Dilexport, aff. Jointes C-37/02 et C-38/02, ECLI:EU:C:2004:38, pt. 59.

[538] Accord interinstitutionnel du 22 décembre 1998 sur les lignes directrices communes relatives à la qualité rédactionnelle de la législation communautaire, en vigueur, *op.cit*., p. 3.

parfois dans le dispositif de certains actes[539] dont l'objectif déclaré est de renforcer la confiance mutuelle entre États membres[540].

Pour une approche chiffrée, sur les 109 textes précédemment relevés, 88 références à la confiance que les États membres partagent se retrouvent dans les considérants, annexes, déclarations jointes, etc. À l'inverse, 26 références au principe - moins du tiers - se retrouvent dans le dispositif des actes recensés[541]. Entre 1979 et 2006 ces dernières se limitent à des actes de droit dérivé « mineurs » comme une communication[542] et une décision[543] de la Commission, cinq résolutions [544], une recommandation [545] et une décision [546] du Conseil, et une

---

[539] Il convient de préciser qu'en 1979, la notion apparaît déjà au sein du Programme pluriannuel pour la réalisation de l'Union douanière communiqué par la Commission. Elle disparaîtra par la suite un long moment des dispositifs. V. Communication de la Commission - Programme pluriannuel pour la réalisation de l'union douanière, JO C 84 du 31.3.1979, pp. 2–10, pt I. B. 4.

[540] V. notamment, Articles 2 et 3 de la décision du Conseil du 12 février 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général Droits fondamentaux et justice, le programme spécifique Justice pénale, JO L 58 du 24.2.2007, pp. 13–18 ; Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP), JO C 18 du 24.1.2009, pp. 6–10 ; Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les priorités de la coopération européenne renforcée en matière d'enseignement et de formation professionnels pour la période 2011-2020, JO C 324 du 1.12.2010, p. 5–15 ; Articles 1 b) et c), 4. 2) et 12. 1) de la directive (UE) 2016/1148 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union, JO L 194 du 19.7.2016, pp. 1–30.

[541] Parfois, les références à la confiance entre États se retrouvent à la fois dans les considérants et dans le dispositif de certains actes. Par exemple, la décision du Conseil du 12 février 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général Sécurité et protection des libertés, le programme spécifique Prévenir et combattre la criminalité, abrogé par 32014R0513, JO L 58 du 24.2.2007, pp. 7–12, considérant 5 et article 4, 2. a). Consultable en ligne : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0125&qid=1531148689012&from=FR . Plus récemment v. Recommandation (UE) 2017/1520 de la Commission du 26 juillet 2017 concernant l'État de droit en Pologne complétant les recommandations (UE) 2016/1374 et (UE) 2017/146C/2017/5320, JO L 228 du 2.9.2017, pp. 19–32. Consultable en ligne : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017H1520&qid=1531120621281&from=FR

[542] Programme pluriannuel pour la réalisation de l'union douanière, *op.cit*.

[543] Décision 7/42/CE de la Commission du 9 janvier 1997 relative à une demande de dérogation de la France au titre de l'article 14 de la directive 92/51/CEE du Conseil, JO L 17 du 21.1.1997, pp. 38–40.

[544] Résolution du Conseil, du 16 juin 1994, sur le développement de la coopération administrative pour la mise en œuvre et l'application de la législation communautaire dans le cadre du marché intérieur , JO C 179 du 1.7.1994, pp. 1–3 ; Résolution du Conseil, du 29 juin 1995, sur l'application uniforme et efficace du droit communautaire et sur les sanctions applicables aux violations de ce droit dans le domaine du marché intérieur , JO C 188 du 22.7.1995, pp. 1–3 ; Résolution du Conseil du 29 novembre 1996 relative à l'établissement d'accords entre la police et les douanes en matière de lutte contre la drogue, JO C 375 du 12.12.1996, pp. 1–2.

[545] Recommandation du Conseil du 27 avril 2006 relative à l'établissement d'accords entre la police, les douanes et autres services répressifs spécialisés en matière de prévention et de répression de la criminalité, JO C 124 du 25.5.2006, pp. 1–2.

[546] Décision 2001/923/CE du Conseil du 17 décembre 2001 établissant un programme d'action en matière d'échanges, d'assistance et de formation, pour la protection de l'euro contre le faux monnayage (programme "Pericles"), JO L 339 du 21.12.2001, pp. 50–54.

recommandation du Parlement et du Conseil[547]. À partir de 2006, la confiance entre États membres apparaît dans le dispositif de certaines conclusions du Conseil[548]. Et finalement à partir de 2013, des règlements[549] et directives[550] sont adoptés alors qu'ils se réfèrent à cette confiance dans leur dispositif.

Bien que le législateur européen ait incontestablement « formalisé » le principe de confiance mutuelle dans la loi *lato sensu*, il reste prudent dans son invocation. A l'opposé de la Cour de justice qui, quant à elle, y fait largement référence dans sa jurisprudence. Ainsi, le principe trouve sa première source - d'un point de vue temporel, mais également d'un point de vue quantitatif - au sein de la jurisprudence de la CJUE. La prééminence comme la prévalence de cette dernière sur la source formelle légale interrogent.

Les analyses terminologiques menées dans les différents champs du droit matériel de l'UE révèlent que la jurisprudence précède systématiquement la loi *lato sensu*. Utilisés dans le cadre d'un discours portant sur les relations entre États membres, les termes de « confiance réciproque », « confiance mutuelle », « principe de confiance mutuelle » et « principe de confiance

---

[547] Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la poursuite de la coopération européenne visant la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur, JO L 64 du 4.3.2006, pp. 60–62.

[548] Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP) (Réexamen des conclusions du Conseil du 15 novembre 2004), JO C 298 du 8.12.2006, pp. 8–11 ; Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP), JO C 18 du 24.1.2009, pp. 6–10.

[549] Règlement (UE) n ° 1382/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme « Justice » pour la période 2014-2020, JO L 354 du 28.12.2013, pp. 73–83 ; Règlement (UE) n ° 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme « Droits, égalité et citoyenneté » pour la période 2014-2020, JO L 354 du 28.12.2013, pp. 62–72 ; Règlement (UE) n ° 513/2014 du parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et à la répression de la criminalité ainsi qu'à la gestion des crises, et abrogeant la décision 2007/125/JAI du Conseil, En vigueur, JO L 150 du 20.5.2014, pp. 93–111.

[550] Directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n ° 1093/2010 et (UE) n ° 648/2012, En vigueur, JO L 173 du 12.6.2014, pp. 190–348 ; Directive 2014/67/UE du Parlement Européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n ° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »), JO L 159 du 28.5.2014, pp. 11–31 ; Directive (UE) 2016/1148 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union, JO L 194 du 19.7.2016, pp. 1–30.

réciproque » apparaissent dans la jurisprudence en, respectivement, 1977, 1979, 1984 et 1978[551]. Ils n'apparaissent respectivement qu'en 1991, 1979, 2000 et 2014[552] en droit dérivé et alors, il faut le noter, uniquement au niveau des considérants.

Le juge de l'UE crée-t-il seul et indépendamment du droit - son droit - malgré le principe de séparation du pouvoir au sein de l'UE tandis que les institutions politiques, seules habilitées à représenter l'ensemble des intérêts présents au sein de l'Union, se soumettraient à son bon vouloir ? Le principe n'est-il pas marqué du terrible sceau de l'illégitimité ? La crainte comme la critique semblent, à ce stade, infondées.

D'abord parce que ce n'est pas un phénomène rare dans l'ordre juridique de l'Union au sein duquel « l'action du législateur européen, quelle que puisse être son importance quantitative et qualitative, intervient souvent après une jurisprudence novatrice »[553]. Les prétoires sont les lieux où surgissent les questions inédites et épineuses que soulèvent les cas d'espèces. Si l'absence de consensus politique empêche la réponse législative, la Cour peut devancer le législateur qui, ses inhibitions enlevées, emprunte alors « les chemins tracés par le juge ».

En définitive, le juge et le législateur travaillent de concert dans une sorte de « course de relais »[554]. Si « ce dernier peine à réaliser les avancées nécessaires, la Cour prend le relais » afin de faire progresser le droit de l'Union. Après quoi, le législateur peut se réapproprier le droit de « manière consciente et animée » suivant un procédé qui n'a rien de « neutre et mécanique » car il « n'est jamais un simple relais de la création jurisprudentielle » [555].

La crainte semble ensuite infondée car si l'utilisation de chacun des termes relevés est plus tardive et moins fréquente en droit dérivé que dans la jurisprudence de la CJUE, la référence au principe qui en procède a globalement connu la même évolution. Apparaissant à la fin des années

---

[551] CJCE, 25 janvier 1976, Bauhuis, *ibid.*, pts 22 et 38 ; CJCE, 7 février 1979, France c. Commission, aff. jointes C-15/76 et 16/76, ECLI:EU:C:1979:29 II. C. Moyens et argument des parties, p. 329 ; CJCE, 31 janvier 1984, IFG c. Freistaat Bayern, *ibid.*.; CJCE, 5 juillet 1978, Hermann Ludwig c. ville hanséatique libre de Hambourg, aff. C-138/77, ECLI:EU:C:1984:31, III. Arguments présentés par la défenderesse, p. 1650.

[552] Décision 91/341/CEE du Conseil, du 20 juin 1991, portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle des fonctionnaires des douanes (programme Matthaeus), abrogé par 300D0105, JO L 187 du 13.7.1991, pp. 41–46 ;Communication de la Commission, Programme pluriannuel pour la réalisation de l'union douanière, en vigueur, JO C 84 du 31.3.1979, pp. 2–10, pt 4 ; Règlement (CE) nº 1346/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité, abrogé par 32015R0848, JO L 160 du 30.6.2000, pp. 1–18, considérant 22 ; Directive 2014/67/UE du Parlement Européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n ° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur («règlement IMI»), JO L 159 du 28.5.2014, pp. 11–31, considérant 43.

[553] A. Iliopoulou-Penot, « *Réflexion sur la codification de la jurisprudence par le législateur européen* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 187.

[554] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit*., p. 454.

[555] A. Iliopoulou-Penot, « *Réflexion sur la codification de la jurisprudence par le législateur européen* », *op. cit.*, p. 188.

70, elle connaît un bon dans les années 2000 et s'ancre en même temps sur les deux volets du droit matériel européen. La Cour semble agir prudemment et en accord avec la volonté politique affichée du législateur.

Une étude plus approfondie de la jurisprudence encourage d'ailleurs à conclure en ce sens. Il ne faut pas oublier que les résultats obtenus se fondent sur une étude statistique et terminologique, c'est-à-dire superficielle, de la jurisprudence de la CJUE. Certes nombreuses, les décisions n'ont pas toutes la même importance dans le processus de juridicisation du principe de confiance mutuelle. Dans les résultats recensés, les conclusions des avocats généraux côtoient les arrêts de la Cour. Bien plus nombreuses, elles n'ont évidemment pas la même portée juridique. Par ailleurs, l'évocation du principe dans un arrêt ou dans des conclusions peut parfois n'être que la simple reprise de moyens et arguments présentés par les requérants[556], les représentants de gouvernements[557] ou encore la Commission[558] invitant la Cour à statuer en son sens.

Conclusion Chapitre 1 :

La recherche des sources du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union qui a été menée est le résultat de choix méthodologiques. Car dans le cadre d'un processus d'analyse et de classement, il a fallu s'interroger, à la manière de Georges Pérec, sur « Que me demande-t-on, au juste ? Si je pense avant de classer ? Si je classe avant de penser ? Comment je classe ce que je pense ? Comment je pense quand je veux classer ? »[559].

En tant que construction conceptuelle, la distinction doctrinale « sources formelles » - « sources matérielles » retenue est artificielle. Pourtant, elle a le mérite, d'une part, de permettre un tableau des sources du principe aussi englobant que possible et, d'autre part, de prévenir d'éventuels critiques de la doctrine positiviste. Constituant un courant majoritaire, cette dernière fait des sources formelles le point de départ du droit, excluant *a contrario* les sources matérielles en tant que non-droit. Dès lors, dans le cadre du débat sur la nature juridique du principe de confiance mutuelle, l'identification ou non de sources formelles est devenue une étape incontournable.

---

[556] V. notamment les conclusions présentées le 23 septembre 2004 par l'Avocat général Philippe Léger dans l'affaire EU-Wood-Trading, aff. C-277/02, ECLI:EU:C:2004:547, pt 23.

[557] V. notamment les moyens et arguments du gouvernement Italien et allemand exposé par la Cour dans l'arrêt CJCE, 31 janvier 1984, IFG c. Freistaat Bayern, aff. C-1/83, ECLI:EU:C:1984:36

[558] CJCE, 25 janvier 1976, Bauhuis, *ibid.*, II. B. Observations présentées par la Commission des Communautés européennes.

[559] G. Pérec, Penser-classer, Paris, Seuil, 2003.

Tout d'abord, à partir de ce postulat de départ et sur la base d'une recherche terminologique en droit de l'Union[560], la recherche scientifique menée a permis d'identifier, de manière irrécusable des sources du principe au sein de la jurisprudence et du droit positif de l'UE. L'approche statistique offre alors une photographie très nette du droit matériel passé et présent[561]. Le résultat obtenu renverse toutes les idées préconçues qui auraient pu exister. Largement présent et ce depuis longtemps au sein de l'ensemble de la jurisprudence, le principe de confiance mutuelle se retrouve également dans la loi *lato sensu,* bien que la notion se trouve évoquée de manière plus disparate en droit positif.

Ensuite et en même temps, la recherche scientifique ainsi menée offre la possibilité de percevoir certaines des sources qui ont participé, dans les coulisses, à l'émergence du principe de confiance mutuelle. Si les résultats présentés de l'étude de « forces souterraines » du principe comportent par nature des limites[562], les sources matérielles qui ont été ainsi identifiées se révèlent fort utiles à la compréhension des sources formelles du principe étudié. Elles éclairent ce qui constituait jusqu'alors des zones d'ombre.

Par exemple, la forme par laquelle les sources formelles principe de confiance mutuelle entre États membres se sont traduites, c'est-à-dire une jurisprudence et des actes préparatoires du droit de l'Union abondants, un droit dérivé indéniable bien que modéré et un silence criant des traités et des conventions européennes, trouve visiblement son explication dans le contexte dans lequel s'est inscrit l'émergence du principe. Le terreau juridique favorable et l'enthousiasme initial des institutions européennes ont finalement été tempérés par les nécessités du compromis sans lequel pourtant, il n'y aurait jamais eu de principe de confiance mutuelle en droit de l'Union.

Vecteurs d'encouragement, le climat et le contexte politique de l'époque ont impulsé, en coulisses, le jaillissement du principe de confiance mutuelle, dont l'émergence et l'élaboration progressive ont probablement bénéficié d'inspirations juridiques en droit comparé et des apports de la doctrine. Pourtant vive et ardente, la communion politique initiale qui ne doit surtout pas être négligée a progressivement pris la forme d'un enthousiasme modéré.

Le souffle politique peine visiblement à se transformer en droit positif. Malgré la multiplicité de textes produits par les institutions européennes, le principe de confiance mutuelle reste la plupart du temps une grande incantation dans des programmes, des communications ou des livres verts. Ces difficultés traduisent la recherche indispensable de compromis dans le cadre du travail législatif et constituant. L'examen méthodique du droit de l'UE permet néanmoins de conclure

---

[560] Conscient des tâtonnements terminologiques que l'émergence de tout principe connaît, un travail notionnel préalable a permis de circonscrire des terminologies différentes mais voisines, utilisées afin d'évoquer une seule et même idée notionnelle : le principe de confiance mutuelle.

[561] Naturellement des nuances et des précisions ont été apportées tout au long de la démonstration en raison de limites intrinsèques à la méthode qu'est la recherche terminologique.

[562] Les résultats de l'étude de « forces souterraines » du principe de confiance mutuelle sont nécessairement limités car seules les sources les plus évidentes se laissent percevoir tandis que les autres doivent encore être devinées, laissant grand ouvert le champ des suppositions.

que la recherche de compromis institutionnel s'est bel et bien traduite par des sources formelles particulières, identifiables en droit positif, pour le principe de confiance mutuelle.

En définitive, les résultats de l'analyse ne révèlent pas seulement la diversité des sources du principe de confiance mutuelle. Ils apportent une réponse concrète pour le débat sur la nature juridique du principe de confiance mutuelle : son origine prend racine dans du droit.

L'étude des sources du principe de confiance mutuelle se révèle également riche d'enseignements une fois ses résultats appréhendés dans une vue d'ensemble. Le portrait qui se dessine force au constat : l'apparition du principe de confiance mutuelle a été un long processus, progressif, tortueux mais constant. Surtout, la recherche aura indirectement révélé, d'une part, les dynamiques d'une construction juridique d'un principe et, d'autre part, que le principe de confiance mutuelle entre États membres est doté d'une véritable histoire, enraciné en droit de l'Union européenne.

Chapitre 2. **La spécificité de l'origine**

Des sources, multiples et variées à l'origine de l'émergence du principe de confiance mutuelle ont été identifiées en droit de l'UE. Parmi elles, l'influence vraisemblable du droit comparé interroge aujourd'hui les règles qui peuvent régir son application. Il convient de savoir s'il un principe propre au droit de l'UE, c'est-à-dire un principe qui est né au sein du droit de l'Union bien qu'il ait pu s'inspirer de (ou s'appuyer sur) des sources de droits étrangers, ou bien s'il n'est pas plutôt un principe de droit étranger, importé à part entière en droit de l'Union. Le cas échéant, il pourrait être un principe autonome du droit de l'UE, c'est-à-dire s'est-il émancipé par rapport au droit étranger dont il proviendrait, à vérifier. La réponse aux questions posées importe car elle implique les règles qui guident la formation et la mise en œuvre actuelle du principe.

Affirmé comme principe « propre » au droit de l'UE[563], le principe de confiance mutuelle est supposé être autonome par rapport aux autres ordres juridiques - international et nationaux - avec lesquels interagit celui de l'UE. S'il est un principe propre au droit de l'Union ou un principe autonome du droit de l'UE, sa formation et sa mise en œuvre sont exclusivement guidées par du droit de l'UE. Dans le cas contraire, le principe peut être guidé par des règles de droit international ou de droit interne au sein même de l'ordre juridique de l'Union. Un principe « étranger » pourrait s'être imposé au droit de l'UE. Ce dernier ne viendrait que l'utiliser, sans aucune autonomie propre vis-à-vis de la conception et des règles de mise en œuvre du droit « étranger »[564].

Il convient de s'assurer de l'autonomie externe du principe de confiance mutuelle. Un contrôle doit être réalisé, si nécessaire en deux temps. Dans un premier temps, il faut vérifier qu'il n'existe pas au sein de droits pouvant interagir avec le droit de l'Union, un principe juridique strictement équivalent au principe de confiance mutuelle[565]. Si l'examen révèle que d'autres droits connaissent un principe similaire alors, dans un second temps, un tel constat obligerait à vérifier que le principe de confiance mutuelle de l'UE n'est pas en réalité, l'équivalent étranger qui s'est imposé tel quel au droit de l'UE.

Appréhendée sous l'angle du droit comparé, l'autonomie du principe qui interroge à ce stade de l'étude intéresse ici uniquement dans sa dimension externe (Section 1). Dès la première étape de l'analyse, l'étude du droit comparé conduit à conclure par la négative : il n'existe pas

---

[563] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op.cit.*, pt 158.

[564] Il convient de préciser que l'hypothèse devrait rester rare, la CJUE ayant une forte tendance à reconnaître le caractère autonome des « notions » juridiques du droit de l'Union soulevées devant elle.

[565] L'objectif est de s'assurer que le droit comparé, qui a pour l'heure été identifiée comme une simple source d'inspiration dans le processus d'émergence du principe de confiance mutuelle, ne cache pas un principe juridique à part entière, déjà existant. Cela se traduirait concrètement, par une recherche de différences historiques et juridiques entre les principes de confiance mutuelle entre États qui auraient été identifiés au sein des divers droits.

d'équivalent juridique du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'UE (Section 2).

Section 1. L'autonomie externe du droit de l'UE

La spécificité de l'ordre juridique étudié implique que l'autonomie du principe de confiance mutuelle peut s'appréhender sous deux volets d'une même pièce. Au stade de l'étude des sources du principe de confiance mutuelle, il s'agira de se concentrer sur le premier qui vise l'autonomie externe[566]. Pour être « propre » au droit de l'UE, un principe doit être autonome par rapport aux ordres juridiques international et nationaux avec lesquels interagit le droit de l'UE.

Ce n'est que s'il « jouit d'une autonomie », que le principe de confiance mutuelle entre États membres sera « régi par ses propres lois »[567], c'est-à-dire par le droit de l'Union. Inversement, pour être un principe autonome du droit de l'Union, le principe de confiance mutuelle doit être « indépendant de tout autre rapport de droit ». Autrement dit, il doit être « distinct, suffisant (…) par [lui]-même et à [lui] seul pour produire un plein effet de droit » malgré les liens étroits que l'ordre juridique de l'Union connaît avec d'autres ordres juridiques existants.

Si l'influence probable d'autres droits dans l'émergence du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE interroge profondément l'origine et la nature de ce dernier, c'est que, singulière, l'autonomie du droit européen a eu besoin d'être (im)posée par le juge de CJUE[568] (§1). Surtout, cette autonomie peut toujours être relativisée, tant par rapport à l'ordre juridique international que par rapport aux ordres juridiques nationaux des États membres (§2).

---

[566] Le second volet de l'autonomie vise son aspect interne, c'est-à-dire son autonomie par rapport aux principes juridiques qui existent au sein de l'ordre juridique de l'Union lui-même. Il sera abordé dans la seconde partie de la thèse, lors de l'effort de détermination de la valeur juridique du principe de confiance mutuelle.

[567] G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *op. cit.*, p. 92.

[568] Elle « sert à l'évidence l'affirmation de la compétence de la Cour» puisqu'« elle confère à la Cour la capacité de déterminer les règles juridiques applicables et ce en exerçant un choix entre plusieurs options ». Elle sert également « la défense de l'ordre juridique (…) et donc la reconnaissance de son altérité comme condition de son développement » dès lors qu'admettre l'opposabilité d'une norme nationale ou internationale mettrait en péril la réalisation des objectifs du traité et *in fine*, remettrait en cause le droit de l'Union et donc l'Union elle-même. L'autonomie permet ainsi l'affirmation de l'ordre juridique de l'Union européenne et de son juge. V. J-M. Thouvenin, I. Omarjee, V. Michel, J-S. Bergé, « *Approche critique du vocabulaire juridique européen : l'autonomie du droit de l'Union européenne en débat – Chronique de droit européen et comparée n° XXV* », Les Petites affiches, 2010, n° 22, spéc. pp. 12-13.

§1. L'autonomie singulière

La Cour de justice a rapidement affirmé l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union européenne dans une jurisprudence fondatrice célèbre (A). L'autonomie du droit de l'Union mérite cependant une clarification notionnelle. Elle peut prendre deux formes semblables qui, si elles sont souvent confondues, sont à distinguer (B).

A. L'affirmation de l'autonomie

Dès 1963, la CJUE proclame que l'Union européenne est un *« nouvel ordre juridique de droit international […] dont les sujets sont non seulement les États membres mais également leurs ressortissants* »[569]. La Cour est rapidement allée plus loin en rompant avec sa formule originaire ambivalente.

Au lieu d'affirmer que « *la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international* », elle déclare « *qu'à la différence des traités internationaux ordinaires, le traité de la CEE a institué un ordre juridique propre ».* Cet ordre est d'ailleurs, poursuit-elle, « *intégré au système juridique des États membres ».* Dès lors, « *le droit né du traité ne pourrait donc en raison de sa nature spécifique originale, se voir judiciairement opposer un texte interne* »[570].

Par la suite, la Cour a constamment réitéré l'affirmation de sa jurisprudence sur l'autonomie de l'ordre juridique communautaire. Dans l'affaire Kadi[571], sans chercher à concilier les droits international et communautaire en présumant leur compatibilité, elle adopte une « position abrupte »[572] qui rappelle sa détermination ; elle déclare qu' « *un accord international ne saurait porter atteinte (…) à l'autonomie du système juridique communautaire* »[573]. L'autonomie du droit de l'Union est ainsi (im)posée par rapport tant à l'ordre juridique international qu'à l'ordre juridique européen ou par rapport aux ordres juridiques nationaux des États membres[574].

---

[569] CJCE, 5 février 1963, Van Gend en Loos, aff. C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1.
[570] CJCE, 15 juillet 1964, Costa c. Enel, aff. C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66.
[571] CJCE, 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil et Commission, aff. C-402/05 P, ECLI:EU:C:2008:461.
[572] J-M. Thouvenin, I. Omarjee, V. Michel, J-S. Bergé, « *Approche critique du vocabulaire juridique européen : l'autonomie du droit de l'Union européenne en débat – Chronique de droit européen et comparée n° XXV* », *op. cit.*, p. 15.
[573] CJCE, 3 septembre 2008, Kadi, *ibid.*, pt 282.
[574] Elle *«* sert à l'évidence l'affirmation de la compétence de la Cour» puisqu'« elle confère à la Cour la capacité de déterminer les règles juridiques applicables et ce en exerçant un choix entre plusieurs options *».* Elle sert également « la défense de l'ordre juridique (…) et donc la reconnaissance de son altérité comme condition de son développement » dès lors qu'admettre l'opposabilité d'une norme nationale ou internationale mettrait en péril la réalisation des objectifs du traité et *in fine*, remettrait en cause le droit de l'Union et donc l'Union elle-même. L'autonomie permet ainsi l'affirmation de l'ordre juridique de l'Union européenne et de son juge. V. J-M. Thouvenin, I. Omarjee, V. Michel, J-S. Bergé, "*Approche critique du vocabulaire juridique européen : l'autonomie*

Omniprésente dans la jurisprudence, la question de l'autonomie dans la doctrine semble aujourd'hui[575] être « traitée par prétérition. Il s'agit alors d'une évidence analysée au détour des développements sur la primauté ou sur la spécificité de l'ordre juridique communautaire »[576]. Pourtant, l'autonomie peut prendre deux formes. Le concept recouvre deux significations distinctes mais souvent confondues en droit de l'UE.

B. La dualité de l'autonomie

L'autonomie affirmée du droit européen détient une « dualité sémiologique »[577]. Le concept recouvre deux significations distinctes, pourtant souvent confondues. D'une part, dans une perspective essentialiste, l'autonomie signifie que l'ordre juridique de l'Union constitue un ordre distinct de l'international ou des ordres juridiques nationaux[578]. « Ordre juridique spécifique porteur d'un ensemble normatif indépendant », il peut également être perçu, d'autre part, comme un « système original, distinct à la fois du droit international et du droit interne »[579]. Selon cette perspective structurelle et fonctionnelle, l'autonomie du droit de l'Union vu en tant que système signifie qu'il s'agit d' « une discipline juridique intermédiaire et d'ailleurs sans précédent » ; une « nouvelle discipline juridique spécifique par ses techniques et son objet »[580].

Pour l'heure, pour reprendre les propos de Christophe Grzegoczyk, « nous prendrons provisoirement le concept de « l'ordre juridique » et celui de « système juridique » comme synonymes, puisque dans le langage usuel de la doctrine ils sont traités - le plus souvent - comme tels, tout en nous réservant la possibilité d'arriver à les distinguer au bout d'une distinction plus approfondie »[581].

Prise sous ses deux aspects, l'autonomie signifie que la création, le développement, l'interprétation ou l'application des normes du droit de l'UE est propre à l'Union et ce, sans que ceux des autres ordres ne puissent s'y opposer. La CJUE veille ainsi « à l'autonomie des sources

---

du droit de l'Union européenne en débat – Chronique de droit européen et comparée n° XXV », *ibid.*, spéc. pp. 12-13.

[575] L'autonomie a pu être un objet d'étude dans d'anciens ouvrages. V. notamment, P. Pescatore, L'ordre juridique des Communautés européennes, Etudes des sources du droit communautaire, 1975, réimpression, Bruxelles, Bruylant, 2006, 334 p.

[576] J-M. Thouvenin, I. Omarjee, V. Michel, J-S. Bergé, "*Approche critique du vocabulaire juridique européen : l'autonomie du droit de l'Union européenne en débat – Chronique de droit européen et comparée n° XXV* », *op. cit.,* p. 12.

[577] V. notamment, Denys Simon, « *Les « notions autonomes » en droit de l'Union* », *in* Mélanges en l'honneur de Henri Oberdorff, Paris, LGDJ-Lextenso, 2015, pp. 93-106 ; J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit*., p. 362.

[578] J-C. Gautron, Droit européen, *op. cit*., p. 120.

[579] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *ibid*., p. 363.

[580] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *ibid*., p. 367.

[581] C. Grzegoczyk, « *Ordre juridique comme réalité* », Droits, 2002, n° 35, p. 103.

en s'écartant s'il y a lieu des principes ou des notions contenues dans le droit international (ou dans les droits internes) »[582].

Autonomie ne signifie cependant pas indépendance complète. L'« interaction des droits »[583] est un phénomène récurrent qui vient nourrir le droit de l'UE et peut influencer d'une manière ou d'une autre ses normes comme, peut-être, le principe étudié de la confiance mutuelle entre États membres en droit de l'Union.

§2. L'autonomie relative

Malgré l'autonomie déclarée, et défendue[584], du droit de l'Union européenne par la CJUE, la frontière est poreuse entre les droits. Ils interagissent souvent[585]. D'abord parce que le droit comparé est une source matérielle du droit de l'UE[586]. Ensuite parce que, au-delà de son origine, le droit de l'Union accorde une place centrale, chacun à sa manière, au droit international[587] et aux droits nationaux.

Or, l'autorité relative entre les différents droits (A) pourrait impacter le principe de confiance mutuelle (B).

A. Le constat entre les droits

Si l'autonomie du droit de l'Union a été affirmée et progressivement développée par la jurisprudence de la CJUE dès la naissance de ce droit, et si elle est désormais admise par tous[588], elle peut toujours être relativisée au regard du droit international et des droits nationaux des États membres dont la Cour a cherché à s'émanciper.

---

[582] J-C. Gautron, Droit européen, *op. cit*., p. 121.

[583] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *op. cit*., p. 363.

[584] La volonté de préservation de l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union par rapport à celui de la Conv. EDH a ainsi justifié l'avis 2/13 [CJUE, 18 décembre 2018, *op.cit*.] dont la sévérité a surpris.

[585] V. notamment dans le dossier « *Quelle autonomie pour les droits européens ? - Etudes* », *in* H. Gaudin (dir.), ADE, Bruxelles, Bruylant, vol. V, 2007, pp. 1-224 : S. Szurek, « *Du particularisme à l'autonomie ? Esquisse des rapports du droit international public et du droit communautaire* », pp. 73 et suiv. ; R. Tinière, « *L'autonomie entre droits européens (droit de la communauté et de l'Union européenne/doit de la convention européenne des droits de l'homme)* », pp. 41-55.

[586] V. *supra*, l'étude des sources du principe de confiance mutuelle dans le chapitre premier, spéc. le §2. de la première section.

[587] V. notamment, A. Berramdane, « *Le droit international, un ordre juridique propre intégré au système juridique de l'Union* », *op. cit*., pp. 275-288.

[588] A quelques exceptions près. V. A. Pellet, « *Les fondements juridiques internationaux du droit communautaire* », RCADE, vol. V, Livre 2.

L'Union européenne est ainsi « continuellement confrontée à divers problèmes liés à l'application du droit international » car elle « est soumise à ce droit dans des contextes variés »[589]. Celui-ci joue un rôle, omniprésent, dans la construction européenne[590].

Avant toute chose, il ne faut pas oublier que malgré le « processus de *domestication* » du droit international enclenché par la Cour de justice de l'Union européenne[591], « la nature conventionnelle de l'Union est à la racine de son ordre juridique »[592]. Son droit est né de traités internationaux[593]. Bien que des dispositifs aient été introduits afin de réduire son recours[594], la procédure générale de révision des traités tel que prévue par le droit international demeure d'ailleurs la règle.

Ensuite, des domaines d'action de l'UE connaissent également des intrusions sporadiques du droit international alors qu'ils pourraient être régis par le droit de l'Union[595]. Par exemple, l'usage du droit international a été préféré pour créer l'espace Schengen, un espace de libre circulation des personnes sans frontières intérieures. Le 14 juin 1985, cinq des membres de la Communauté européenne d'alors ont préféré signer entre eux[596] les accords de Schengen de droit international. Pourtant, dès le départ, cette création vise à soutenir la réalisation du marché intérieur ainsi que, à terme, à être étendue à l'ensemble des États membres[597].

Plus récemment, le phénomène s'est répété dans le domaine économique et monétaire afin de régler des problématiques intra-européennes. Adoptés après des crises européennes, le traité instituant le mécanisme européen de stabilité de février 2012 signé par dix-sept États membres de la zone euros ainsi que le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire[598] conclu par vingt-cinq États membres en mars 2012,

---

[589] J. Malenovsky, « *La contribution ambivalente de la Cour de justice de l'Union européenne à la saga centenaire de la domestication du droit international public* », *in* V. Kronenberger, M. T. D'Alesio, V. Placco (dirs.), De Rome à Lisbonne : les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins, Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 25.

[590] J-C. Gautron, L. Grard, « *Le droit international dans la construction de l'Union européenne* », *in* Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles, Paris, Pédone, 2000, spéc. pp 106 et 114 et suiv.

[591] J. Malenovsky, « *La contribution ambivalente de la Cour de justice de l'Union européenne à la saga centenaire de la domestication du droit international public* », *ibid*., pp.42-43.

[592] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *op. cit*., p. 368.

[593] A. Pellet, « *Les fondement juridiques internationaux du droit communautaire »*, *op. cit*.

[594] Par exemple, la procédure spéciale de révision des traités de l'article 48 §6-7 TUE.

[595] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *op. cit*., p. 367.

[596] La France, la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas signent les accords de Schengen le 14 juin 1985. Les cinq autres membres de la Communauté d'alors ne le font pas : Grande-Bretagne, Irlande, Grèce, Italie et Danemark. Les accords prévoient la réalisation progressive de la libre circulation des personnes au sein de "l'espace Schengen", sans contrôle aux frontières intérieures de ce dernier.

[597] Les traités d'Amsterdam et de Lisbonne ont définitivement intégré l'acquis Schengen en droit de l'UE.

[598] F. Martucci, « *Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, traité instituant le mécanisme européen de stabilité. Le droit international public au secours de l'UEM* », R.A.E-L.E.A., 2012, n° 4, pp. 717-731.

illustrent le phénomène. Ces intrusions du droit international sont « les marqueurs de l'inter gouvernementalisme »[599] croissant de l'UE.

Enfin, les relations extérieures de l'Union forcent également à relativiser l'autonomie de son ordre juridique. L'UE entretient des relations diplomatiques avec des États tiers auprès desquels elle revendique des immunités[600] et avec lesquels elle conclut des accords internationaux. L'Union conclut également des accords avec des organisations internationales et possède même, parfois, la qualité de membres au sein de telles organisations[601].

L'Union est exposée au droit international conventionnel et coutumier, à différents degrés et différents niveaux[602]. Dès lors, son appropriation des normes conventionnelles internationales ou de normes émanant d'organisations internationales peut paraître « ambivalente » : « si l'acte de « réception » est conforme à l'autonomie du droit de l'Union et oblige donc ses États membres, la norme ainsi reçue demeure définie par le droit international sauf à recevoir une interprétation et à subir des modifications ultérieures conformément au droit de l'Union »[603].

En définitive, l'appropriation et l'émancipation du droit de l'Union restent souples face au droit international puisqu'ils continuent d'interagir dans certaines circonstances. A l'instar de celle visant le droit international, l'autonomie du droit de l'Union reste relative vis-à-vis des droits nationaux des États membres.

Alors que « l'articulation avec les ordres juridiques nationaux est une problématique générale »[604], le droit de l'Union « n'a pas su échapper non plus à un cruel processus de domestication »[605] du droit interne dans de nombreux États membres.

D'abord, les juridictions constitutionnelles nationales ont développé une doctrine encadrant le transfert de souveraineté engagé par le processus d'intégration. Selon elles, ce transfert doit s'effectuer « sous le contrôle de l'État et de sa Constitution » en suivant « la volonté du constituant » et « les procédures constitutionnelles » nationales. Ensuite, si les droits internes sont de potentielles sources matérielles du droit de l'Union[606], elles peuvent constituer du droit

---

[599] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *ibid*., p. 368.
[600] M. Benlolo-Carabot, « *Les immunité de l'Union européenne* », AFDI, LV, 2009, pp. 783-818.
[601] Par exemple, l'Union européenne est membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).
[602] J-C. Gautron, L. Grard, « *Le droit international dans la construction d l'Union européenne* », *in* Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles, Pedone, coll. Société Française pour le Droit International, Colloque de Bordeaux, 2000, not. p. 106 et pp. 114 et suiv.
[603] J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *ibid*., pp. 369-370. De la même manière, la question de l'appropriation normative lorsque l'Union est tiers à des conventions conclues par les États membres -soit entre eux, soit avec d'autres États- permet de relativiser son autonomie.
[604] C. Picheral, Droit institutionnel de l'Union européenne, Paris, Ellipses, Universités Droit, 2006, p. 257.
[605] J. Malenovsky, « *La contribution ambivalente de la Cour de justice de l'Union européenne à la saga centenaire de la domestication du droit international public* », *op. cit.*, p. 43.
[606] V. *supra*, l'étude des sources du principe de confiance mutuelle dans le chapitre premier, spéc. le §2. de la première section.

de l'UE à part entière et s'imposent en tant que telles. L'article 6 TUE consacre par exemple dans les traités « *les traditions constitutionnelles communes aux État membres* »[607].

Enfin, les droits nationaux peuvent justifier pour certaines juridictions, un contrôle du droit de l'Union et, *in fine* en cas d'incompatibilité, une non-application de ce dernier : il s'agit de la doctrine des contre-limites qui fera ultérieurement l'objet d'une attention particulière[608].

B. L'incidence pour le principe

Une norme du droit de l'Union comme le principe de confiance mutuelle peut être affectée par le droit national d'un des États membres. S'il n'est pas un principe propre au droit de l'UE ou s'il est un principe importé qui n'est pas autonome en droit de l'Union, alors, même après sa création, ceux-ci vont pouvoir influencer si ce n'est régir son interprétation et son application au sein de l'ordre juridique de l'Union.

La recherche des sources du principe de confiance mutuelle a souligné ses liens probables avec des droits étrangers. L'existence de sources juridiques étrangères dans le processus d'apparition du principe de confiance mutuelle interroge sa nature dans le cadre du système actuel d'ordres juridiques enchevêtrés. Savoir s'il s'agit bien uniquement de liens d'inspiration et non de liens de filiation n'est pas une question de pure forme. Une réponse est primordiale.

Puisque l'autonomie entre les ordres juridiques reste relative grâce à des jeux d'immixtion, d'influence ou d'entremêlement des droits, les sources externes au droit de l'Union peuvent signifier davantage. Elles peuvent révéler des liens de dépendance du principe à l'égard du droit international comme des droits nationaux des États membres qui jouent toujours un rôle au sein de l'ordre juridique de l'UE, malgré son autonomie ancienne et certaine.

Si le principe de confiance mutuelle trouve un lien de filiation au sein du droit international, celui-ci pourrait influencer, si ce n'est régir, son interprétation et son application. Un lien de filiations similaire au sein du droit national d'un des États membres, impliquerait la même conclusion juridique. Il faut donc s'assurer que le principe de confiance mutuelle est un principe propre au droit de l'UE ou, si ce n'est pas le cas, qu'il est au moins un principe autonome par rapport au droit étranger dont il serait issu. Seule une vaste étude de droit comparé permet de vérifier cette hypothèse.

---

[607] L'importance des droits nationaux ne se limite cependant pas à leurs droits constitutionnels. Dans l'ensemble, ils peuvent en effet servir d'outils de référence ou d'interprétation des normes lorsque la CJUE développe sa jurisprudence. V. notamment J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *op. cit*., pp. 371-379.

[608] La doctrine des contres-limites est développée dans le cadre du titre suivant, lors du traitement de la réception du fondement jurisprudentiel du principe de confiance mutuelle par les juges européens. V. *infra* section 2 au sein du Chapitre 1 du Titre II.

En définitive, bien que ce travail doctoral s'inscrive dans le champ du droit de l'UE, l'étude du principe de confiance mutuelle ne peut s'y limiter. Celle-ci entraîne le chercheur sur de nouveaux terrains d'exploration. Il faut partir à la recherche, au sein de droits étrangers interagissant avec l'UE, d'un principe de confiance mutuelle entre États pouvant se rapprocher du principe de droit de l'Union étudié. La découverte d'un tel principe exigerait un nouveau travail de comparaison. Il faudrait déterminer s'il s'agit en réalité d'un seul et même principe introduit en droit de l'Union et, peut-être, toujours régi par des règles étrangères à ce droit.

Afin de limiter les obstacles techniques qui se rencontrent dans toute étude comparée – diversité, quantité, éparpillement, etc. des données -, poser un cadre d'étude clair se révèlera indispensable. Ce n'est qu'ainsi qu'il devient possible de vérifier, concrètement, l'existence d'un principe juridique similaire à la confiance mutuelle entre États membres de l'UE au sein des droits pertinents.

Section 2. Le constat de l'absence d'équivalent juridique du principe

Bien que l'émergence du principe de confiance mutuelle ait trouvé des sources d'inspiration au sein d'autres droits, affirmer avec certitude qu'il est un principe autonome propre au droit de l'UE est possible. Cela suppose qu'il soit exclusivement « soumis » à son propre droit. Autrement dit, le principe doit être régi par le droit de l'UE, rien que le droit de l'UE et non par un des droits étrangers qui s'immiscent et jouent parfois au sein de l'ordre juridique de l'Union.

La recherche de droit comparé révèle que le principe de confiance mutuelle ne peut manifestement pas être régi par des règles du droit international ou des règles d'un droit national car, il n'existe à ce jour[609] aucun équivalant juridique en droit international (A) ou en droit national d'un des États membres (B).

§1. L'absence d'équivalent en droit international

A priori, le droit international[610] ne connaît pas de principe juridique de confiance mutuelle (ou réciproque) entre États, équivalant à celui qui existe en droit de l'UE. Il n'apparaît en tant

[609] Cela ne signifie pas qu'un principe équivalent ne sera pas consacré, à l'avenir, en droit international. Il est possible de se demander si le principe de confiance mutuelle entre États perceptible en droit européen est encore évanescent en droit international sans que cela ne remette pas en cause la preuve de l'autonomie externe du principe de droit de l'UE. Au contraire. S'il devait être consacré, le principe juridique international de confiance mutuelle pourrait prendre modèle sur celui du droit de l'UE ou s'en détacher complètement en impliquant un cadre et des obligations très différentes.

[610] Dans le cadre de cette analyse, il faut en principe uniquement s'intéresser au droit international qui pourrait interagir avec le droit de l'Union et ce faisant « imposer » sa règle. Cela suppose donc un droit international auquel

que tel dans aucune de ses sources formelles officielles énumérées sans hiérarchisation à l'article 38 alinéa 1 du Statut de la Cour internationale de Justice[611], ni au sein des sources contemporaines importantes que l'article passe sous silence[612], telles que les actes unilatéraux des États ou les actes adoptés par des organisations internationales intergouvernementales[613].

La multitude des normes internationales superposées au fil du temps[614] et fort dispersées[615], empêche malheureusement l'analyse directe et complète d'une grande partie des sources du droit international. Certains de ces actes peuvent pourtant contenir une idée de confiance entre États. Par exemple, une déclaration de l'Assemblée Générale de l'ONU de 1970 prévoit que « *tous les États doivent poursuivre de bonne foi des négociations pour que soit conclu rapidement un traité universel de désarmement général et complet sous un contrôle international efficace et s'efforcer d'adopter des mesures appropriées pour réduire la tension internationale et renforcer la confiance entre les États.* » [616]. Même vague, ce type de référence est source d'interrogations. Il faut savoir s'il existe en droit international un équivalent au principe de confiance mutuelle du

---

l'UE est soumise, soit directement, par exemple si elle est partie à un traité ; soit indirectement, par exemple à travers les engagements internationaux de ses États membres (statut de tiers intéressé).

[611] Celles-ci comprennent les conventions internationales, soit générales soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues pas les États en litige ; la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant de droit ; les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées et ; sous réserve de la disposition de l'article 59, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyens auxiliaires de déterminations des règles de droit.

[612] La disposition est incomplète car elle est ancienne. Elle a été reprise du statut de la Cour Permanent de Justice internationale de 1920. Les actes unilatéraux des États ou les actes adoptés par des organisations internationales intergouvernementales tiennent aujourd'hui une place centrale en droit international. V. notamment P. Daillier, A. Pellet, Droit international Public, Paris, LGDJ, 7ème éd., 2002, p. 114.

[613] Pour n'en citer que quelques-unes, l'Assemblée Générale et le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations-Unis, l'OTAN ou le Conseil de l'Europe.

[614] La question du bornage du droit international peut systématiquement se poser lors de son étude. Son étude peut commencer à l'avènement des États modernes ou tenir compte des relations internationales qui ont pu exister au Moyen-âge ou dans l'antiquité entre cités athéniennes. La question est de savoir s'il eexiste un droit international contemporain opposable à un droit international moderne, classique, antique etc. Ne serait-ce qu'en Europe, avant l'Union européenne contemporaine, il existait déjà des relations bilatérales étroites entre des États modernes, aujourd'hui membre de l'Union. V. notamment la convention douanière néerlando-belgo-luxembourgeoise, à caractère transitoire, signée le 5 septembre 1944. Pour approfondir, consulter en ligne : https://www.cvce.eu/education/unit-content/-/unit/026961fe-0d57-4314-a40a-a4ac066a1801/c28bd41d-7e26-48bf-b9a6-1cce7cc5eb70/Resources. Après le Brexit, des relations internationales entre l'UE et ses États membres avec le Royaume-Uni, ancien État membre, vont s'établir et se superposer à l'existant.

[615] Le droit international est vaste et ses sources sont dispersées. L'étude menée dans le cadre de ce travail doctoral est nécessairement limité dans le temps, elle ne peut donc qu'être incomplète. Une recherche matérielle approfondie, même limité aux accords internationaux -bilatéraux et multilatéraux, généraux et spéciaux, passés et présents, etc.-, nécessiterait un travail de recherche doctoral à part entière.

[616] Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU le 24 octobre 1970 (n°2625 XXV – VO). Consultable en ligne : http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2625(XXV)&Lang=F

droit de l'UE, ou autrement dit s'il existe une coutume ou un principe général de confiance mutuelle en droit international.

Face à la difficulté que présente la nature dispersée du droit international, la jurisprudence de droit international[617] qui s'appuie sur ces sources, fournit une fenêtre de lecture utile pour analyse. Or l'étude de celle de Cours internationales (A) comme celle de Cours européennes (B) ne révèle aucun principe juridique international de confiance mutuelle entre États distincts de celui du principe de confiance mutuelle.

A. La jurisprudence internationale

Si la Cour internationale de justice[618] fait bien référence dans ses arrêts à une confiance réciproque entre États, elle n'en fait pas pour autant un principe liant juridiquement entre eux les États souverains concernés. Il s'agit alors plutôt d'un standard de conduite, ou autrement dit une bonne foi qui doit animer chaque État dans leurs relations, en vertu du principe *pacta sunt servanda*.

La référence à la « confiance » entre États apparaît pour la première fois dans la jurisprudence internationale[619] en 1962, dans l'affaire Temple du Préah Vihéar[620], alors que le Cambodge et la Thaïlande se disputent le tracé d'une frontière. La Cour internationale de justice relève, notamment, que la Thaïlande ne peut affirmer qu'elle n'a pas accepté une carte traçant une frontière fixée par convention en 1904 alors qu'elle a joui des avantages de cette convention pendant cinquante ans. Le Cambodge s'est fié à l'acceptation de la carte par la Thaïlande et, comme aucune des parties ne peut invoquer l'erreur au regard des preuves historiques démontrant leur consentement pendant et après l'établissement du tracé, il importe peu de rechercher si cette confiance était fondée sur la conviction de l'exactitude de la carte. En définitive, lorsque la

---

[617] Des juridictions internationales ont été instituées pour régler les litiges en matière de droit international mais « leur nature juridique varie, et l'étendue de leur compétence ainsi que l'effet obligatoire de leur jurisprudence dépendent largement de leur acte fondateur ». https://e-justice.europa.eu/content_international_case_law-150-fr.do

[618] Bien que l'hypothèse ne se soit jamais présentée, il est envisageable que l'UE soit autorisée à demander un avis consultatif en vertu de l'article 96 § 2. L'ensemble des États membres de l'UE sont également membres de l'Organisation des Nations Unies. Ils sont *ipso facto* parties au Statut (article 93, § 1, de la Charte des Nations Unies) et sont donc admis à ester devant la Cour (article 35, § 1, du Statut de la Cour). Conformément à l'article 36 § 2, du Statut de la Cour, la quasi-totalité des États membres, à l'exception de la France par exemple, ont déclaré « *reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, à l'égard de tout autre État acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique* ».

[619] Deux décisions précédentes de la CIJ évoquent une « confiance » sans viser les relations entre États. Droit de passage sur le territoire indien, Ordonnance du 27 novembre 1956 : C.I.J., Recueil 1956, p. 170 : vise la confiance du gouvernement portugais « à la discrétion de la Cour » ; Affaire relative à l'application de la Convention de 1902 pour régler la tutelle des mineurs (Pays-Bas c. Suède), Arrêt du 28 novembre 1958 : C.I .J. Recueil 1958, p. 55 : vise la confiance entre particuliers (confiance d'un ménage en une tutrice).

[620] CIJ, Affaire du temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande), Fond, Arrêt du 15 juin 1962 : C. 1. J. Recueil 1962, p. 6.

confiance est mentionnée, c'est seulement la bonne foi du Cambodge qui est présumée et la mauvaise foi de la Thaïlande qui est « sanctionnée » conformément au principe *pacta sunt servanda*.

En 1974, dans deux affaires suivantes sur les essais nucléaires français dans le pacifique[621], la Cour internationale de Justice utilise les termes de « confiance mutuelle » et « confiance réciproque » pour des relations entre États souverains. Et cette fois, le lien entre la confiance et la bonne foi est encore plus clairement établi :

> *« L'un des principes de base qui président à la création et à l'exécution d'obligations juridiques, quelle qu'en soit la source, est celui de la bonne foi. La confiance réciproque est une condition inhérente de la coopération internationale, surtout à une époque où, dans bien des domaines, cette coopération est de plus en plus indispensable. Tout comme la règle du droit des traités pacta sunt servanda elle-même, le caractère obligatoire d'un engagement international assumé par déclaration unilatérale repose sur la bonne foi. Les États intéressés peuvent donc tenir compte des déclarations unilatérales et tabler sur elles ; ils sont fondés à exiger que l'obligation ainsi créée soit respectée. »*[622]

Autrement dit, dans le cadre de la coopération internationale, la bonne foi lie juridiquement tous les États. Et la « *confiance mutuelle si indispensable dans les rapports entre États* »[623] lui est intimement liée. Ainsi, les déclarations unilatérales peuvent engager ceux qui les font - au regard de leur contenu réel et des circonstances dans lesquelles elles sont prononcées -, lorsqu'elles sont interprétées à la lumière de la bonne foi et « *dans le cadre général de la sécurité des relations internationales et de la confiance mutuelle* »[624].

En réalité, malgré la formulation ambitieuse faisant usage du terme de « confiance », la Cour internationale de justice ne semble pas aller plus loin que le principe *pacta sunt servanda* classique. La confiance est placée au même niveau que la sécurité des relations internationales. Ensemble, elles formeraient un cadre général. C'est dans ce cadre de base que les déclarations unilatérales prennent place, et elles ne restent interprétées qu'à la lumière d'un seul principe international, celui de bonne foi, encore et toujours. En définitive, les arrêts « essais nucléaires français dans le pacifique » de la Cour ne consacrent pas en droit international, un nouveau principe juridique de confiance mutuelle qui lieraient davantage que celui de bonne foi, les États souverains entre eux.

---

[621] CIJ, Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 253 ; CIJ, Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 457.

[622] CIJ, Essais nucléaires (Australie c. France), *op. cit*., pt 46 ; CIJ, Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), *ibid*., pt 49.

[623] CIJ, Essais nucléaires (Australie c. France), *ibid*., pt 51 : « (…) La validité de telles déclarations et leurs conséquences juridiques doivent être envisagées dans le cadre général de la sécurité des relations internationales et de la confiance mutuelle si indispensable dans les rapports entre États (...) » ; CIJ, Essais nucléaires (Australie c. France), *ibid*., pt 53.

[624] CIJ, Essais nucléaires (Australie c. France), *ibid*., pt 51 ; CIJ, Essais nucléaires (Australie c. France), *ibid*., pt 53.

Par la suite, la Cour internationale de justice réitérera ponctuellement la même solution rappelant que *« la Cour a souligné la nécessité de respecter, dans les relations internationales, les règles de la bonne foi et de la confiance en des termes particulièrement nets, encore une fois dans l'affaire des Essais nucléaires »*[625]. Lorsqu'elle traite d'autres affaires entre États[626], elle se borne à relever différents types de confiance dans l'examen des faits : ici un objectif de ne pas compromettre la « confiance politique (…) dans la région »[627], fixé lors d'une réunion entre ministres des relations extérieures des pays d'Amérique centrale ; là l'approbation de principes lors d'une médiation dont les deuxième et troisième tendaient au maintien du statu quo et d' « un climat de confiance » entre Bahreïn et Qatar[628]. Ou encore une lettre dans laquelle le souverain de Qatar s'adressant à l'agent politique britannique affirma « *Je faisais confiance et je me fiais à la justice et à l'équité du gouvernement de Sa Majesté* »[629].

Certes, non sans rappeler le principe de confiance mutuelle de la jurisprudence de la CJUE, la CIJ a pu statuer en « *considérant que l'Argentine a également réaffirmé que la Cour devrait ordonner à l'Uruguay de coopérer de bonne foi avec l'Argentine, en conformité avec le régime juridique du fleuve Uruguay, lequel repose sur la « confiance réciproque » entre les deux États*

---

[625] CIJ, Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 392, pt 60. V. également : CIJ, Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 226, pts 28 et 102.

[626] Exclu donc les décisions : CIJ, 29 avril 1999, Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, avis consultatif, C.I.J Recueil 1999, p. 62, pt 12 : référence à la confiance dans le système judiciaire d'un État de particuliers, des « investisseurs et les industriels étrangers » qui « perdent la confiance qu'ils avaient toujours eue dans l'intégrité du système judiciaire de la Malaisie » ; CIJ, 26 février 2007, Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), arrêt, C.I.J. Recueil 2007, p. 43, pt 260 : « le rapporteur spécial a recueilli des témoignages « de sources dignes de confiance » » ; CIJ, 23 mai 2008, Souveraineté sur Pedra Brancal/Palu Batu Puteh Middle Rocks et South Ledge (Malaisie/Singapour), arrêt, C.I.J. Recueil 2008, p. 12, pt 71 : membres d'une secte de mi-pirates, mi-pêcheurs qui ne peuvent « se voir accorder la moindre confiance » ; CIJ, 6 juin 2018, Immunités et procédures pénales (Guinée Equatoriale c. France), Exceptions préliminaires, arrêt, Rôle général n°163, pts 24 et 55, simple référence à l'infraction pénale d'abus de confiance.

[627] CIJ, Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988, p. 71.

[628] CIJ, Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1994, p. 112, pt 16. V. également sur l'évocation d'un « « climat de confiance » : dans un mémorandum CIJ, 27 janvier 2014, Différend maritime (Pérou c. Chili), arrêt, C.I.J. Recueil 2014, p. 3, pt 137 ; dans une déclaration CIJ, 1er octobre 2018, Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), Fond, Arrêt, Rôle général n° 158, pt 135.

[629] CIJ, 16 mars 2001, Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahrïn (Qatar c. Bahreïn), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 40, pt 120. V. également, CIJ, 1er avril 2011, Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011, p. 70, pts 81, 100, 101 et 176 ; CIJ, 5 décembre 2011, Application de l'accord Intérimaire du 13 septembre 1995 (ex-République yougoslave de Macédoine c. Grèce), C.I.J. Recueil 2011, p. 644, pt 96.

et une « communauté d'intérêts » organisée autour du respect des droits et obligations expressément prévus par le statut de 1975 »[630].

Néanmoins, la confiance alors évoquée est limitée à deux États souverains et à un texte conventionnel spécial établissant un régime commun pour l'utilisation du fleuve de l'Uruguay. Elle n'est donc en rien comparable ou équivalente à la confiance du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE. Surtout, l'exposé par la Cour Internationale de Justice de l'argumentation présentée par l'Argentine n'en fait pas pour autant le moyen de la Cour. L'arrêt suivant dans la même affaire le confirme. Statuant non plus sur la demande de mesures conservatoires mais sur celle de la violation, la CIJ écarte cette approche. Au lieu de réutiliser la présentation argentine de la confiance réciproque, elle reprend mot pour mot son ancienne jurisprudence Essais nucléaires[631].

Les termes de confiance « mutuelle » ou « réciproque » entre États membres sont utilisés par d'autres juridictions sans que l'équivalent du principe n'existe pour autant dans ces branches de jurisprudence de droit international. Absent de la jurisprudence de la Cour pénale internationale[632], il apparaît une seule fois dans un arrêt de 2007 du Tribunal international du droit de la mer[633] concernant une procédure arrêtée d'un commun accord visant la fixation d'une caution entre le Japon et la Russie[634]. Cette évocation tardive et par ailleurs accessoire dans le dispositif, ne peut marquer à elle seule l'existence d'un principe de droit international dont dépendrait celui du droit de l'Union.

Le droit international ne connaît pas de principe propre liant juridiquement les États souverains entre eux. L'étude de la jurisprudence européenne, à distinguer de la jurisprudence du droit de l'UE, semble conduire à la même conclusion.

---

[630] CIJ, 13 juillet 2006, Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance, C.I.J. Recueil 2006, p. 113, pt 39.

[631] CIJ, 20 avril 2010, Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 14, pt 145.

[632] Là encore, les États membres de l'UE sont chacun État partie au Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale.

[633] Organe judiciaire indépendant créé par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, pour connaître des différends auxquels pourraient donner lieu l'interprétation et l'application de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Ouverte à la signature le 10 décembre 1982, la convention est entrée en vigueur le 16 novembre 1994. L'accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention, adopté par la suite le 28 juillet 1994 et entré en vigueur le 28 juillet 1996 doit être interprété et appliqué comme constituant un seul et même instrument avec la partie XI de la Convention.

[634] TIDM, 6 août 2007, « Hoshinmaru » (Japon c. Fédération de Russie), prompt mainlevée, arrêt, TIDM Recueil 2005-2007, p. 46, §. 85 : « *en particulier entre États qui entretiennent des relations de longue date dans le domaine de la pêche, une procédure arrêtée d'un commun accord visant la fixation de cautions en cas de saisie de navires de pêche peut contribuer à la confiance mutuelle, aider à surmonter les malentendus et prévenir les différends* ».

B. La jurisprudence européenne

La jurisprudence européenne, entendue ici au sens large, vise les décisions et arrêts rendues par la Cour AELE et la Cour EDH sur le continent européen. La première est un organe judiciaire supranational dont l'autorité s'exerce sur l'Islande le Liechtenstein et la Norvège, qui sont États membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE). La seconde est une juridiction supranationale et obligatoire qui veille au respect des droits et libertés fondamentaux garantis par la Conv. EDH par les 47 États parties. Ces deux Cours européennes ne semblent pas appliquer ou consacrer de principe de confiance entre États parties.

Certes, une référence à une confiance mutuelle existe dans la jurisprudence de la Cour AELE[635], mais elle interprète alors une directive du droit de l'UE[636]. Sans surprise au regard du champ de compétence de l'AELE, les autres références à la « confiance » se réfèrent à la confiance entre investisseurs[637] ou à l'acte juridique du « trust », spécifique au droit du *Common law*[638]. Avec son unique référence en 2014 la Cour AELE ne dégage donc pas un autre principe de confiance entre États déduit du droit international. Lorsqu'en interprétant une directive du droit de l'UE, elle affirme que *« a distinction must in any event be drawn between the provision of information under the mutual cooperation procedure and the subsequent use to which it is put by the receiving competent authority. Under the Directive, the first step relies upon a system of mutual cooperation and confidence between the designated competent authorities to facilitate the swift exchange of information.* (…) » et que « *as the cooperation procedure relies upon mutual trust and recognition between the authorities, the requested authority is not entitled to review the necessity assessment* »[639], elle applique seulement le principe de droit de l'Union[640]. D'ailleurs, elle semble alors seulement reprendre sur ce point les observations précédemment présentées par la Commission européenne[641].

---

[635] Cour créée par l'Association européenne de libre-échange (AELE). Elle remplit la fonction judiciaire dans le système AELE ; elle interprète l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) pour les États de l'AELE qui y sont parties. À l'heure actuelle : l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

[636] Cour AELE, 9 mai 2014, Hellenic Capital Market Commission, aff. E-23/16. Répertoire de jurisprudence (1996-2016) consultable en ligne en anglais : http://www.eftacourt.int/uploads/tx_nvcases/23_13_Judgment_EN.pdf

[637] V. notamment, Cour AELE, 1er juillet 2005, EFTA Surveillance Authority, aff. E-8/04, pts 25 et 29.

[638] V. notamment, Cour AELE, 9 juillet 2014, Fred. Olsen and Others v the Norwegian State, aff. jointes E-3/13 and E-20/13.

[639] Pts 69 et 76. Selon une traduction personnelle : « *une distinction doit en tout état de cause être faite entre la fourniture d'informations dans le cadre d'une procédure de coopération mutuelle et l'utilisation ultérieure qui en est faite par l'autorité compétente destinataire. En vertu de la directive, la première étape repose sur un système de coopération et de confiance mutuelles entre les autorités compétentes désignées pour faciliter l'échange rapide d'informations.* (…) » et « *étant donné que la procédure de coopération repose sur la confiance et la reconnaissance mutuelles entre les autorités, l'autorité requise n'est pas habilitée à réexaminer l'évaluation de la nécessité* ».

[640] Cette application interroge le champ d'application « ouvert » d'un principe de confiance a priori limitée « entre États membres ». La question est traitée dans le cadre de la seconde partie de cette thèse, lors de l'examen de la dimension prescriptive du principe. V. *infra*, chapitre 2 du Titre 1 de la Partie 2.

[641] Cour AELE, 21 mars 2004, Report for the Hearing, aff. E-23/13, pt 113 : « *Under the Directive, the first step is essentially formal. It relies upon a system of mutual cooperation and confidence between the designated competent*

En revanche, les apparitions des termes de « confiance réciproque » ou « mutuelle » sont bien plus nombreuses dans la jurisprudence de la Cour EDH. Sur les vingt-cinq arrêts comptabilisés à ce jour[642], quinze utilisent les termes en se référant effectivement aux relations entre États membres de l'Union. Cette première lecture du droit de la Cour EDH interroge, existe-t-il un principe juridique de confiance mutuelle entre États en droit international, pris sous l'angle du droit européen, auquel la Cour EDH ferait référence ? L'examen approfondi de la jurisprudence de la Cour EDH tend à conclure par la négative.

La première référence à une confiance réciproque entre États[643] ne date que de 2007 et la Cour ne fait alors que reprendre les termes d'un rapport lors de l'exposé préalable du Droit. Dans une affaire d'enlèvement international d'enfant par un parent entre la France et les États-Unis, la Cour cite le rapport final explicatif de la Convention[644] sur laquelle elle est amenée à statuer et qui affirme ainsi qu' « *une invocation systématique des exceptions mentionnées, substituant ainsi au for de la résidence de l'enfant le for choisi par l'enleveur, fera s'écrouler tout l'édifice conventionnel, en le vidant de l'esprit de confiance mutuelle qui l'a inspiré* »[645]. Postérieure au début de consécration du principe du droit de l'UE, cette référence à un « esprit de confiance » ne peut être assimilée à la consécration d'un principe juridique de confiance mutuelle par la Cour EDH[646].

---

authorities to facilitate the swift exchange of information ». Consultable en ligne en anglais : http://www.eftacourt.int/uploads/tx_nvcases/23_13_RH_EN.pdf

[642] Mise à jour le 25/10/2019.

[643] Le premier arrêt dans lequel apparaît le terme de « confiance réciproque » doit est écarté dans le cadre de cette analyse. L'utilisation n'est faite que dans l'opinion concordante de M. le juge Matscher et vise la confiance des États parties à la convention envers la Cour EDH et son interprétation de certaines clauses de la Convention qui prévalait à l'époque de la ratification [Cour EDH, 26 avril 1995, Fischer c. Autriche, req. n° 16922/90]. D'autres arrêts comportant les termes de « confiance mutuelle » ou « réciproque » le sont également ne visant pas les relations entre États. V. Cour EDH, 10 avril 2012, Strzelecki c. Pologne, req. n° 26648/03, pt 56 : « *les rapports entre les agents concernés et ces citoyens doivent s'appuyer sur la confiance mutuelle* » ; Cour EDH, 9 juillet 2013, Sindicatul « Pastorul cel Bun » c. Roumanie, req. n° 2330/09, pt 120 : « *Le rapport entre l'évêque et son clergé serait basé sur la confiance réciproque* » ; Cour EDH, 30 juillet 2013, Polidario c. Suisse, req. n° 33169/10, pt 43 : « *le service de protection des mineurs relata que les parents avaient réussi à se dégager des conflits qui les opposaient et à rétablir une confiance mutuelle* » ; Cour EDH, 5 juillet 2016, Buzadji c. République de Moldova, req. n° 23755/07, Opinion dissidente commune aux juges Sajo et Wojtyczek, pt 2 : *« Une protection efficace des droits garantis par la Convention requiert (…) une confiance mutuelle dans les relations entre la Cour et les parties* » ; Cour EDH, 27 juillet 2017, Medzlis Islamske Zajednice Brcko et autres c. Bosnie-Hezégovine, req. n° 17224/11 : la Cour se réfère à une confiance légitime, publique dans le cadre d'un litige sur une question de liberté d'expression au sein d'un État partie à la Convention.

[644] Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants du 25 octobre 1980. Consultable en ligne : https://www.hcch.net/fr/instruments/conventions/full-text/?cid=24.

[645] Cour EDH, 6 décembre 2007, Maumousseau et Washington c. France, req. n° 39388/05, pt 43. En 2010, l'idée réapparaît dans les moyens d'une des parties dans une affaire similaire : « *le Gouvernement [israélien] estime que le système de la Convention de La Haye est fondé sur la confiance mutuelle des États parties à cet instrument* ». Cour EDH, 6 juillet 2010, Neulinger et Shuruk c. Suisse, req. n° 41615/07, pt 121.

[646] Elle peut cependant indiquer une source matérielle textuelle, qui a pu participer en coulisse, en tant qu' « inspiration » juridique, à l'émergence jurisprudentielle du principe.

Par la suite, deux références aux termes sont également de simples citations, par le requérant ou la Cour elle-même, d'un protocole ou d'un accord international[647]. A ceux-ci s'ajoute une déclaration de style formulée en 2016. En effet, elle semble n'être qu'à visé diplomatique. Dans l'intérêt de « *la promotion de la coopération internationale et de la confiance mutuelle* », la Cour adopte une « *position moins intrusive* » pour « *l'application de Bosphorus* » alors qu'elle est amenée à statuer en tenant compte d'un acte de l'ONU, acte qui n'entre en principe pas directement dans le champ de sa compétence [648].

Hormis ces trois références, lorsque la Cour EDH utilise les termes de « confiance mutuelle » ou « réciproque » entre États dans les 9 arrêts restant relevés[649], elle se réfère à chaque fois au principe du droit de l'Union afin de statuer en fonction dans le cadre de sa propre jurisprudence. La Cour doit tenir compte de ce principe alors qu'elle apprécie des situations qui concernent des États parties à la Convention mais qui, en raison de leur appartenance à l'Union, partagent d'autres liens étroits en dehors du système conventionnel sur lequel elle a compétence.

Le principe de confiance mutuelle qui lie les États membres de l'UE entre eux est un fait juridique qui ne peut être ignoré dans le cadre de l'application de la Conv. EDH à laquelle tous sont parties. Il en va de la cohérence, de la crédibilité ou de la légitimité de la jurisprudence de la Cour EDH. Par conséquent, l'apparition d'un principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour EDH ne révèle pas l'existence d'un autre principe que celui du droit de l'UE. Elle s'explique simplement par l'interconnexion des ordres juridiques européens.[650]

---

[647] Cour EDH, 17 décembre 2013, Perinçek c. Suisse, req. n° 27510/08, pt 82 : « *Le requérant se réfère également au « Protocole sur le développement des relations entre la République d'Arménie et la République de Turquie », signé à Zurich, le 10 octobre 2009 (pas encore entré en vigueur), par lequel les deux États ont convenu de créer une commission intergouvernementale et des sous-commissions afin de mettre en œuvre un dialogue de portée historique dans le but de rétablir la confiance mutuelle entre ces deux nations, (...)* »." ; Cour EDH, 16 juin 2015, Chiragov et autres c. Arménie, req. n° 13216/05 : la Cour cite un « accord de coopération militaire » entre la République d'Arménie et la « République du Haut-Karabakh » qui prévoit notamment « *Ayant égard à leur intérêt mutuel en matière de coopération militaire, tenant compte de la nécessité de développer leurs relations bilatérales et leur confiance mutuelle par une coopération entre les forces armées de leurs États respectifs, (...)* ».

[648] Cour EDH, 21 juin 2016, Al-Dulimi et Montana Management inc. c. Suisse, req. n° 5809/08, pt 65 .

[649] Cour EDH, 10 février 2009, Serguei Zolotoukhine c. Russie, req. n° 14939/03, pt 37 ; Cour EDH, 26 novembre 2013, Affaire X c. Lettonie, req. n° 27853/09, pt 97 ; Cour EDH, 25 février 2014, Avotins c. Lettonie, req. n° 17502/07, pts 24, 28 et 49 ; Cour EDH, 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, req. n° 29217/12, pts 33 et 52 et opinion en partie dissidente commune aux juges Casadevall, Berro-Lefèvre et Jäderblom ; Cour EDH, 7 juillet 2015, V.M. et autres c. Belgique, req. n° 60125/11, pts 5 et 19 ; Cour EDH, 23 mai 2016, Avotins c. Lettonie, req. n° 17502/07, pts 46, 47, 49, 54, 70, 84 et 111 et pt 8 opinion dissidente du juge Sajò ; Cour EDH, 17 avril 2018, Pirozzi c. Belgique, req. n° 21055/11, pts 27, 56, 58 et 59, Cour EDH, 28 août 2018, Vizgirda c. Slovénie, req. n°59868/08, pt. 53 ; Cour EDH, 8 juillet 2019, Mihalache c. Roumanie, req. n° 54012/10, pts 72, 33 et pt 33 opinion concordante du juge Pito de Albuquerque ; Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, req. n° 8351/17, pts 14, 15, 24, 75, 83 et pt 1 opinion concordante du juge Spano, à laquelle se rallie le juge Pavli.

[650] La réception du principe de confiance mutuelle par la Cour EDH reste superficiellement abordée ici car cela suffit aux besoins de la démonstration visant l'absence d'équivalant juridique du principe en droit européen. Cependant, celle-ci sera par la suite étudiée en profondeur. V. *infra* le développement dédié à la réception contentieuse du principe de confiance mutuelle. Titre 2, Chapitre 1, Section 2.

Certes, la reconnaissance du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE par la Cour EDH parait conditionnée[651] mais cette influence passée - et présente - sur l'évolution du principe n'a pas d'incidence sur son caractère autonome : il reste un principe propre au droit de l'Union, régi par ses propres règles. L'autonomie externe du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'UE est incontestable vis-à-vis du droit international.

§2. L'absence d'équivalent en droit national des États membres

Il semble que les droits nationaux des États membres ne connaissent pas non plus de principe juridique de confiance mutuelle (ou réciproque) entre États qui serait équivalant à celui qui existe en droit de l'UE. Il faut cependant préciser que la recherche a de nouveau été confrontée à l'obstacle de la diversité et de la dispersion des sources.

En effet, six hier, vingt-sept aujourd'hui après avoir été jusqu'à vingt-huit, chaque État membre dispose au moins d'une base de données compilant son droit matériel mais ce, souvent, de manière relativement partielle ou fragmentaire. De plus au sein d'un même État membre, diverses bases de données reprennent les décisions et avis de justice rendus sur le droit européen, le droit national ainsi que sur le droit régional et/ou local, en fonction des juridictions nationales concernées. Dans cette hypothèse, les informations disponibles sur Internet sont d'ailleurs parfois limitées à certaines juridictions, par exemple les cours suprêmes, ou à certains types de décisions de justice[652].

Dès lors qu' « en l'absence d'un corps de règles positives, le comparatiste est souverain dans la constitution de son objet d'étude »[653], deux délimitations, temporelle et matérielle, vont néanmoins permettre de restreindre le champ large de la recherche. Tout d'abord, une délimitation temporelle doit être prise en compte : entamée avec prudence dans les années 80, la consécration jurisprudentielle du principe de confiance mutuelle a connu un bon considérable dans les années 2000. L'arrêt Gözütok de 2003[654] avec l'extension du principe de confiance mutuelle au domaine pénal est un marqueur : il inscrit ou affiche définitivement le principe dans le paysage du droit de l'UE. Il est donc envisageable de limiter la recherche aux droits des États qui appartenaient à l'Union à cette période et d'exclure les États ayant adhéré entre 2004 et 2013[655]. Il est en effet difficile d'imaginer qu'un principe perde son autonomie postérieurement

---

[651] A nouveau, pour l'étude approfondie v. la réception du principe de confiance mutuelle par les juges européens dans le titre 2 suivant, dans le cadre du chapitre 1 sur la consolidation de l'assise juridique irréfutable du principe.

[652] https://e-justice.europa.eu/content_member_state_case_law-13-fr.do ; https://www.legifrance.gouv.fr/Sites/États-membres-de-l-UE.

[653] M-C. Ponthoreau, « *Les études constitutionnelles comparatives en France après Louis Favoreu* », RFDC, 2014, vol. 4, n° 100, pp. 1037-1049.

[654] CJCE, 11 fév. 2003, Gözütok et Brügges, aff. jointes C-187/01 et C-385/01, ECLI:EU:C:2003:87.

[655] Les droits des États membres suivants sont donc exclus : Bulgarie, Roumanie, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Slovénie, Croatie.

à sa création. Le principe ne peut dépendre d'un droit national qui n'a commencé à interagir avec le droit de l'Union qu'à partir de l'adhésion de l'État membre[656].

Ensuite, une délimitation matérielle est envisageable. Le principe étudié vise les relations entre États. Pour une recherche pertinente d'un équivalant, il serait donc cohérent de se limiter aux États membres visés[657] dont la structure étatique prévoit, en son sein, des relations entre entités autonomes assimilables à des formes d'États[658]. Cela revient évidemment à exclure les États unitaires du champ de la recherche. Les États composés doivent être privilégiés. Par conséquent, il faut rechercher l'existence d'un principe équivalent au principe de confiance mutuelle au sein du droit des États membres ayant adhéré à l'Union entre 1958 et 2003[659], présentant une forme d'État de type fédérale[660], régionale[661], confédérale ou, de forme unitaire mais présentant des similitudes importantes avec les premières[662]. Désormais restreinte aux droits de sept États membres, la recherche d'un équivalent du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE devient possible[663], dès lors que l'étude se concentrera sur le droit constitutionnel[664], qu'il soit matériel ou jurisprudentiel, des États membres visés.

Le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE ne semble connaître aucun équivalent dans le droit national des États membres qu'il s'agisse de droit de tradition de Common Law comme le R-U (A) ou de droits de tradition romano- germanique (B).

A. Le droit de Common Law anglais

Contrairement aux six autres États membres retenus, le Royaume-Uni n'a pas de constitution écrite et donc de Cour constitutionnelle. Néanmoins, des principes constitutionnels comme le

---

[656] Les relations entre l'UE et les États candidats produisent des effets juridiques puisqu'elles sont encadrées par des accords. Limités, ils n'influencent cependant pas la formation du droit de l'UE existant. Au contraire, liant davantage l'UE et lesdits États candidats économiquement, ils soumettent surtout ces derniers au droit du premier afin que leurs droits nationaux respectent l' « acquis communautaire ».

[657] Soit l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Danemark, l'Irlande, le Royaume-Uni, la Grèce, l'Espagne, le Portugal, l'Autriche, la Finlande, la Suède.

[658] Les États membres de l'Union étant des démocraties, leur structure étatique et les relations entre les entités visées sont fixées par une Constitution qu'elle soit formelle ou matérielle. L'étude se concentre donc sur le droit constitutionnel matériel et jurisprudentiel des États membres.

[659] Autrement dit l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Danemark, l'Irlande, le Royaume-Uni, la Grèce, l'Espagne, le Portugal, l'Autriche, la Finlande et la Suède.

[660] L'Allemagne, la Belgique et l'Autriche.

[661] L'Italie, le Royaume-Uni et l'Espagne.

[662] Si le Portugal est un État unitaire particulier, il connaît deux régions autonomes : les Açores et Madère.

[663] Bien que restreinte aux droits constitutionnels de sept États membres, la recherche d'un équivalent du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE reste un défi. A la diversité des bases de données jurisprudentielles, lorsqu'elles sont complètes et à condition qu'elles existent, s'ajoute l'obstacle de la langue ou encore l'obstacle des divergences conceptuelles ou matérielles dues aux différentes traditions juridiques, la « common law » et le droit romano-germanique de tradition civiliste.

[664] En droit interne, le droit constitutionnel régit les relations entre les entités qui intéressent la présente étude.

principe de l'État de droit ou la suprématie du Parlement [665] existent. D'autre part, la Cour suprême, l'instance judiciaire la plus haute du pays venue remplacer la Chambre des Lords[666], exerce une justice constitutionnelle si la notion est appréhendée largement[667].

Dans la jurisprudence de la première Cour remontant à 2009, comme dans la jurisprudence de la seconde Chambre qui la précède et qui remonte à 1996, les références à la confiance sont nombreuses. Elles sont cependant davantage liées au concept juridique de droit anglais du « trust », à la confiance entre un salarié et son employé[668] ou à celle entre un médecin et son patient[669] qu'à un principe général de confiance mutuelle entre entités étatiques.

Certes, dans un jugement du 25 juillet 2002 la Chambre des Lords cite l'objectif de l'accord de Belfast[670] qui vise « *la réconciliation, la tolérance et la confiance mutuelle* »[671]. Cette « confiance mutuelle » ne s'apparente néanmoins qu'à une déclaration politique contenue dans le préambule ; elle intéresse d'ailleurs toutes les parties de l'accord mais sous un spectre très large : les États du R-U et d'Irlande, les forces politiques d'Irlande du Nord et l'ensemble des citoyens de la région. La Chambre des Lords ne semble pas en déduire un principe général de confiance mutuelle liant juridiquement les entités publiques, parties en présence.

En droit anglais, il ne semble donc pas exister d'équivalent du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE. Les références à un tel principe se limitent la réception du principe en droit R-U[672].

---

[665] Lord P. of Worth Matravers, « *La constitution du Royaume-Uni* », Cahiers du Conseil constitutionnel, hors-série, Colloque du Cinquantenaire, 3 novembre 2009. Consultable en ligne : https://www.conseil-constitutionnel.fr/node/1963/pdf

[666] Le Constitutional Reform Act de 2005 a mis en place la Cour suprême. Elle est opérationnelle depuis le 1er octobre 2009 et dont son inauguration officielle par la Reine a eu lieu le 16 octobre 2009. Site officiel en ligne : https://www.supremecourt.uk/

[667] « L'analyse de la nature de la Cour suprême du Royaume-Uni interroge (…) les notions de Cour suprême, de Cour constitutionnelle et, plus largement, de juridiction et de justice constitutionnelle compte tenu notamment des évolutions du constitutionnalisme britannique ». A. Duffy-Meunier, « *La Cour suprême au Royaume-Uni après le Constitutional Reform Act 2005 : une juridiction hors norme* », RIDC, 2012, n° 3, pp. 681-734. V. la version publiée en ligne : http://juspoliticum.com/article/La-Cour-supreme-au-Royaume-Uni-apres-le-Constitutional-Reform-Act-2005-une-juridiction-hors-norme-641.html

[668] Exemple Cour suprême https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2011-0110-judgment.pdf ou Chambre des Lords : https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040715/east-1.htm

[669] Exemple arrêt chambre des lords : https://publications.parliament.uk/pa/ld200102/ldjudgmt/jd020627/ash-1.htm

[670] V. le préambule de l'accord, spéc. pt 2. L'accord de Belfast, dit aussi accord du Vendredi saint, est officiellement nommé accord de paix pour l'Irlande du Nord. Signé le 10 avril 1998 par les principales forces politiques d'Irlande du Nord, il met fin aux trente années (de 1969 à 1998) de troubles sanglants. Consultable en ligne dans sa version anglaise : https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IE%20GB_980410_Northern%20Ireland%20Agreement.pdf

[671] Chambre des Lords, 25 juillet 2002, Robinson v Secretary of State for Northern Ireland and Others (Northern Ireland), aff. [2002] UKHL 32. Consultable en ligne : https://publications.parliament.uk/pa/ld200102/ldjudgmt/jd020725/robin-1.htm

[672] https://www.supremecourt.uk/

B. Les droits nationaux de traditions romano-germanique

Au sein des États membres aux droits de traditions romano-germatique, l'Allemagne retient l'attention en raison de sa nature fédérale et du rôle important joué jusque-là par sa Cour constitutionnelle dans le dialogue des juges européens[673]. La loi fondamentale allemande[674] ne consacre aucun principe de confiance mutuelle entre les Lander allemands. Elle organise les relations entre l'État fédéral et les États fédérés sans s'intéresser aux relations entre ces derniers.

La jurisprudence constitutionnelle venant l'interpréter[675] ne dégage pas non plus de tel principe en droit allemand[676]. Elle utilise pourtant régulièrement le lexique de la confiance dans ses arrêts. Mais certaines références à des relations de la « confiance » sont immédiatement à exclure car elles n'intéressent pas la présente recherche. Ce sera par exemple le cas des décisions de la Cour constitutionnelle visant une condamnation pour abus de confiance[677], la désignation d'un expert de confiance[678], ou encore la confiance légitime du justiciable ou de l'administré[679].

---

[673] V. *supra* Sur la jurisprudence Solange, etc., dans le cadre du Chapitre 1 précédent,

[674] La Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, GG) est la constitution allemande depuis le 8 mai 1949. Son caractère initialement transitoire explique qu'elle s'intitule « loi fondamentale » et non « constitution » (Verfassung). Alors que lors de son adoption elle vise uniquement les Länder de l'Ouest, elle est étendue à l'ensemble de l' État réunifié le 3 octobre 1990. Consultable en ligne : https://www.bundestag.de/blob/189762/f0568757877611b2e434039d29a1a822/loi_fondamentale-data.pdf

[675] Si les Cours constitutionnelles des Länder exercent la justice constitutionnelle conjointement avec la Cour constitutionnelle fédérale allemande, seule la jurisprudence de cette dernière fera l'objet de l'étude. La juridiction est en effet la seule compétente pour statuer que les relations entre les Länder qui nous intéressent. Les Cours constitutionnelles des Länder exercent la justice constitutionnelle en veillant à l'application correcte des règles contenues dans leurs constitutions propres ; or, ces constitutions ne portent que sur l'organisation de leurs pouvoirs publics ou sur la protection des droits fondamentaux. De même, toutes les juridictions allemandes de droit commun ont pour mission d'appliquer l'ensemble du droit en vigueur, y compris le droit constitutionnel. En principe et principalement pour les droits fondamentaux des individus, elles exercent donc également la justice constitutionnelle entendue au sens matériel du terme. Ici, elles seront elles aussi écartées. M. Fromont, « *Présentation de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne* », Cahiers du Conseil Constitutionnel, 2004, n° 15, (Dossier : Allemagne). Consultable en ligne : https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/presentation-de-la-cour-constitutionnelle-federale-d-allemagne

[676] Recherche terminologique des termes de « trust », « mutual confidence » et « mutual trust » sur les sites officiels de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne (Bundesverfassungsgericht, https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Homepage/home_node.html) et Cours constitutionnelles des Länder. Mise à jour de la recherche au 20 novembre 2018.

[677] Cour constitutionnelle fédérale allemande, 23 juin 2010, 2 BvR 2559/08. Communiqué de presse consultable en ligne en anglais : https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2010/bvg10-060.html

[678] Cour constitutionnelle fédérale allemande, 13 octobre 2016 - 2 BvE 2/15. Consultable en ligne en anglais : https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2016/10/es20161013_2bve000215en.html

[679] Cour constitutionnelle fédérale allemande, 17 décembre 2013, 1 BvL 5/08, Consultable en ligne en anglais : https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/2013/12/ls20131217_1bvl000508en.pdf?__blob=publicationFile&v=5 ; BVerfG, 6 décembre 2016, 1 BvR 2821/11, spéc. pt 346. Consultable en ligne en anglais :

Ce sera également le cas des décisions de la Cour Constitutionnelle qui se réfèrent à la relation de confiance entre un avocat et son client[680], à la « confiance » entre l'État fédéral et les États fédérés ou à la confiance publique[681].

L'objet de la recherche est un principe équivalant au principe de confiance mutuelle qui encadrerait le rapport de « confiance mutuelle » ou « réciproque » qui lie les États fédérés entre eux ; or, hormis une référence à une « confiance mutuelle » qui vise les relations entre la presse et ses informateurs, toutes les références à une « confiance mutuelle » entre États visent le principe du droit de l'UE[682].

Certes en 2003, lorsque la Cour constitutionnelle fédérale rejette la plainte constitutionnelle d'un citoyen yéménite qui contestait son extradition vers les États-Unis d'Amérique aux fins de poursuites pénales, elle affirme alors que son « *raisonnement est conforme à la jurisprudence récente de la Cour constitutionnelle fédérale, selon laquelle, dans le cadre de l'entraide judiciaire en matière d'extradition, en particulier si elle est rendue sur la base de traités de droit international, l'État requérant doit, en principe, faire preuve de confiance quant au respect des principes du droit et de la protection des droits humains. Ce principe peut prétendre à la validité tant qu'il n'est pas ébranlé par des faits contraires* »[683].

Si cette déclaration ne concerne pas les relations entre États fédérés allemands, elle pourrait révéler l'existence d'un principe de confiance mutuelle de droit allemand à visé

---

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2016/12/rs20161206_1bvr282111en.html

[680] Cour constitutionnelle fédérale allemande, 19 mars 2013, 2 BvR 2628/10, 2 BvR 2883/10, 2 BvR 2155/11, spéc. pt 63. Consultable en ligne en anglais : https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/2013/03/rs20130319_2bvr262810en.pdf?__blob=publicationFile&v=5

[681] V. par exemple Cour constitutionnelle fédérale allemande, 13 avril 2017, 2 BvL 6/13. Extrait consultable en ligne en anglais : https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2017/04/ls20170413_2bvl000613en.html

[682] Cour constitutionnelle fédérale allemande, 18 juillet 2005, 2 BvR 2236/04, spéc. pts 52-55 : vise une affaire de MAE et se réfère implicitement à une confiance mutuelle entre États membres ; Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2005, 2 BvR 2735/14*, op.cit*., spéc. pts 67-68, 73-74, 81-85 et 105 : vise une affaire de MAE et se réfère expressément au principe de confiance mutuelle ; Cour constitutionnelle fédérale allemande, 19 décembre 2017, 2 BvR 424/17 : vise une affaire de MAE et évoque à nouveau expressément le principe de confiance mutuelle.

[683] Cour constitutionnelle fédérale allemande, 5 novembre 2003, 2 BvR 1506/03, pt 75. Selon une traduction personnelle. Consultable en ligne en anglais : https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2003/11/rs20031105_2bvr150603en.html. Le communiqué de presse rappelle également que « dans l'entraide en matière d'extradition, l'État requérant doit, en principe, faire preuve de confiance en ce qui concerne le respect des principes d'une procédure régulière et de la protection des droits de l'homme, en particulier si l'entraide est fournie sur la base de traités relevant du droit international ». Consultable en ligne en anglais : https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2003/bvg03-097.html.

internationale [684]. Mais le parallèle avec le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE est trop important. A peine quelques mois avant, le principe a été appliqué pour la première fois à la matière de la coopération pénale par la CJUE[685]. Le lien est trop évident ; la Cour fédérale semble avoir été inspirée par la jurisprudence européenne. L'hypothèse d'un principe international de droit allemand reste d'autant plus improbable car la Cour ne réitère pas par la suite une telle affirmation.

Malgré le silence de la Constitution[686], la notion de confiance entre États apparaît également bien dans la jurisprudence constitutionnelle[687] avec certains arrêts du Tribunal constitutionnel Espagnol[688]. Il s'agit cependant toujours du principe de droit de l'Union que reprennent à la marge des juges dans leurs votes discordants dans des affaires de MAE[689] ou qu'utilise l'Avocat général représentant le gouvernement dans des affaires intéressant la loi

[684] L'hypothèse viserait non pas un principe de droit international mais un principe de droit prévu spécifiquement par le droit allemand et qui régiraient les relations de l'Allemagne avec un ou d'autres États souverains. A l'image du droit pénal international français qui peut être appliqué à des infractions ayant un élément d'extranéité et qui doit être distingué du droit international pénal.

[685] CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges, *op. cit*.

[686] Articles 99, 112 et 114. Consultable en ligne : http://mjp.univ-perp.fr/constit/es1978.htm

[687] Recherche effectuée avec le moteur de recherche de la jurisprudence sur le site officiel de la Cour constitutionnelle espagnole à partir des termes « confianza mutua », et « confianza ». Site officiel en ligne : http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Busqueda/Index

[688] Pour le détail de l'analyse matérielle, v. le chapitre sur la réception du principe par les juges européens.

[689] Voto particular que formula el magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez en el recurso de amparo num. 3865-2004, respecto del Auto dictado por la Sala Primera el 27 de julio de 2004, en el que se decreta inaudita parte la suspensión de la ejecución del; Voto particular que formula el Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel en el recurso de amparo núm. 6862-2004, respecto del Auto dictado por la Sala Primera de este Tribunal el 7 de abril del 2005, acordando la suspensión de la ejecución el Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Penal de la Audiencia nacional núm. 90/2004, de 10 de noviembre ; Voto particular que formula el Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez en el recurso de amparo núm. 9185-2006, respecto del Auto dictado por la Sala Primera de este Tribunal el 26 de febrero de 2007, acordando la suspensión de la ejecución del Auto de la Sección Cuarta de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional por el que se acceda a entregar a don Pasquale Claudio Locatelli a Italia en virtud de una euroorden ; Voto particular que formula el Magistrado don Jorge RodrígueZ-Zapata Pérez a la Sentencia dictada el 28 de septiembre de 2009, en el recurso de amparo núm. 4234-2007 interpuesto por don Wilson Adran John ; Voto particular que formula el Magistrado don Pablo Pérez Tremps a la Sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 4234-2007 Con el máximo respeto a la posición mayoritaria de mis compañeros de la Sala debo manifestar mi discrepancia con la presente decisión, discrepancia que alcanza a la premisa de la que parte, a su argumentación y a su fallo ; Voto particular concurrente que formula la Magistrada doña Encarnación Roca Trías enrelación con la Sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 6922-2008

20/2013, du 9 décembre 2013[690] laquelle vise à imposer en Espagne, sur le modèle européen, un principe de reconnaissance mutuelle entre communautés autonomes[691].

La recherche dans les droits constitutionnels des autres États membres retenus ne fournit pas plus de résultats. Si les constitutions fédérales autrichienne[692] et belge[693] ou les constitutions portugaise[694] et italienne[695] se réfèrent à la notion de confiance, elles ne le font que sous l'angle traditionnel d'une motion de confiance ou, de manière originale, sous la notion de « personne de confiance » alors que la détention préventive est constitutionnellement encadrée[696].

Quant aux jurisprudences de leurs Cours constitutionnelles, elles utilisent elles aussi largement la terminologie de la « confiance ». Mais si les références générales à la « confiance »[697] sont à nouveau exclues, les juridictions autrichienne[698], belge[699], espagnole,

---

[690] Tribunal constitutionnel espagnol, 22 juin 2017, Pleno. Sentencia n° 79/2017, recours en inconstitutionnalité 1397-2014, ECLI:ES:TC:2017:79, consultable en ligne : http://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2017-8464.pdf ; Tribunal constitutionnel espagnol, 31 octobre 2017, Pleno. Sentencia n° 119/2017, recours en inconstitutionnalité 5437-2014, ECLI:ES:TC:2017:119, http://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2017-13223.pdf ; Tribunal constitutionnel espagnol, 7 juin 2018, Pleno. Sentencia n° 63/2018, recours en inconstitutionnalité 1644-2015, ECLI:ES:TC:2018:63, http://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2018-9539.pdf ; Tribunal constitutionnel espagnol, 31 octobre 2018, Pleno. Sentencia n° 121/2018, question d'inconstitutionnalité, ECLI:ES:TC:2018:121, http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25793

[691] Elle s'insère dans le cadre des efforts de réformes menés par l' État espagnol afin de montrer sa « bonne foi » envers l'Union européenne, laquelle a apporté une aide financière et attend en retour l'adoption des mesures nationales. Elle vise à garantir l'unité du marché au niveau national malgré les compétences règlementaires particulières des communautés autonomes

[692] Consultable en ligne : http://mjp.univ-perp.fr/constit/aut1920.htm

[693] Initialement dénommée « Cour d'arbitrage », la juridiction belge a été expressément consacrée en 2007 en tant que « Cour constitutionnelle ». En 1980, l'article 107_ter_ (devenu l'article 142 actuel) de la Constitution belge créait « sur papier » une « Cour d'arbitrage », juridiction constitutionnelle, garante des seules règles de répartition des compétences entre les différents législateurs après la transformation de l'État unitaire en un État fédéral composé de communautés et de régions (ce qui a généré la multiplication des législateurs en Belgique, pouvant adopter des normes équipollentes à la loi). V. G. Rosoux, « *La Cour constitutionnelle de Belgique* », Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel, 2013, n° 41. Consultable en ligne : https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-cour-constitutionnelle-de-belgique

[694] Consultable en ligne : http://mjp.univ-perp.fr/constit/pt1976.htm

[695] Article 94. Consultable en ligne : http://mjp.univ-perp.fr/constit/it1947a.htm

[696] Article 28 de la Constitution portugaise. Consultable en ligne : http://mjp.univ-perp.fr/constit/pt1976.htm

[697] Comme par exemple celle qui doit exister entre un avocat et son client [Cour constitutionnelle espagnole, 1ère chambre, 18 octobre 2004, aff. n° 388/2004, recours amparo 3865-2004, ECLI:ES:TC:2004:388], celle qui doit exister entre un médecin et un patients [Cour constitutionnelle italienne, 18 juillet 1997, aff. n° 293/1997, ECLI:IT:COST:1997:293] ou encore entre les employeur et leurs employés [Cour constitutionnelle portugaise, 2ª Section, 1998, aff. n°634/98, n° proc. 816/97].

[698] Recherche terminologique effectuée à partir des termes « gegenseitiges Vertrauen », « mutual trust » et « mutual confidence » avec le moteur de recherche de la jurisprudence auqeul renvoie le site officiel de la Cour constitutionnelle autrichienne. Sites officiels en ligne : https://www.vfgh.gv.at/Suche.de.html?query=%22gegenseitiges+Vertrauen%22 et https://www.ris.bka.gv.at/defaultEn.aspx

[699] La Cour constitutionnelle fédérale n'utilise le terme de confiance mutuelle que dans trois arrêts visant des affaires de MAE, et elle se réfère alors systématiquement au principe de confiance mutuelle du droit de l'UE. Cour

portugaise[700] et italienne[701] restent muettes sur un éventuel principe national de confiance mutuelle équivalant à celui du droit de l'UE.

Il faut donc bien conclure à l'absence d'équivalent du principe de confiance mutuelle dans le droit des États membres. L'autonomie du principe de confiance mutuelle, principe propre au droit de l'UE se constate ainsi. Certes, des suspicions peuvent naître quant à la véracité des résultats obtenus face aux contraintes matérielles et techniques naturelles. Confrontée aux obstacles de la langue et du temps, l'étude du droit national des États membres - même restreinte au nombre de 7 - représente un travail colossal que cette thèse de doctorat ne peut malheureusement qu'aborder sans approfondir alors qu'elle cherche à régler une question « accessoire » pour la démonstration du principal.

Néanmoins, un constat simple peut constituer une réponse pragmatique qui viendrait conforter les conclusions obtenues et, ainsi, apaiser les critiques légitimes quant à la fiabilité de ces dernières. À ce jour, la Cour de justice n'a jamais ressenti le besoin d'affirmer l'autonomie du principe de confiance mutuelle. Par exemple, aucun arrêt de la CJUE ni aucune conclusion ne font référence à un tel principe de droit national ou international. Ceci alors même que tous les États membres sont représentés au sein de la Cour. Chacun de ces membres est *a priori* un juriste qui est au moins spécialiste de son droit national. Et chacun d'entre eux est lui-même aidé d'une équipe de référendaires aux nationalités diverses. Ces juristes chevronnés sont recrutés notamment et surtout pour leurs connaissances approfondies de leurs droits nationaux respectifs.

Dès lors, l'absence de telle référence dans la jurisprudence et alors même que les avocats généraux ne s'en privent normalement pas[702], vient appuyer si ce n'est confirmer les conclusions de l'examen.

---

constitutionnelle belge, 24 juillet 2009, n° 128/2009, n° rôle 4503, http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-128f.pdf ; Cour constitutionnelle belge, 24 février 2011, n° 28/2011, n° rôle 4503, http://www.const-court.be/public/f/2011/2011-028f.pdf ; Cour constitutionnelle belge, 14 juillet 2016, n° 108/2016, n° rôle 4503, http://www.const-court.be/public/f/2016/2016-108f.pdf

[700] Recherche terminologique des termes de « confiança » et « confiança mútua » avec le moteur de recherche de la jurisprudence sur le site officiel du Tribunal constitutionnel portugais. Consultable en ligne sur : http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/home.html. M.-C. Meininger, « *Le Tribunal constitutionnel du Portugal* », Cahiers du Conseil constitutionnel n° 29 (Dossier : Portugal), 2010. Consultable en ligne : https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-tribunal-constitutionnel-du-portugal.

[701] Recherche effectuée sur le site officiel de la Cour constitutionnelle italienne à partir des termes « fiducia reciproca » et « fiducia » sur le site officiel de la Cour constitutionnelle italienne, consultable en ligne : https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do

[702] V. Chapitre 1 Section 1 sur les sources matérielles, spécialement l'inspiration juridique.

Conclusion Chapitre 2

Une vaste étude de droit comparé a été menée au sein du droit international, de droits européens et des droits nationaux pertinents. Elle permet de conclure à l'absence d'équivalent juridique du principe de confiance mutuelle. Les résultats sont clairs. Ni le droit international, entendu comme englobant le droit européen non unioniste, ni le droit constitutionnel allemand, belge, autrichien, italien, portugais, espagnol ou britannique[703] ne connaissent d'équivalent juridique.

Il est certain que malgré des sources d'inspiration juridiques d'origine étrangère, le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'UE n'a pas d'équivalant juridique. Par conséquent, l'autonomie externe du principe de confiance mutuelle est absolue. Il est un principe propre qui constitue une construction juridique spécifique à l'ordre juridique de l'UE.

Vérifiée et garantie, l'appartenance exclusive du principe au droit de l'UE est lourde de sens. Elle signifie que le principe est régi par ses propres règles et fondements. Ceux-ci doivent être uniquement recherché(e)s au sein du droit de l'Union. Indirectement, l'absence d'équivalent juridique du principe de confiance mutuelle entre États membres révèle également la singularité de la construction européenne. D'une part, elle ne connaît pas d'équivalent en matière de relations internationales et de relations interétatiques. D'autre part, elle incite dans son sillage à des innovations juridiques sans précédent.

[703] Pour rappel, la délimitation des droits États membres à analyser s'est fondée sur deux critères : d'abord un facteur temporel, ensuite, la forme des États membres. Les États membres ayant la forme d'un État unitaire et ceux ayant adhéré après l'apparition du principe de confiance mutuelle ont été précédemment exclus du champ de l'étude de droit comparé.

Conclusion Titre 1

La recherche des sources du principe de confiance mutuelle entre États membres qui a été mené révèle tout d'abord les dynamiques d'une construction juridique d'un principe. Mise en lumière, la diversité des sources trace les contours d'un lent et continu processus d'élaboration, guidé par des besoins, des passions et par une ingéniosité tant politique que juridique.

La recherche des sources du principe de confiance mutuelle entre États membres révèle ensuite que, contrairement à certaines idées reçues, celui-ci n'est pas un mythe ou une légende juridique. S'il est sans équivalent juridique, le principe est doté d'une véritable histoire enracinée en droit de l'Union européenne. Sa spécificité ne tient pas seulement à sa singularité, existentielle, dans le paysage juridique des relations interétatiques. Il se démarque également en se faisant porteur d'une mémoire européenne.

La connaissance du passé aide à la compréhension du présent. L'identification des sources permet, déjà, la clarification du contexte et des forces qui ont impulsé l'émerge d'un principe de confiance mutuelle en droit européen. Trouvant son origine dans du droit, l'élaboration du principe se traduit par un objet juridique construit sur des fondements qu'il faut maintenant analyser.

Titre II. **Les fondements constitutifs du principe de confiance mutuelle**

Comme pour toute norme en droit, la preuve de la nature juridique du principe de confiance mutuelle exige l'identification d'une assise juridique. Ce support sur lequel le principe doit reposer « va lui conférer non seulement la vie mais la positivité »[704].

Entendu au sens strict, l'assise juridique se limiterait au fondement juridique, cette « référence de base sur laquelle repose une règle, une institution ou un système juridique et qui éclaire l'esprit » ou « ensemble de moyens de droit propres à justifier en droit une prétention »[705]. Appréhendée ainsi dans le cadre de la présente étude, elle correspondrait à une disposition évoquant la confiance mutuelle entre États membres au sein des traités. Or, l'étude des sources a déjà révélé qu'une telle disposition n'existe pas. Malgré le projet de l'article I-42 1. b), le principe de confiance mutuelle n'a jamais été consacré en droit primaire écrit.

Pourtant, l'absence de fondement juridique *stricto sensu* ne disqualifie nullement les prétentions de juridicité du principe de confiance mutuelle. Une approche conceptuelle visant à restreindre l'exigence d'une assise juridique à l'existence d'un fondement juridique pour écarter la nature juridique du principe étudiée serait intenable. D'abord, d'autres principes du droit de l'UE sont absents des traités sans que leur nature juridique ne soit pour autant niée. Le principe de primauté du droit de l'UE, principe fondamental d'origine prétorienne, appartient par exemple à cette catégorie.

Ensuite, l'identification préalable[706] de sources formelles du principe de confiance mutuelle rapporte *de facto*, de manière indéniable, l'existence d'une fondation juridique. La théorie des sources[707] fixe les sources formelles acceptables afin de révéler le fondement d'une règle de droit. Ces sources sont les « mode de formation des normes juridiques, c'est-à-dire des procédés et des actes par lesquels ces normes accèdent à l'existence « juridique », s'insèrent dans le droit positif et acquièrent validité »[708]

A défaut de fondement juridique entendu au sens strict, le principe de confiance mutuelle détient une assise juridique consolidée qui, irréfutable, apporte en partie la preuve de la nature juridique du principe (Chapitre 1).

---

[704] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit*., pp. 41-42.
[705] G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *op. cit.*, p. 412.
[706] V. *supra*, la démonstration portant sur les diverses sources du droit du premier Chapitre, dans le cadre du Titre 1.
[707] P. Deumier, T. Revet, « *Source du droit* », *in* S. Rials (dir.), Dictionnaire de la culture juridique, Paris, PUF, 2003, p. 143.
[708] M. Virally, La pensée juridique, Paris, LGDJ, 1960, p. 149.

L’assise juridique du principe s’appuie sur un fondement matériel qui, bien que discutable, explique l’existence d’une confiance mutuelle entre États membre et justifie sa constitution en principe juridique. (Chapitre 2)

Chapitre 1. **La consolidation de l'assise juridique**

Les sources formelles du principe de confiance mutuelle ont été identifiées au sein de la jurisprudence de la Cour de justice et de la législation *lato sensu* de l'Union européenne. Leur examen approfondi dresse le portrait du processus de consolidation de l'assise juridique du principe de confiance mutuelle.

Le principe de confiance mutuelle a fait l'objet d'une consécration juridique par le juge de la Cour de justice. Cependant, si la juridicité du principe de confiance mutuelle suppose un fondement juridique *lato sensu*, sa validité suppose que ce dernier soit reconnu ou accepté comme tel. L'exigence est particulièrement vraie concernant le principe de confiance mutuelle. D'abord, parce qu'il est une norme de l'Union et que cet ordre juridique en développement constant interagit en permanence avec les ordres juridiques nationaux des États membres ou celui de la Convention EDH. Ensuite, parce qu'il est une norme d'origine prétorienne.

Autrement dit, l'assise juridique du principe de confiance mutuelle ne peut se limiter au seul constat de l'existence d'une fondation jurisprudentielle. Elle doit également être perçue comme tel par l'ensemble des autorités habilitées, dans et en dehors de l'ordre juridique de l'UE. Cette reconnaissance est primordiale à la validité de la norme, elle en consolide le fondement juridique *lato sensu*, c'est-à-dire son assise juridique.

Résultat d'une consécration progressive par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (Section 1), le principe de confiance mutuelle a également bénéficié de la validation juridique nécessaire au sein et en dehors de l'ordre juridique de l'UE (Section 2).

Section 1. La consécration jurisprudentielle

Bien que la loi *lato sensu* ait été relevée comme une des deux sources formelles du principe de confiance mutuelle, l'antériorité et la prédominance de la jurisprudence s'observent aisément. Dans sa dimension juridique, le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE est un principe d'origine prétorienne.

Jusqu'à présent, la jurisprudence de la CJUE[709] a essentiellement été abordée sous l'angle de l'analyse terminologique et statistique lors de l'étude des sources. Son analyse approfondie

---

[709] L'étude se concentre sur la jurisprudence de la CJUE contenant la terminologie pertinente révélant l'utilisation de la notion par la Cour : « confiance mutuelle » et « confiance réciproque ». Le contentieux sur le statut des fonctionnaires et le régime des autres agents est exclu car l'emploi des termes ne concerne pas les relations entre États membres mais vise les relations entre l'agent et l'administration ou l'agent et le député parlementaire. CJCE, 29 avril 2004, Parlement c. Reynolds, aff. C-111/02, ECLI:EU:C:2004:265 ; CJCE, 23 sept. 2004, Hectors c. Parlement, aff. C-150/03 P, ECLI:EU:C:2004:555. Le contentieux relatif à l'accès aux documents des institutions de l'UE est également exclu car il vise les relations de confiance entre le citoyen, l'entreprise ou un État membre

permet désormais de dessiner les grands traits du processus de juridicisation du principe de confiance mutuelle en droit de l'Union européenne. Il s'avère progressif et segmenté sur plus de quarante ans de jurisprudence. La Cour de justice dégage le principe de confiance mutuelle entre États membres pendant près de trente ans par (§1) avant qu'il ne soit sacré avec l'avis 2/13 (§2).

§1. L'élaboration par la Cour de justice

La notion de confiance mutuelle apparaît dans la jurisprudence pour la première fois en 1970 dans l'arrêt Bauhius, soit seulement deux ans après que le projet communautaire ait été concrétisé dans la réalité quotidienne[710]. Depuis, la jurisprudence du principe de confiance mutuelle a accompagné la construction européenne dans chacune de ses étapes.

Avec son expansion progressive à l'ensemble de ses grands espaces (A), le principe s'est finalement trouvé confronté, tout comme la construction européenne elle-même, à la problématique des droits fondamentaux. Enrichie par les nouveaux défis qu'elle rencontre, sa jurisprudence évolue afin d'adapter continuellement le principe émergent aux besoins du processus d'intégration (B).

A. Une juridicisation progressive

Si à partir de la fin des années 70, le « discret »[711] principe a connu des débuts jurisprudentiels balbutiants au cours d'une longue genèse, son importance en droit de l'UE finit par être ouvertement proclamée par la Cour de justice en 2004 (1). La dynamique du processus de juridicisation varie également dans le temps au regard des contentieux plus ou moins visés par le principe de confiance mutuelle (2).

---

avec les institutions de l'UE. CJUE, 28 juin 2012, Commission c. Agrofert Holding, aff. C-477/10 P, ECLI:EU:C:2012:394 ; CJUE, 14 nov. 2013, LPN c. Commission, aff. jointes C- 514/11 P et 605/11 P, ECLI:EU:C:2013:738 ; CJUE, 16 juill. 2015, Client Earth c. Commission, aff. C-612/13 P, ECLI:EU:C:2015:486 ; CJUE, 7 sept. 2017, France c. Schlyter, aff. C-331/15 P, ECLI:EU:C:2017:639.

[710] Malgré les traités constitutifs antérieurs, l'union douanière devient une réalité le 1er juillet 1968, lorsque les droits de douane ont complètement disparu entre les États membres.

[711] J-C. Bonichot, M. Aubert, « *Les limites du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne : comment naviguer entre Charybde et Scylla* », *op. cit*., p. 1.

1. De Bauhius à Gözütok : d'une genèse discrète au sein du MI à la proclamation dans l'ELSJ

À l'origine, l'emploi du principe de confiance mutuelle entre États membres par la CJUE se fait avec extrême prudence dans sa jurisprudence. En treize ans, malgré la demande au sein de son prétoire[712], la CJCE ne l'utilise que trois fois et exclusivement dans des affaires visant les contrôles sanitaires pour la libre circulation des marchandises dans le marché intérieur. Evoquée pour la première fois en 1977 dans l'arrêt Bauhuis, la notion de « confiance réciproque » entre États membres réapparaît sous la forme d'un « principe de confiance mutuelle » dix ans plus tard dans l'arrêt Wurmser de 1989 et il faut encore attendre 1996 pour que la Cour réutilise cette notion dans Hedley Lomas.

À partir de 1996, tandis que le recours au principe de confiance mutuelle se « régularise » dans le contentieux de la libre circulation des marchandises[713], il s'étend aux autres branches du marché intérieur avec des affaires concernant l'attribution de marchés publics[714], la liberté d'établissement[715] ou la libre circulation des travailleurs[716]. En 2003, la Cour de justice de l'Union européenne utilise pour la première fois la notion dans deux des domaines novateurs qui font aujourd'hui partis de l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice. D'abord, elle le fait en matière pénale le 11 février 2003. Dans l'arrêt Gözütok[717], elle déclare que « *le principe ne bis in idem, consacré à l'article 54 de la CAAS, (...), implique nécessairement qu'il existe une confiance mutuelle des États membres dans leurs systèmes respectifs de justice pénale et que chacun de ceux-ci accepte l'application du droit pénal en vigueur dans les autres États membres, quand bien même la mise en œuvre de son propre droit national conduirait à une solution différente* »[718].

La proclamation du principe de confiance mutuelle entre États membres en droit de l'UE se fait véritablement à l'occasion de l'affaire Gözütok. Jusqu'alors relativement discret au sein du marché intérieur, le principe devient l'objet de toutes les attentions. En effet, les conclusions de l'Avocat général et l'arrêt de la Cour de justice qui les suit sont un véritable bouleversement. D'une part, au nom du principe de confiance mutuelle les conclusions évoquent l'idée révolutionnaire d'un marché commun des droits fondamentaux. D'autre part, au nom du principe de confiance mutuelle, l'arrêt impose à une autorité judiciaire nationale, un juge pénal, de clôturer un de ses dossiers à cause du jugement d'une autorité étrangère qui prévaut. Cela va à l'encontre

---

[712] Des défendeurs, de la Commissions, des gouvernements ou des avocats généraux. V. *supra*, Section 2 du premier chapitre du Titre 1, l'étude de la jurisprudence lors de l'examen des sources formelles du principe de confiance mutuelle.

[713] CJCE, 14 janv. 1997, Centro-Com, aff. C-124/95, ECLI:EU:C:1997:8, pt 49 ; CJCE, 19 mars 1998, Compasion in world Farming, aff. C-1/96, ECLI:EU:C:1998:113, pt 47 ; CJCE, 12 novembre 1998, Commission c. Allemagne, aff. C-102/96, ECLI:EU:C:1998:529, pt 22.

[714] CJCE, 25 avril 1996, Commission c. Belgique, aff. C-87/94, ECLI:EU:C:1996:161, pt 2.

[715] CJCE, 10 sept. 1996, Commission c. Belgique, aff. C-11/95, ECLI:EU:C:1996:316, pt 87.

[716] CJCE, 19 juin 2003, Tennah-Durez, aff. C-110/01, ECLI:EU:C:2003:357, pts 30 et 69.

[717] CJCE, 11 fév. 2003, Gözütok et Brügges, *op. cit.*

[718] CJCE, 11 fév. 2003, Gözütok et Brügges, *ibid*., pt 33.

de toute la logique pénaliste traditionnelle[719]. Les juges de la Cour de justice ne peuvent ignorer, indépendamment du grand bruit que les conclusions avaient déjà provoqué, l'importance qu'ils accordent alors au principe. Ils proclament le principe de confiance mutuelle en droit de l'UE.

Par la suite, la même année, la Cour de justice affirme également le principe en matière de coopération judiciaire civile : « *la convention de Bruxelles repose nécessairement sur la confiance que les États contractants accordent mutuellement à leurs systèmes juridiques et à leurs institutions judiciaires. C'est cette confiance mutuelle qui a permis la mise en place d'un système obligatoire de compétence, que toutes les juridictions entrant dans le champ d'application de la convention sont tenues de respecter, et la renonciation corrélative par ces mêmes États à leurs règles internes de reconnaissance et d'exequatur des jugements étrangers au profit d'un mécanisme simplifié de reconnaissance et d'exécution des décisions de justice (…)* »[720].

À compter de cette période, la matière de la coopération judiciaire civile est particulièrement marquée par le principe de confiance mutuelle. Les références aux principes sont plus nombreuses dans ce contentieux que dans tous les autres contentieux, celui de la libre circulation des marchandises, initialement plus conséquent, compris. Sur les 90 arrêts relevés entre 2003 et 2017, 36 concernent la coopération judiciaire civile contre 21 sur la coopération judiciaire pénale ou 15 visant de près ou de loin le marché intérieur [721]. C'est d'ailleurs dans une affaire de coopération judiciaire civile que la Cour rend l'arrêt Turner[722] dans lequel elle utilise le terme de « principe », ce qu'elle n'avait fait qu'une seule fois avant dans l'arrêt Wurmser. Pour autant, l'évocation du principe est tout aussi régulière en matière de coopération judiciaire pénale et semple avoir davantage d'impact. Les affaires, plus marquantes, sont plus connues et à ces occasions, le principe qui apparaît dans les motifs des arrêts fait davantage l'objet de commentaires.

---

[719] Par opposition au droit privé, le droit pénal est singulier car régi par le principe de territorialité. « Parce que chaque système répressif est l'expression d'une souveraineté, la coexistence des souverainetés impose une répartition de la compétence des différents systèmes répressifs ». Ainsi en matière pénale, la compétence judiciaire est liée à la compétence législative. Autrement dit, « si la loi pénale d'un pays est compétente pour s'appliquer au fait délictueux, ses tribunaux sont compétents pour l'appliquer et, à l'inverse, les tribunaux d'un pays ne sont pas compétents pour juger un fait délictueux qui relève d'une loi pénale étrangère ». C. Lombois, Traité de droit international, Paris, Dalloz, 2ème éd., 1979.

[720] CJCE, 9 décembre 2003, Gasser, aff. C-116/02, ECLI:EU:C:2003:657, pt 72.

[721] Cela s'explique notamment par l'existence du règlement (CE) nº 1346/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité [JO n° L 160 du 30/06/2000 pp. 0001 – 0018], dont le considérant 22 évoque le principe de confiance mutuelle et sur lequel la Cour peut s'appuyer. Il énonce que « (…) *La reconnaissance des décisions rendues par les juridictions des États membres devrait reposer sur le principe de la confiance mutuelle. À cet égard, les motifs de non-reconnaissance devraient être réduits au minimum nécessaire. Il convient également de régler conformément à ce principe tout conflit qui existe lorsque les juridictions de deux États membres se considèrent comme compétentes pour ouvrir une procédure principale. La décision de la juridiction qui ouvre la première la procédure devrait être reconnue dans tous les autres États membres, sans que ceux-ci aient la faculté de soumettre la décision de cette juridiction à un contrôle.* ».

[722] CJCE, 27 avril 2004, Turner, aff. C-159/02, ECLI:EU:C:2004:228, pts 25 et 28.

Finalement en 2011 avec l'arrêt N.S.[723], l'application du principe s'étend à un autre volet majeur de l'ELSJ, le domaine de l'asile et de l'immigration. Dès lors, le principe s'applique dans quasiment toutes les branches du droit de l'UE. Son utilisation se fait néanmoins toujours avec parcimonie. La jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle connaît une moyenne d'environ trois arrêts par an dans les années 90 puis 6 dans les années 2000 et finalement plus de 10 à partir des années 2010[724].

2. L'évolution des emplois selon les contentieux

Un glissement s'opère dans l'emploi du principe de confiance mutuelle au fil de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Initialement exclusivement présent dans la jurisprudence du MI, avec une prédominance en matière de libre circulation des marchandises, le principe se retrouve dans la jurisprudence de l'ELSJ. Puis, il y semble même finalement sur-représenté par rapport au premier. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette évolution.

Le recours au principe devient moins nécessaire dans le contentieux qui concerne le marché intérieur alors que, sa construction achevée, son bon fonctionnement est assuré. À l'inverse, le début de la coopération judiciaire civile dans le domaine Justice et Affaires Intérieures (JAI), domaine qui sera par la suite intégré à l'ELSJ, est un nouveau terrain en jachère que le principe vient nourrir. Ceci avant d'alimenter les autres domaines novateurs de ce nouvel espace de liberté, de sécurité et de justice relativement sensible.

L'étude des chiffres par période soutient cette explication. Entre 2003 et 2012, sur les 41 arrêts relevés, 20 concernent la coopération judiciaire civile contre 6 sur la coopération judiciaire pénale, 13 visant de près ou de loin le marché intérieur et 2 le domaine de l'asile et l'immigration. Entre 2013 et 2019[725] en revanche, sur les 74 arrêts relevés, 23 visent la coopération judiciaire civile pour 27 sur la coopération judiciaire pénale, 8 sur l'asile et l'immigration, 8 pour le marché intérieur et seulement 2 pour la PESC. Et sur les 6 restants, si 2 avis concernent le domaine large des dispositions institutionnelles[726], 4 arrêts visent tout de même la Justice au sens large et l'importance de l'indépendance des juges[727], dans le cadre des principes, objectifs et missions des Traités de l'UE.

---

[723] CJUE, 21 décembre 2011, N.S., aff. jointes C-411/10 et C-493/10, ECLI:EU:C:2011:865, pts 78, 79 et 83.

[724] Ce nombre est à relativiser par rapport aux chiffres des institutions judiciaires de l'Union européenne. V. notamment : https://www.touteleurope.eu/actualite/la-cjue-et-le-tribunal-de-l-ue-en-quelques-chiffres.html.

[725] Mise à jour des données collectées au 15/10/2019.

[726] CJUE, 18 décembre 2018, Avis 2/13, *op. cit.* ; CJUE, 30 avril 2019, accord ECG UE - Canada, Avis 1/17, *op. cit.*

[727] CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, aff. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 ; Ordonnance du Président de la Cour, 15 novembre 2018, Commission c. Pologne (Indépendance de la Cour suprême), aff. C-619/18, ECLI:EU:C:2018:910 ; Ordonnance de la Cour (grande chambre), 17 décembre 2018,

Une autre explication de ces fluctuations par domaine peut également être l'influence personnelle des acteurs judiciaires qui, officieusement « rattachés » ou « spécialisés » à certains contentieux au sein de la Cour, se sont révélés séduits par le principe et s'en sont fait les promoteurs dans leurs domaines d'expertise. Autrement dit, l'extension lente et progressive du principe de confiance mutuelle, au sein du MI puis à l'ELSJ, semble avoir été l'œuvre de certains juges de la Cour de justice qui, séduits par le concept, s'en seraient faits les promoteurs.

La collégialité et le secret des délibérés sont des principes d'organisation et de fonctionnement de la Cour de justice, une Cour dont l'organisation spécialisée n'a été que récemment officialisée[728]. Malgré tout, certains juges, certaines chambres ou certains avocats généraux semblent avoir joué un rôle important dans le long processus de juridicisation du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union.

La jurisprudence qui entoure le principe de confiance mutuelle n'a en effet pas pu échapper à la réalité du fonctionnement de la Cour. Comme l'explique Pierre Pescatore, juge à la Cour de justice des Communautés européennes de 1967 à 1985, le tempérament d'un juge joue par exemple un rôle important pour influencer la délibération au sein du collège et donc la formation des jurisprudences et leurs évolutions[729]. La personnalité et les opinions du juge rapporteur ont également un impact sur celle-ci, ce dont le président de la Cour semble avoir conscience lorsqu'il attribue « au hasard » les affaires[730]. Présidents, présidents de chambre, juges rapporteurs, juges ou avocats généraux, chacun peut influencer la formation de la jurisprudence de la CJUE.

Cette réalité en mémoire, ce ne peut être un hasard si dans les dix premières années de jurisprudence, les premières apparitions de la notion - que ce soit sous les moyens des parties, les observations de la Commission ou la solution de la Cour -, se font sous l'égide de collèges constitués des mêmes juges et des mêmes présidents. Les juges H. Kutscher, M. Sørensen, G. Bosco, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe ou encore A. Touffait, sont les juges omniprésents dans les temps de la juridicisation d'un principe de confiance mutuelle entre États membres.

Commission c. Pologne, aff. 619/18 R, ECLI:EU:C:2018:1021 ; CJUE, 24 juin 2019, Commission c. Pologne (indépendance des juridictions de droit commun), aff. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:531.

[728] J-P. Jacqué, « *Les Cours européennes sur la voie de la réforme* ? », RTD Eur., 2012, n° 2, pp. 289-293 ; décision du Tribunal du 22 juillet 2019, JOUE n° C263.

[729] P. Pescatore, « *L'influence du juge sur le collège* », interview accordé au CVCE, Luxembourg, 12 novembre 2003. À écouter en ligne : https://www.cvce.eu/obj/interview_de_pierre_pescatore_l_influence_du_juge_sur_le_college_luxembourg_12_novembre_2003-fr-e77ad728-49d3-4f91-afca-ce39bb6e7e4b.html.

[730] Lors d'un entretien accordé au CVCE en novembre 2003, Pierre Pescatore, juge à la Cour de justice des Communautés européennes de 1967 à 1985, décrit le rôle du juge rapporteur dans la résolution des affaires portées devant la Cour. À écouter en ligne : https://www.cvce.eu/obj/interview_de_pierre_pescatore_le_role_du_juge_rapporteur_luxembourg_12_novembre_2003-fr-4b9f0a9a-afe7-4b44-a414-ef675acdb90c.html.

Par la suite, d'autres juges prennent la relèvent et semblent systématiquement présents dans le collège de délibération lorsque le principe de confiance mutuelle apparaît dans un arrêt. Les juges O. Due, F. Grévisse, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida et G. C. Rodríguez Iglesias, sont par exemple des juges dont le nom revient fréquemment dans la jurisprudence du principe de confiance mutuel des années 90. Puis une autre génération prend la relève à partir des années 2000, avec en fer de lance les juges V. Skouris, C.W.A. Timmermans, C. Gulmann, J. N. Cunha Rodrigues, A. Rosas, ou encore A. La Pergola et J.P. Puissochet.

Des présidences se démarquent particulièrement. Les trois premiers arrêts rendus sur le principe de confiance mutuelle, de 1977 à 1979, l'ont été sous la présidence de H. Kutscher. Les deux suivants, en 1982 et 1984, l'ont été sous celle de J. Mertens de Wilmars. D'un point de vue global, sur les 136 arrêts de jurisprudence se référant au principe de confiance mutuelle à la date du 22 juin 2020, 12 arrêts ont été rendus sous la présidence de C. W A. Timmermans, 12 arrêts l'ont été sous la présidence de M. Ilesic, 16 sous celle de V. Skouris et 28 sous la présidence de K. Lenaerts[731].

D'autres juges de la Cour de justice se démarquent également pour leur attachement au principe de confiance mutuelle. Si les juges A. Rosas ou C. Toader ont chacun été président de chambre pour seulement 1 de ces arrêts, ils ont été juges rapporteur lors de réciproquement 9 et 11 affaires. Le juge M. Ilesic dont la présidence a déjà été évoquée a également été rapporteur dans le cadre de 8 affaires. Enfin par exemple, sur les 136 arrêts relevés, les juges R. Silva de la Puerta ou A. Tizzano ont respectivement été président de chambre pour 10 et 9 arrêts et juge rapporteur dans 8 affaires chacun[732].

Les avocats généraux ont évidemment également dû jouer un rôle important dans la promotion du principe. D'abord, en poussant de manière générale à son utilisation. Rien que le terme de « principe de confiance mutuelle » se retrouve dans 100 conclusions ou prises de position d'avocats généraux contre 69 arrêts ou avis et ordonnances de la Cour. Les avocats généraux l'ont également utilisé plus vite et plus aisément. Le terme apparaît déjà dans 13 conclusions en 2003 alors que seuls 4 arrêts de la Cour y font référence en 2004.

Plus spécifiquement, certains avocats généraux tels que Y. Bot ou E. Sharpston ont largement utilisé la notion dans leurs conclusions permettant à n'en pas douter, sa promotion auprès des membres de la Cour[733]. Jusqu'à 2004, l'Avocat général P. Léger a utilisé la notion dans 8 de ses conclusions alors que les autres avocats généraux qui s'y réfèrent également depuis son

---

[731] Si le nombre de 8 arrêts parait peu élevé concernant la présidence de C. W A. Timmermans, il faut le resituer dans son contexte. Ces arrêts sont marquants car ils interviennent dans les années 2000 en pleine essor jurisprudentiel du principe de confiance mutuelle. De la même manière, l'ensemble des résultats présentés doivent être comparé à d'autres présidences qui n'ont pas ou pratiquement pas rendu d'arrêts se référant au principe de confiance mutuelle entre États membres. Par exemple seul un arrêt est rendu sous la présidence du juge M. Vilaras.

[732] Ils convient de noter que les juges cumulent parfois les fonctions de président de chambre et de juge rapporteur. V. par exemple, CJUE, 25 mai 2016, Meroni, aff. C-559/14, ECLI:EU:C:2016:349.

[733] À l'inverse certains avocats généraux ne l'ont utilisé qu'une ou deux fois comme Claus Gullmann ou Nils Wahl.

apparition dans la jurisprudence – M. Darmon, J. Mischo, A. La Pergola, etc.- ne l'ont fait que 3 fois maximum chacun.

D'un point de vue quantitatif d'autres avocats généraux se démarquent également pour leur attachement à la notion. Toujours à la date du 22 juin 2020, sur les 177 conclusions contenant une référence principe de confiance mutuelle, 9 sont de l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer[734], 12 de Juliane Kokott, 25 d'Eleanor Sharpston, 30 de Yves Bot. Plus récemment, l'Avocat général Michal Bobek semble être sensible à la notion avec 17 conclusions générales recensées, contenant une référence au principe, et ce, depuis 2016 seulement.

Enfin, les avocats généraux ont également pu jouer un rôle moteur pour son extension à d'autres domaines que celui initial de la libre circulation des marchandises. En tant que tel, Damaso Ruiz-Jarabo Colomer est l'Avocat général le plus (re)connu pour ses conclusions suivies par la Cour de justice dans l'affaire Gözütok[735]. Pour la première fois, le principe est alors audacieusement utilisé par la Cour dans le contentieux de l'ELSJ, en matière pénale[736].

Si l'extension de l'application du principe n'a *a priori* posé aucun problème en matière de marché intérieur, elle s'est trouvée confrontée à la question des droits fondamentaux lors de son passage à l'ELSJ. Perdant son « anonymat », la jurisprudence du principe de confiance mutuelle passe sous le feu des projecteurs de la doctrine. Par effet de ricochet, elle gagne alors en profondeur.

B. L'approfondissement progressif

L'extension du champ d'application du principe de confiance mutuelle aux divers domaines d'action de la construction européenne s'est naturellement accompagnée d'un approfondissement du concept.

Le passage du MI à l'ELSJ soulève de nouvelles questions alors qu'il inverse le rapport du principe envers l'enjeu des droits et libertés individuelles (1). La jurisprudence doit tenir compte de nouvelles préoccupations et le principe de confiance mutuelle prend véritablement forme. Jusque-là le principe est relativement « superficiel », la règle consistant en une simple affirmation sans nuances mais à partir de là, des exceptions viennent enrichir la règle (2).

---

[734] Le nombre de référence doit être examiné au regard du temps : le nombre de référence de l'Avocat général Colomer est d'autant plus marquant que le principe n'est alors encore qu'au tout début de son processus d'émergence.

[735] Conclusions présentées le 19 septembre 2002 par l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire Gözütok et Brügges, aff. jointes C-187/01 et 385/01, ECLI:EU:C:2002:516.

[736] Le principe de confiance mutuelle avait déjà été utilisé en 1998 en matière de coopération judiciaire civile par l'Avocat général Antonio La Pergola, mais la Cour ne suit pas les conclusions et ne reprend pas le terme. V. les Conclusions présentées le 28 mai 1998 par l'Avocat général Antonio La Pergola dans l'affaire Coursier, C-267/97, ECLI:EU:C:1998:269.

1. L'inversion du rapport du principe de confiance mutuelle à l'enjeu des droits et libertés individuelles

La juridicisation discrète du principe de confiance mutuelle n'a posé aucun problème dans le cadre du marché intérieur. Demandé par les parties défenderesses, elle sert à défendre leurs quatre libertés. Au nom de la confiance mutuelle, les États membres se voient contraints de pleinement coopérer, notamment et surtout dans l'adoption de leur législation interne, afin de favoriser la libre circulation des marchandises ou la libre circulation des travailleurs telle que prévue par les instruments de reconnaissance mutuelle et ce, dans l'intérêt des individus ou des entreprises privées.

Ainsi à l'origine, au sein du marché intérieur, le principe de confiance mutuelle contraint les États membres en faveur des droits et libertés individuelles des ressortissants des États membres. Le passage du principe à l'ELSJ change progressivement ce rapport, un glissement s'opère. Dans le cadre de l'élaboration de l'ELSJ, des instruments de reconnaissance mutuelle sont adoptés au service de la coopération judiciaire entre États membres. Alors que l'invocation du principe de confiance mutuelle dans le prétoire de la Cour s'effectue dans ce contexte, elle vise la bonne application de ces instruments dans des situations transnationales[737].

En matière de coopération civile, le système Bruxelles fondé sur la reconnaissance mutuelle prévoit, par exemple, d'une part qu'une décision prise dans un des États membres soit reconnue dans les autres États membres sans nécessiter de procédures spéciales et que, d'autre part, si elle est exécutoire dans cet État, elle devra être exécutée dans tous les autres États membres sans nécessiter de déclaration constatant la force exécutoire. Ce système permet, notamment au sein de l'UE, le retour facilité dans l'État membre de résidence initiale d'un enfant qui a été enlevé par un de ses parents et amené dans un autre État membre afin d'échapper à une procédure judiciaire nationale.

Ici, l'objectif de la coopération européenne est de garantir l'exercice de la Justice dans l'intérêt des particuliers. La mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle prévue par la convention Bruxelles vise à protéger dans cet exemple des droits et libertés individuelles, en l'espèce les droits du second parent et l'intérêt supérieur de l'enfant. Comme le principe de confiance mutuelle vise la bonne application de l'instrument dans le contentieux de la coopération judiciaire civile, il contribue indirectement selon cette perspective à la protection des droits et libertés des ressortissants présents au sein de l'ELSJ[738].

---

[737] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, p. 810.

[738] Il convient toutefois de noter que l'effet inverse peut se constater au regard du parent qui, ayant procédé à l'enlèvement, se voit contraint de retourner l'enfant et potentiellement atteint dans son droit à une vie familiale. K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit*.

En matière de coopération pénale, une logique similaire se retrouve initialement. La première utilisation du principe dans l'affaire Gözütok[739] vise le respect du principe *ne bis in idem* au sein de l'UE tel que prévu par la Convention d'application de l'accord de Schengen[740]. En l'espèce, au nom du principe de confiance mutuelle, il est prévu que s'il existe une décision par laquelle le ministère public d'un autre État Membre met définitivement fin aux poursuites pénales, même sans l'intervention d'une juridiction mais après que le prévenu a satisfait à certaines conditions, alors il ne peut être poursuivi pour les mêmes faits dans une autre État membre. Autrement dit, selon cette perspective, le principe de confiance mutuelle contribue à la protection du droit fondamental d'un individu poursuivi au sein d'un État membre au respect du principe *ne bis in* idem.

Cependant, rapidement, la coopération judiciaire européenne n'est plus appréhendée exclusivement au service de la Justice et de la protection des droits et libertés individuelles, elle gagne en dimension sécuritaire[741]. Dès lors, la référence au principe de confiance mutuelle vise la mise en œuvre d'instruments de coercition comme le MAE qui serait fondé sur l'existence d'une confiance entre États membres. Or, l'objectif de cet instrument n'est pas tant de faciliter la liberté de circulation des individus que de la compenser, en facilitant la remise ou le transfert d'individus d'un État membre à l'autre, en vue de poursuites pénales ou d'exécution de peine d'emprisonnement.[742]

Selon cette perspective, le principe de confiance mutuelle contribue indirectement à la protection du pouvoir de poursuite et de sanction des États membres. Autrement dit, il apparaît comme desservant indirectement la liberté des individus au profit du pouvoir coercitif des États. D'ailleurs, l'absence d'un motif de refus d'exécution du MAE, facultatif ou obligatoire, fondé sur les droits fondamentaux renforce cette impression[743].

Dans le cadre du contentieux en matière d'asile et immigration, un rapport similaire du principe de confiance mutuelle aux droits et libertés individuelles peut se percevoir. Le principe soutient des instruments de reconnaissance mutuelle qui visent à compenser la suppression des frontières internes. Ces instruments servent davantage les intérêts des États membres que ceux des individus concernés par leur mise en œuvre. Par exemple, le système Dublin prévoit un

---

[739] CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges, *op. cit*.

[740] V. également CJCE, 9 mars 2006, Van Esbroeck, aff. C-436/04, ECLI:EU:C:2006:165 ; CJCE, 28 septembre 2006, Gasparini e.a., aff. C-467/04, ECLI:EU:C:2006:610, CJCE, 28 septembre 2006, aff. C-150/05, ECLI:EU:C:2006:614.

[741] La dimension sécuritaire n'est pas catégoriquement opposée ici à la Justice et la protection des droits et libertés individuelles. Il est possible de percevoir le volet sécuritaire comme indispensable à la protection de certains droits et libertés individuelles. Cependant, bien que Justice et Sécurité puissent être complémentaires, un équilibre de l'un est indispensable à la préservation de l'autre.

[742] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit*., pp. 810-811.

[743] La décision-cadre MAE de 2002 prévoit les motifs de refus facultatifs et obligatoires de remise d'un individu faisant l'objet d'un MAE. Au nom du principe de confiance mutuelle, aucun autre motif ne peut justifier un refus d'exécution d'un MAE émis par une autorité judiciaire d'un État membre. V. articles 3 et 4 de la 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, *op. cit*.

mécanisme de transfert automatique de demandeurs d'asiles entre les États membres, selon des critères objectifs prédéfinis comme l'âge, le lieu de résidence de la famille, ou le lieu d'entrée dans l'espace Schengen, qui déterminent l'État compétent pour l'examen de la demande. Ce faisant, le mécanisme s'oppose au libre choix des individus concernés de demander l'asile dans l'un ou l'autre des États membres.

Apparaissant indirectement défavorable aux droits ou libertés des individus, le principe de confiance mutuelle devient moins facile à accepter. La réalité du principe est davantage soumise à la question. La construction européenne serait fondée sur un « mythe » de la confiance mutuelle qu'il faut renforcer voire construire[744].

En effet, jusque-là, le principe est affirmé tel un simple constat, irréfutable, par la Cour de justice. L'invocation de la confiance sous forme d'affirmation constative sert toujours à justifier les interprétations d'une Cour œuvrant pour le bon fonctionnement du système fondé sur des instruments de reconnaissance mutuelle. Dans l'affaire Gasser par exemple, la justification de l'interprétation stricte de la règle de priorité de l'article 27 du règlement Bruxelles I[745] est que ce règlement « *est nécessairement fondé sur la confiance* » que l'État membre accorde à l'ordre juridique et aux institutions de l'autre État membre. « *C'est cette confiance mutuelle qui a permis la mise en place d'un système obligatoire de compétences, que toutes les juridictions entrant dans le champ d'application de la convention sont tenues de respecter, et la renonciation corrélative par ces mêmes États à leurs règles internes de reconnaissance et d'exequatur des jugements étrangers au profit d'un mécanisme simplifié de reconnaissance et d'exécution des décisions de justice.* »[746].

Mais affirmer comme le fait la Cour depuis l'arrêt Bauhuis, tel un fait catégorique et irrécusable que « *le système est fondé sur la confiance que doivent se témoigner les États membres* »[747], ne suffit plus. A mesure que le principe de confiance mutuelle se trouve naturellement confronté à des situations individuelles complexes et tragiques, les nouvelles affaires ont mis en lumière l'exigence de précision et de nuance du principe.

---

[744] M. Weller, « *Mutual trust : in search of the future of European union private law* », Journal of Private Law, 2015, vol. 11, n° 1, 64-102, spéc. p. 65 ; Commission européenne, Communiqué de presse, « *Instaurer la confiance dans les systèmes judiciaires en Europe : le forum des « Assises de la justice » se propose de façonner l'avenir de la politique de l'UE en matière de justice* », Bruxelles, 21 novembre 2013, consultable en ligne : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1117_fr.htm ; Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « L'agenda de l'UE en matière de justice pour 2020 - Améliorer la confiance, la mobilité et la croissance au sein de l'Union », Bruxelles, 11 mars 2014, COM/2014/144/FINAL, consultable en ligne : https://eur-lex.europa.eu/procedure/FR/1041780.

[745] La Cour a jugé qu'une juridiction saisie en second lieu dont la compétence a été revendiquée en vertu d'un accord de compétence doit néanmoins surseoir à statuer conformément à (désormais) l'article 27 du règlement Bruxelles I jusqu'à ce que la juridiction première saisie se déclare incompétente. En outre, la Cour a précisé que le règlement ne permet aucune dérogation à cette règle dans le cas où, en général, la procédure dans l'État membre de la juridiction première saisie est excessivement longue.

[746] CJCE, Gasser, *op. cit.*, pt 72.

[747] CJCE, Bauhuis*, op. cit*., pts 22 et 38.

2. La nécessité d'exceptions à la règle du principe

Face au glissement du rapport du principe aux libertés et droits individuels au sein de l'ELSJ, la Cour de justice fait évoluer son approche. L'affirmation du principe est davantage contestable et contestée. Le concept juridique qu'est le principe ne peut plus se limiter à une telle affirmation constative, il doit être davantage construit.

Dès la première utilisation dans le domaine de l'asile de l'immigration, la Cour de justice assouplit sa jurisprudence. Le principe de confiance mutuelle se dote d'une exception[748] et la juridicisation prend alors une nouvelle forme, la jurisprudence autour du principe de confiance mutuelle s'approfondit[749]. Dans l'affaire N.S.[750], la Cour développe une exception en reconnaissant expressément que la protection des droits fondamentaux empêche une « confiance aveugle »[751] entre autorités des différents États membres. Confiance n'est pas foi, des exceptions sont possibles si ce n'est nécessaires[752].

En l'espèce, sur fond de crise grecque, des litiges opposent des demandeurs d'asile devant être renvoyés en Grèce en application du règlement Dublin n° 343/2003[753] aux autorités du Royaume-Uni et d'Irlande. Les requérants au principal originaires d'Afghanistan, d'Iran et d'Algérie ont chacun transité par le territoire grec et y ont été arrêtés pour entrée illégale. Ils se sont ensuite rendus au Royaume-Uni ou en Irlande où ils ont demandé l'asile. Chacun des requérants au principal s'oppose à un retour en Grèce tel que prévu par le système européen commun d'asile et, en particulier, par le règlement Dublin[754].

---

[748] CJUE, 21 décembre 2011, N.S., *op. cit.* L'exception consacrée dans l'arrêt fera l'objet d'une analyse plus approfondie dans le cadre de la section suivante portant sur le dialogue des juges qui a accompagné la réception du principe par la Cour EDH. Elle est également traitée infra dans le cadre de la partie 2, lors de l'examen des exceptions du principe de confiance mutuelle entre États membres.

[749] Le développement d'exceptions se poursuit encore aujourd'hui. V. *infra*, l'étude des exceptions dans le cadre du Titre 1 de la partie 2, spéc. § 2 de la Section 2.

[750] CJUE, 21 décembre 2011, N.S., *op. cit.*

[751] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, pp. 805-840. G. Anagnostaras, « *Mutual confidence is not blind trust ! Fundamental rights protection and the execution of the European arrest Warrant : Aranyosi and Căldăraru* », Common Market Law Review, 2016, vol. 53, n° 6, pp. 1675-1704.

[752] V. H. Labayle, *« Droit d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », *op. cit.* ; V. Mitsilegas, « *The limits of mutual trust in Europe's Area of Freedom, Security and Justice : From automatic inter-state cooperation to the slow emergence of the individual* » *in* Justice and trust in the European legal order. The Copernicus lectures, *op. cit*., pp. 39-99, spéc. p. 40.

[753] Règlement 343/2003/CE du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO L 50, 25.2.2003, pp. 1–10.

[754] Le système commun d'asile est constitué du règlement n° 343/2003 et des directives 2003/9, 2004/83 et 2005/85. En vue de réaliser l'objectif, fixé par le Conseil européen de Strasbourg des 8 et 9 décembre 1989, d'une harmonisation de leurs politiques d'asile, les États membres ont signé à Dublin, le 15 juin 1990, la convention

Lorsque la Cour tranche le litige, son raisonnement est construit sur la base du principe de confiance mutuelle entre États membres. Comme elle le rappelle, le système européen commun d'asile garantit le respect des droits fondamentaux par les États membres. Chacun des textes de droit dérivé constituant le système fait référence, dans son premier considérant, au fait qu'une politique commune en matière d'asile, incluant un régime d'asile européen commun, est un élément constitutif de l'objectif de l'Union. Celui-ci vise à mettre en place progressivement un espace de liberté, de sécurité et de justice ouvert à ceux qui, poussés par les circonstances, recherchent légitimement une protection dans la Communauté. L'ensemble de ces textes fait en outre référence, dans leur deuxième considérant, aux conclusions du Conseil européen de Tampere. Chacun prévoit le respect des droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus, notamment, par la Charte européenne des droits fondamentaux de l'Union[755].

Cependant, la Cour de justice reconnaît que la crise grecque semble avoir affecté le fonctionnement normal de l'État concerné et de ses infrastructures d'accueil. C'est pourquoi les juges nationaux examinant l'affaire se sont demandés si, au vu de la situation et vu les obligations internationales et européennes de respect des droits fondamentaux auxquels sont soumis les États membres en vertu de la convention de Genève, la Conv. EDH et la Chartes des droits fondamentaux de l'Union européenne, ils peuvent ou doivent renvoyer le demandeur d'asile vers l'État membre que l'article 3, §1 du règlement n° 343/2003 désigne comme responsable, indépendamment de la situation qui prévaut dans cet État. Et leurs questions préjudicielles font indirectement référence au principe de confiance mutuelle entre États membres puisque les juges se demandent également : « *en particulier, l'obligation de respecter les droits fondamentaux de l'Union européenne s'oppose-t-elle à l'application d'une présomption irréfragable selon laquelle l'État responsable respectera i) les droits fondamentaux que le droit de l'Union confère au demandeur ; et/ou ii) les normes minimales résultant des directives 2003/9 […], 2004/83 […] et 2005/85 […] ?* ».

---

relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres des Communautés européennes. Cette convention Dublin est entrée en vigueur le 1er septembre 1997 pour les douze signataires initiaux, le 1er octobre 1997 pour la République d'Autriche et le Royaume de Suède, et le 1er janvier 1998 pour la République de Finlande. L'adoption de l'article 63 CE avec le traité d'Amsterdam, qui donnait compétence à la Communauté européenne pour adopter les mesures recommandées par le Conseil européen de Tampere, a permis, notamment, de remplacer, entre les États membres à l'exception du Royaume de Danemark, la convention de Dublin par le règlement n° 343/2003. C'est également sur ce fondement juridique qu'ont été adoptées les directives applicables aux affaires en cause au principal, en vue notamment de la mise en place du régime d'asile européen commun prévu par les conclusions du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999 et fondé sur l'application intégrale et globale de la convention de Genève, assurant ainsi que nul ne sera renvoyé là où il risque à nouveau d'être persécuté, c'est-à-dire de maintenir le principe de non-refoulement.

[755] En particulier, le quinzième considérant du règlement n° 343/2003 précise qu'il vise à assurer le plein respect du droit d'asile garanti par l'article 18 de la charte, le cinquième considérant de la directive 2003/9 précise que, en particulier, cette directive vise à garantir le plein respect de la dignité humaine et à favoriser l'application des articles 1er et 18 de la charte, et le dixième considérant de la directive 2004/83 précise que, en particulier, cette directive vise à garantir le plein respect de la dignité humaine et du droit d'asile des demandeurs d'asile et des membres de leur famille qui les accompagnent.

Or, la Cour de justice de l'Union européenne constate que le système européen commun d'asile « *a été conçu dans un contexte permettant de supposer que l'ensemble des États y participant, qu'ils soient États membres ou États tiers, respectent les droits fondamentaux, en ce compris les droits trouvant leur fondement dans la convention de Genève et le protocole de 1967, ainsi que dans la CEDH, et que les États membres peuvent s'accorder une confiance mutuelle à cet égard. C'est précisément en raison de ce principe de confiance mutuelle que le législateur de l'Union a adopté le règlement n° 343/2003 et les conventions visées aux points 24 à 26 du présent arrêt* ». La confiance mutuelle s'applique dans le cadre du système commun européen d'asile. Mais si « *dans ces conditions, il doit être présumé que le traitement réservé aux demandeurs d'asile dans chaque État membre est conforme aux exigences de la charte, à la convention de Genève ainsi qu'à la CEDH*. », la Cour de Luxembourg reconnaît, néanmoins, qu' « *il ne saurait, cependant, être exclu que ce système rencontre, en pratique, des difficultés majeures de fonctionnement dans un État membre déterminé, de sorte qu'il existe un risque sérieux que des demandeurs d'asile soient, en cas de transfert vers cet État membre, traités d'une manière incompatible avec leurs droits fondamentaux*. »

Pour la première fois, la Cour accepte que la réalité puisse ne pas correspondre à l'énoncé du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union. Elle dégage une exception. Celle-ci ne remet pas pour autant en cause le principe en lui-même. Il ne s'agit pas d'une exception au principe ou à la confiance mais une exception à la règle du principe - la présomption générale de respect des droits fondamentaux, nous y reviendrons[756] -. Ainsi, comme pour tout principe classique, l'exception de la jurisprudence NS constitue le principe de confiance mutuelle à part entière. Elle est le principe autant que l'est sa règle.

Par ailleurs, alors qu'elle dégage la première exception du principe de confiance mutuelle, la Cour de justice reste prudente. Dans un souci d'efficacité, elle encadre strictement l'exception qu'elle dégage. « (…) *il ne peut en être conclu que toute violation d'un droit fondamental par l'État membre responsable affecterait les obligations des autres États membres de respecter les dispositions du règlement* » car, elle le rappelle, « *il en va de la raison d'être de l'Union et de la réalisation de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et, plus particulièrement, du système européen commun d'asile[757], fondé sur la confiance mutuelle et une présomption de respect, par les autres États membres, du droit de l'Union et, plus particulièrement, des droits fondamentaux.* ».

---

[756] V. *infra*, l'étude des exceptions dans le cadre du Titre 1 de la partie 2, spéc. § 2 de la Section 2.

[757] En présumant que les droits fondamentaux du demandeur d'asile seront respectés dans l'État membre normalement compétent pour connaître de sa demande, le règlement n° 343/2003 instaure une méthode claire et opérationnelle permettant de déterminer rapidement l'État membre compétent pour connaître d'une demande d'asile. Il prévoit qu'un seul État membre, désigné sur la base de critères objectifs, soit compétent pour connaître d'une demande d'asile introduite dans un pays de l'Union. L'objectif est de rationaliser le traitement des demandes d'asile et d'éviter l'engorgement du système par l'obligation, pour les autorités des États, de traiter des demandes multiples introduites par un même demandeur, d'accroître la sécurité juridique en ce qui concerne la détermination de l'État responsable du traitement de la demande d'asile et ainsi d'éviter le forum shopping, l'ensemble ayant pour objectif principal d'accélérer le traitement des demandes dans l'intérêt tant des demandeurs d'asile que des États participants.

Ainsi, afin de ne pas vider les obligations de leur substance et de ne pas compromettre la réalisation des objectifs de célérité du règlement, la Cour exclut l'idée « *d'ajouter aux critères de détermination de l'État membre compétent (…) un critère supplémentaire d'exclusion selon lequel des violations mineures aux règles des directives susmentionnées commises dans un État membre déterminé pourraient avoir pour effet d'exonérer celui-ci des obligations prévues par ledit règlement* ». Elle limite l'exception à « *l'hypothèse où il y aurait lieu de craindre sérieusement qu'il existe des défaillances systémiques de la procédure d'asile et des conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans l'État membre responsable, impliquant un traitement inhumain ou dégradant, au sens de l'article 4 de la charte, des demandeurs d'asile transférés vers le territoire de cet État membre* ». Dans ce cas, *« ce transfert serait incompatible avec ladite disposition* » malgré le principe de confiance mutuelle.

Autrement dit, tout d'abord, la CJUE limite strictement l'exception à la règle aux risques « sérieux » de « traitement inhumain ou dégradant » en raison « de défaillances systémiques » dans la procédure d'asile et dans les conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans l'État membre responsable. Ensuite, elle la limite au domaine de l'asile et l'immigration. Ce faisant, elle ne renie toutefois pas le principe et sa règle.

Dans les années qui suivent, la CJUE fait preuve de la même prudence. Par exemple, elle reste initialement[758] réfractaire à des exceptions en matière de coopération judiciaire pénale comme le révèle la jurisprudence des arrêts Radu[759] et Melloni[760] de 2013. Dans le cadre de la mise en œuvre d'un Mandat d'Arrêt Européen (MAE) entre l'Espagne et l'Italie, l'individu visé par la Mandat conteste sa remise devant le juge espagnol au motif qu'il ne bénéficierait pas d'un recours en Italie contre sa condamnation *in abstentia*, recours qui est pourtant prévu en droit espagnol. Selon le requérant, son droit à un procès équitable, protégé par la Constitution espagnole, serait ainsi violé en cas de remise. Le juge d'exécution demande à la Cour de justice de l'Union européenne si l'exécution du MAE peut être subordonnée à l'exigence d'un recours en Italie afin de garantir le droit constitutionnel espagnol, et ce, malgré le respect du niveau de protection du droit de l'Union établi.

Selon la Cour, la décision-cadre de 2002 du MAE, qui est fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle et le principe de confiance mutuelle, prévoit des motifs facultatifs et obligatoires de refus d'exécution. En dehors de ces cas et dès lors que les conditions formelles qui ont été prévues sont remplies, l'autorité judiciaire d'exécution ne peut refuser l'exécution du MAE. Un niveau de protection moins élevé des droits de la défense dans l'État membre d'émission ne peut donc servir de motif pour refuser la remise d'un individu. Même s'ils ne protègent pas les droits fondamentaux de la même manière, les États se font confiance entre eux sur le respect « global » et « suffisant » de la protection nationale accordée lors de la mise en œuvre du droit de l'Union. Avec cette jurisprudence critiquée, la problématique de la protection

---

[758] Depuis la jurisprudence a évolué sur ce point. V. notamment CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit*., Arrêt qui sera longuement examiné par la suite.

[759] CJUE, 29 janvier 2013, Ciprian Vasile Radu, aff. C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39.

[760] CJUE, 26 février 2013, Stefano Melloni c. Ministerio Fiscal, aff. C-399/11, aff. C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107.

des droits fondamentaux s'installe définitivement dans le contentieux du principe de confiance mutuelle.

La consécration jurisprudentielle progressive du principe de confiance mutuelle s'approfondit alors que, avec la mise en œuvre du principe au sein de l'ELSJ, elle est confrontée à un changement de dimension « confiance mutuelle-droit fondamentaux ». Davantage construit, il n'est plus une simple affirmation gratuite constatant des liens de confiance entre États membres. Afin de conserver une crédibilité source de légitimité, le principe se complexifie. Il va constamment s'adapter aux besoins de la réalité et acquérir pour ce faire davantage d'exceptions[761]. Avec la généralisation de son champ d'application et l'acquisition d'une notoriété certaine, ce principe dégagé sur plus de 30 ans de jurisprudence est finalement sacrée en 2014.

§2. La sacralisation de l'avis 2/13

L'avis 2/13[762] sur la compatibilité du projet d'adhésion de l'Union européenne à la Conv. EDH avec les traités UE et FUE est l'occasion d'un argumentaire complet, complexe et passionnant[763]. Le principe de confiance mutuelle y tient une place centrale pour justifier l'avis négatif du projet d'adhésion de l'UE à la Conv. EDH[764].

A l'occasion de l'avis 2/13, la Cour de justice consacre ouvertement et généralement l'importance du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE (A). Cependant, le sacre du principe invite à s'interroger quant à la cohérence du principe et de son fondement jurisprudentiel qui constitue un véritable enjeu sur le long terme (B).

A. L'intronisation juridique

Alors même que la prise de position de l'Avocat général n'y faisait aucune référence[765], le principe de confiance mutuelle tient une place centrale dans l'avis 2/13 de la CJUE. L'avis 2/13 constitue l'aboutissement d'un long processus jurisprudentiel consacrant juridiquement le principe (1). Le principe acquiert alors une nouvelle dimension juridique. Ce faisant, il se révèle

---

[761] V. *infra*, l'étude des exceptions dans le cadre du Titre 1 de la partie 2, spéc. § 2 de la Section 2.

[762] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit*.

[763] V. notamment H. Labayle, F. Sudre, « *L'avis 2/13 de la Cour de justice sur l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme : pavane pour une adhésion défunte ?* », RFDA, 2015, n° 1, pp. 3-20 ; E. Dubout, « *Une question de confiance : nature juridique de l'Union européenne et adhésion à la Convention Européenne des Droits de l'Homme »*, CDE, 2015, vol. 51, n° 1, pp. 73-112.

[764] V. notamment, M. Lopez-Escudero, « *Contrôle externe et confiance mutuelle : deux éléments clés du raisonnement de la Cour de Justice dans l'avis 2/13* », R.A.E-L.E.A., 2015, n° 1, pp. 93-107

[765] Prise de position présentée le 13 juin 2014 par l'Avocat général Juliane Kokott dans la procédure d'avis 2/13 engagée par la Commission européenne, ECLI:EU:C:2014:2475.

le processus de constitutionnalisation mené par la Cour de justice et au cœur duquel le principe de confiance mutuelle prend place (2).

1. L'aboutissement du processus de juridicisation du principe

Sous couvert de rappel, la réponse de la CJUE à la demande d'avis de la Commission européenne est l'occasion de graver définitivement le principe de confiance mutuelle en droit de l'UE. Elle achève ainsi le processus jurisprudentiel entamé quarante ans plus tôt. Initié prudemment, la juridisation du principe se termine par une proclamation solennelle qui reprend et résume l'ensemble de la jurisprudence antérieure.

La Cour de justice « rappelle » que « *le principe de la confiance mutuelle entre les États membres a, dans le droit de l'Union, une importance fondamentale étant donné qu'il permet la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures* ». Autrement dit, le principe de confiance mutuelle est primordial aussi bien pour le marché intérieur que pour l'ELSJ. Au sein de l'ensemble de la construction européenne, « *le droit de l'Union impose la confiance mutuelle entre ces États membres* ».

Dès lors, le principe s'oppose à l'adhésion de l'UE à la Conv. EDH selon les conditions prévues par l'accord soumis à examen. Il serait en effet « *susceptible de porter atteinte aux caractéristiques spécifiques et à l'autonomie du droit de l'Union, dans la mesure où il* (…) *ne prévient pas le risque d'atteinte au principe de la confiance mutuelle entre les États membres dans le droit de l'Union* ».[766]

L'importance du principe de confiance mutuelle est particulièrement vraie concernant l'ELSJ puisque, s'appuyant sur sa jurisprudence antérieure, les juges ajoutent que *« ce principe impose, notamment en ce qui concerne l'espace de liberté, de sécurité et de justice, à chacun de ces États de considérer, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que tous les autres États membres respectent le droit de l'Union et, tout particulièrement, les droits fondamentaux reconnus par ce droit (voir, en ce sens, arrêts N. S. e.a., C-411/10 et C-493/10, EU:C:2011:865, points 78 à 80, ainsi que Melloni, EU:C:2013:107, points 37 et 63)* ».

Réunis en Assemblée Plénière, l'ensemble des juges de l'Union fournit ainsi au principe « ses lettres de noblesse »[767]. Ils lui accordent une importance capitale[768] et lui donnent en même temps, une toute nouvelle dimension en droit de l'Union.

Pour la première fois, l'invocation du principe de confiance mutuelle ne se fait pas en réponse à un besoin d'efficacité de son corollaire, le principe de reconnaissance mutuelle. La référence au principe ne vise pas directement et simplement le bon fonctionnement de ses instruments de droit dérivé dans l'un ou l'autre des espaces de l'Union. Cette fois, elle vise la protection de

[766] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*, pts 167,168, 191, 194 et 258.
[767] H. Labayle, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *op. cit.*, p. 473.
[768] CJUE, avis 2/13, *ibid*., spéc. pts 168 et 191 à 194.

l'ordre juridique de l'UE dans son ensemble. Les juges européens s'opposent à l'adhésion de l'UE à la Conv. EDH, sur la base du projet négocié présenté à la CJUE et ce, notamment, en raison de l'existence du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'UE auquel il risquerait d'être porté atteinte. Autrement dit, le principe répond à un besoin de préservation d'autonomie de l'ordre juridique de l'UE, par rapport à un autre ordre, celui de la Conv. EDH.

Proclamé, généralisé et son importance affirmée, le principe de confiance mutuelle acquiert une nouvelle dimension alors qu'il intervient pour régler une question d'ordre « constitutionnel »[769].

2. Le cœur d'une structure constitutionnelle

Depuis l'avis 2/13 le principe de confiance mutuelle s'insère dans le débat constitutionnel européen[770]. Certes, la CJUE n'affirme jamais que le principe de confiance mutuelle est un principe constitutionnel du droit de l'UE. Cependant, la nature constitutionnelle se déduit de ses propos[771], alors qu'elle l'invoque afin de protéger l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union par rapport à celui de la Conv. EDH.

Dans l'avis 2/13, la Cour de justice relève en effet deux sortes de « *caractéristiques spécifiques de l'Union et de son droit* »[772] (pt 164) qui doivent être préservées. D'abord, celles « *relatives à la structure constitutionnelle de l'Union, qui se reflète dans le principe d'attribution des compétences (...) ainsi que dans le cadre institutionnel défini aux articles 13 TUE à 19 TUE* ». Ensuite, celles *« tenant à la nature même du droit de l'Union* » comme « *le fait d'être issu d'une source autonome* » ou « *sa primauté par rapport aux droits des États membres* »[773]. Et selon la Cour, l'ensemble de « *ces caractéristiques essentielles du droit de l'Union ont donné lieu à un réseau structuré de principes, de règles et de relations juridiques mutuellement interdépendantes liant, réciproquement, l'Union elle-même et ses États membres, ainsi que ceux-ci entre eux* ».

Le principe juridique de confiance mutuelle qui lie les États membres entre eux serait donc le produit des caractéristiques propres à l'UE et son droit, qu'il s'agisse de celles liées à sa structure constitutionnelle comme de celles liées à sa nature spécifique. Les points suivants de l'avis confirment d'ailleurs cette lecture.

---

[769] A. Potteau, « *Les dimensions constitutionnelles de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire* », *in* L'Union européenne : Union de droit, Union des droits, mélanges en l'honneur de Philippe Manin, *op. cit*., pp. 179-196.

[770] Le débat constitutionnel dans lequel s'inscrit le principe de confiance mutuelle est appréhendé en profondeur dans la Partie 2 de la thèse, dans le premier chapitre du Titre II, v. spéc. la démonstration de la Section 2 portant sur l'éclairage analytique qu'offre le principe de confiance mutuelle.

[771] H. Labayle, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *op. cit.*, p. 476.

[772] CJUE, Avis 2/13, *op. cit*., pt 164.

[773] CJUE, Avis 2/13, *op. cit*., pts 165-166.

Ce réseau structuré de principes, de règles et de relations juridiques constitue une construction juridique qui *« repose sur la prémisse fondamentale selon laquelle chaque État membre partage avec tous les autres États membres, et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, comme il est précisé à l'article 2 TUE* ». Or insiste en suivant la CJUE, « *cette prémisse implique et justifie l'existence de la confiance mutuelle entre les États membres dans la reconnaissance de ces valeurs et, donc, dans le respect du droit de l'Union qui les met en œuvre* »[774].

Autrement dit, le principe de confiance mutuelle est un élément du réseau relationnel et normatif qui lie réciproquement l'UE et les États membres ainsi que ces derniers entre eux. Cette construction juridique spéciale n'est que le résultat des caractéristiques essentielles de l'Union et de son droit qui tiennent à sa nature spécifique, mais également, à sa structure constitutionnelle.

En raison du débat ancien[775] qui entoure l'utilisation du lexique constitutionnel en droit européen au sein de la doctrine[776] et en politique[777], « il aura fallu tout le volontarisme de la Cour d'une part pour consacrer la confiance mutuelle en tant que « principe » mais aussi, ce qui n'allait pas de soi, pour la constitutionnaliser »[778]. La Cour de affirme l'existence d'un « cadre constitutionnel »[779] et place le principe de confiance mutuelle au centre de cette architecture constitutionnelle.

Le principe de confiance mutuelle gagne une dimension constitutionnelle avec l'avis 2/13. La présentation constitutionnelle et existentielle du principe par la CJUE impacte directement

---

[774] CJUE, Avis 2/13, *op. cit*., pts 167-168.

[775] V. notamment, M. Waelbroek, « *Peut-on parler d'un droit constitutionnel européen* ? », *in* Travaux et conférences de la Faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles, Bruxelles, Larcier, 1964, vol. II, pp. 75-102.

[776] V. notamment, J-F. Flauss (dir.), « *Vers un droit constitutionnel européen, quel droit constitutionnel européen ?* », Colloque des 18 et 19 juin 1993, RUDH 1995, p. 357 ; J. Gerkrath, L'émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe, Presses Universitaires de Bruxelles, 1997, 425 p. ; C. Gouaut, *« Le projet de constitution européenne* », RFDC, 1995, pp. 287 et s. ; C Grewe et H. Ruiz Fabri, Droits constitutionnels européens, PUF, 1995, 661 p. ; P. Magnette (dir.), La constitution de l'Europe, Bruxelles, Éditions de l'Université libre de Bruxelles, 2ème éd., 2002, 215 p.; I. Pernice, Fondements du droit constitutionnel européen, IHEI, Paris II, coll. Cours et travaux, n° 1, Paris, Pedone, 2004, pp. 17-59. ; J-C. Piris, « *L'Union européenne a-t-elle une Constitution ? Lui en faut-il une ?* », RTD Eur., 1999, vol. 35, pp. 599-635; L. S. Rossi, « *"Constitutionnalisation" de l'Union européenne et des droits fondamentaux* », RTD Eur., 2002, vol. 38, pp. 27-52 ; D. Rousseau, « *Pour une Constitution européenne* », Le Débat, 2000, n° 108, pp. 54-73 ; J. Weiler, P. Eisgruber, (dirs.), « *Altneuland: The EU Constitution in a Contextual Perspective* », Jean Monnet Working Paper, 2004, n° 5/04, http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501.html .

[777] V. notamment, les projets de fédération européenne: J. Fischer, « *De la confédération à la fédération : réflexions sur la finalité de l'intégration européenne* », ; C. Joerges, Y. Meny, J. H. H. Weiler (dirs.), « *What kind of Constitution for what kind of policy* », Institut Universitaire de Florence, 2000, pp. 31 et suiv. ; les projets de constitution européenne : en France, du Président Chirac, de l'UDF ou du RPR et au sein de l'UE, de la Commission institutionnelle du Parlement européen de 1994, ou du projet de Traité établissant une Constitution européenne (TECE).

[778] H. Labayle, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *in* Liber amicorum Antonio Tizzano : de la Cour CECA à la Cour de l'Union : le long parcours de la justice européenne, G. Giappichelli editore, 2018, pp. 473.

[779] CJUE, Avis 2/13, *op. cit*., pt 158.

l'ensemble du droit de l'UE : d'une part, elle protège son autonomie[780], d'autre part, elle conditionne son application[781]. Elle est donc le reflet de la constitutionnalisation du droit de l'UE elle-même.

D'un point de vue de l'étude du fondement juridique, l'avis 2/13 présente un avantage certain. Contrairement à la jurisprudence antérieure, diffuse et dispersée, il présente la volonté et le choix de la Cour d'une manière claire et d'un ton définitif. Dès lors, il constitue une assise juridique incontestable pour le principe de confiance mutuelle. Cependant, malgré les atouts juridiques de ce sacre juridique pour la reconnaissance du principe en droit de l'UE, sa forme et son contenu ouvrent le flanc aux interrogations - si ce n'est à la critique -, notamment au regard du droit postérieur.

B. L'enjeu de la qualité du fondement

Le fondement jurisprudentiel du principe de confiance mutuelle tel que proclamé par la Cour de justice dans l'avis 2/13 grave dans le marbre du droit de l'UE l'existence du principe de confiance mutuelle. Cependant, il reste dès le départ confronté au défi de « cette transformation permanente (…) qu'on nomme la continuité du droit »[782] consistant à la recherche constante d'équilibre (1) entre « des forces de conservation et des forces de changement »[783].

Ainsi, au-delà de la question générale de la séparation du pouvoir que les sources jurisprudentielles soulèvent toujours[784], le fondement jurisprudentiel du principe de confiance mutuelle interroge aujourd'hui quant à sa cohérence[785] conceptuelle (2).

1. Le défi de la continuité

Gravé dans le marbre juridique de l'Union, le principe de confiance mutuelle ne peut échapper à sa propre transformation conceptuelle. Il doit évoluer dans le temps tout en offrant une certaine prévisibilité juridique afin de respecter l'exigence de continuité du droit.

Comme toute norme juridique, le principe de confiance mutuelle est « une tentative de stabilisation des rapports sociaux en perpétuel devenir (…). ». Cependant, alors qu' « il s'établit

---

[780] CJUE, Avis 2/13, *ibid.*

[781] V. notamment *infra,* la dimension prescriptive du principe de confiance mutuelle (Partie 2 Titre 1 Chapitre 1)..

[782] M. Virally, La pensée juridique, *op. cit.,* p. 188.

[783] G. Ripert, Les forces créatrices du droit, LGDJ, 1955, réimprimé en 1994, 431 p.

[784] V. la question de la place de la jurisprudence dans les sources formelles traitée dans le Titre précédent.

[785] Nous associons l'idée de « qualité » du fondement juridique à celle de sa cohérence, ce bien que d'autres conceptions puissent s'entendre. Cherchant à répondre à la question « *peut-on parler de qualité du droit ?* », le Pr. Jean-Marie Pontier retient ainsi l'exigence, dans sa dimension juridique, d'accessibilité et d'intelligibilité du droit. J-M. Pontier, « *La qualité du droit* », *in* Mélanges en l'honneur de Henri Oberdorff, Paris, LGDJ-Lextenso, 2015, pp. 241-264.

ainsi, dans tout ordre juridique, une tension entre des forces de conservation et des forces de changement (…) dont la résultante est telle que cet ordre ne peut immobiliser indéfiniment les normes qui le constituent et ne peut davantage se renouveler intégralement du jour au lendemain », le droit « doit sans cesse s'adapter pour conserver son effectivité en face des transformations sociales (…).[786].

En définitive, le principe de confiance mutuelle semble par nature amené à évoluer. Il appartient au droit de l'UE or, « le droit change selon la variation des matières à règlementer et celle des exigences du « bien public » » et il peut également changer « en fonction des variations de l'opinion publique, à l'égard des règles qu'il édicte qui, pour être effectives et praticables doivent être comprises et acceptées »[787]. Plus encore donc, le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE doit nécessairement évoluer.

L'action du juge peut accompagner ce phénomène de renouvellement indispensable. C'est son rôle alors qu'il vient appliquer des lois générales, parfois anciennes, à des situations individuelles contemporaines afin d'éviter le déni de justice. Grâce à son pouvoir d'interprétation, le juge vient combler le silence, l'obscurité ou le vide de la loi. Mais l'évolution constante du droit ne se révèle pas uniquement par l'action du juge, elle s'illustre dans son action elle-même. Les évolutions ou les revirements de jurisprudence constants en sont le produit.

Dans le même temps cependant, bien qu'il soit une norme jurisprudentielle, le principe de confiance mutuelle doit répondre comme toutes les autres normes juridiques à une certaine prévisibilité [788], au nom de la sécurité juridique. Car si la prévisibilité d'une norme jurisprudentielle ne peut être totale, par nature, « le droit, plus que tout autre science, a besoin de stabilité pour garantir aux relations humaines la sécurité nécessaire » [789]. A nouveau, le juge assure une fonction centrale en ce sens.

Evoluer sans bouleverser ou renverser est le rôle de l'action du juge. Le besoin de prévisibilité de la norme jurisprudentielle qui doit évoluer se transforme donc en une autre exigence : celle de sa continuité. « Science dynamique en perpétuel mouvement » le droit et, *in extenso*, ses principes évoluent continuellement. Mais cette « évolution implique que l'essentiel demeure. Modifier la portée d'une règle juridique pour l'étendre ou la limiter en fonction de considérations nouvelles revient à la conserver en l'adaptant et non à la détruire »[790]. Il faut ainsi réussir à évoluer sans détruire ou sans se renier.

Cette exigence de continuité du droit est un véritable défi pour le principe de confiance mutuelle. Un défi auquel son fondement jurisprudentiel doit répondre. La continuité suppose

---

[786] M. Virally, La pensée juridique, *op. cit.,* p. 188.
[787] J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 121.
[788] H. Kanninen, « *La prévisibilité de la jurisprudence* », RUDH, 2016, vol. 22, n° 7-12, pp. 269-275.
[789] « Si une part importante de l'action jurisprudentielle consiste à appliquer de manière cohérente la jurisprudence existence, l'émergence d'une jurisprudence sur des [nouvelles] questions de droit ou de fait nouvelles occupe également une place importante dans la fonction du juge ». H. Kanninen, « *La prévisibilité de la jurisprudence* », *ibid.*, p. 271.
[790] J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, pp. 124-125.

d'une part une évolution mesurée du principe afin de suivre, au fil du temps et des problèmes rencontrés, la réalité et ses besoins. Mais dans le même temps, le principe de confiance mutuelle doit rester stable et cohérent en tant que concept juridique. À défaut, il risque d'apparaître comme une simple invocation incantatoire, une pure invention, qui était, est, ou sera complètement détachée de la réalité à laquelle s'applique le droit. Cet équilibre est difficile mais indispensable ; sa crédibilité, son acceptation et son effectivité dans l'ordre juridique sont en jeu. Par conséquent, la continuité du droit suppose un fondement juridique de qualité, permettant en amont une « stabilité évolutive » indispensable à la sécurité et l'efficacité juridique.

Ce besoin de « stabilité évolutive » du principe de confiance mutuelle est d'autant plus marqué que, depuis ses débuts jurisprudentiels, le contexte politique, économique et juridique de l'UE a fortement évolué. L'UE connaît une « crise généralisée ». Après la crise financière et la crise de l'euro et en plein Brexit, en pleine crise des réfugiés, de l'État de droit, de la menace terroriste, etc., la méfiance politique et technique grandit. Par exemple, l'actualité est marquée par des actes de méfiance entre États membres, comme le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures[791] ou le recours préjudiciel auprès de la CJUE de la Cour suprême irlandaise questionnant l'État de droit en Pologne[792]. Le principe de confiance mutuelle se trouve nécessairement affecté par un contexte tendu.

Alors que la confiance politique ou judiciaire sont mises à mal, le principe de confiance entre États membres connaît des ajustements continus afin de préserver sa crédibilité, son effectivité ou son acceptabilité. Ces ajustements se traduisent par une multiplication d'exceptions qui questionnent la cohérence du fondement du principe.

2. Le défi de la cohérence actuelle

La cohérence actuelle du principe de confiance mutuelle est liée à celle de la « qualité » de son fondement. Cette qualité se révèle déterminante pour une adaptation cohérente à la réalité de l'ordre juridique et donc, *in fine*, pour la légitimité du principe. Surtout, elle doit permettre la

---

[791] V. notamment Décision d'exécution (UE) 2016/894 du Conseil du 12 mai 2016 arrêtant une recommandation relative à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures en cas de circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de l'espace Schengen, JO L 151, 8.6.2016, pp. 8–11. C'est la première fois que la « procédure spécifique » de l'article 29 du code frontières Schengen tendant à la réintroduction d'un tel contrôle trouve à s'appliquer. Par une note du 3 octobre 2017, le gouvernement français a notifié au secrétaire général du Conseil de l'Union européenne son intention, à compter du 1er novembre 2017 et jusqu'au 30 avril 2018, de réintroduire temporairement un contrôle aux frontières intérieures de l'espace Schengen, sur le fondement des articles 25 et 27 du règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes, dit « code frontières Schengen ».

[792] Cour suprême d'Irlande, 12 mars 2018, Arthur Celmer, Record N°. 2013 EXT 295, Record N°. 2014 EXT 8, Record N°. 2017 EXT 291.

continuité d'une norme, nécessairement amenée à évoluer. La crédibilité du principe est en jeu alors que « l'incohérence de la jurisprudence est souvent un signe de dysfonctionnement »[793].

En quarante ans, de 1970 à fin 2014 avec l'avis 2/13, la jurisprudence de la CJUE sur le principe de confiance mutuelle compte 67 arrêts tandis que durant les cinq dernières années suivantes seulement, de 2015 à juin 2020[794], 69 arrêts peuvent déjà être recensés. L'explosion que constitue cette augmentation exponentielle de l'utilisation jurisprudentielle du principe s'accompagne d'une évolution certaine. Celle-ci prend essentiellement la forme de nouvelles exceptions.

La jurisprudence postérieure est venue compléter la notion de « circonstances exceptionnelles » auquel se réfère l'avis 2/13 et qui se limitaient à l'époque de l'arrêt N.S, au domaine de l'asile et de l'immigration. Le champ d'application des « circonstances exceptionnelles » justifiant une exception au principe de confiance mutuelle s'est ainsi étendu au domaine de la coopération judiciaire pénale malgré les réticences initiales de la jurisprudence Radu-Melloni. Dans l'arrêt Aranyosi[795] par exemple, le droit à la dignité et l'interdiction de traitements inhumains ou dégradants justifie à nouveau une exception à la confiance mutuelle et à la mise en œuvre automatique de l'instrument de reconnaissance mutuelle qu'est le MAE.

Au-delà du domaine, la forme de cette exception se diversifie également. En ce qui concerne les conditions de détention dans l'État membre d'émission, l'existence de défaillances systémiques n'est plus la seule hypothèse envisagée par la Cour. Des défaillances généralisées ou touchant certains groupes de personnes, ou encore certains centres de détention peuvent justifier une exception au principe de confiance mutuelle lors d'un transfert d'un individu entre États membres dans le cadre de leur coopération judiciaire pénale[796].

La jurisprudence ultérieure à l'avis 2/13 interroge donc le fondement que celui-ci consolide. Car si l'avis 2/13 fonde sans ambiguïté l'existence d'un principe de confiance mutuelle entre États membres, il vise une confiance mutuelle générale et *a priori* homogène dans l'ensemble de l'Union. En effet, le principe vaudrait pour l'ensemble du droit de l'Union bien qu'il ait une importance particulière dans l'ELSJ. La multiplication des exceptions à la confiance mutuelle en fonction des domaines et des matières au sein de l'Union questionne dès lors cette supposée homogénéité.

L'homogénéité ou la cohérence actuelle du principe de confiance mutuelle interroge d'autant plus que, loin d'être une notion technique cadrée objectivement réglable, la notion de « confiance » semble difficilement conciliable avec des exceptions nombreuses, même contenues. Pourtant, le contexte grandissant de méfiances politiques ou techniques que traduisent, par exemple, le vote du Brexit ou les tensions autour de la relocalisation des migrants et des contrôles des

---

[793] H. Kanninen, « *La prévisibilité de la jurisprudence* », *op. cit*., p. 270.
[794] Dernière mise à jour le 22 juin 2020.
[795] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit*.
[796] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi-Căldăraru, *op. cit.*

frontières externes et internes accroît le besoin d'ajustements. Il alimente également le risque de contestation de la cohérence ou de la crédibilité du principe.

En réalité, l'évolution jurisprudentielle a été menée dans un esprit de cohérence : s'inscrivant dans une continuité, elle sert la cohérence du principe pour des ajustements devenus indispensables. Celle-ci a été rendue possible par la formulation volontairement ouverte que les juges de la Cour de Luxembourg ont utilisée à cette fin. « Gage de prévisibilité »[797], la cohérence actuelle du principe est *a priori* le résultat d'un fondement juridique de qualité garantissant la continuité de la norme[798].

L'hypothèse stricte de « défaillances systémiques » de la jurisprudence N.S. a été élargie à la notion plus large de « circonstances exceptionnelles » dans l'avis 2/13. Paradoxalement, alors que cet élargissement notionnel pourrait être perçu comme source d'imprévisibilité et/ou d'incertitude, il est un mal nécessaire à la qualité conceptuelle du fondement du principe de confiance mutuelle. L'élargissement notionnel est certainement le résultat d'une préoccupation légitime de la CJUE : le souci de continuité juridique. Cette largesse permet, en effet, l'évolution du principe. Celui-ci doit s'adapter à la réalité afin de conserver sa crédibilité et sa légitimité. La formulation jurisprudentielle marque ainsi la volonté de conserver une souplesse favorable à l'adaptation de la jurisprudence à l'avenir. Preuve de qualité, cette souplesse ne va pas à l'encontre de la sécurité juridique. La préservation de l'esprit du principe, son essence, est sans cesse recherchée[799].

Reste que le fondement, volontairement très vague sur ce point, laisse la porte ouverte à la conceptualisation de tout type d'exceptions. Or, trop d'exceptions à la confiance décrédibilise la réalité juridique d'un principe de confiance, voire la réalité pratique d'une telle confiance. Et leur création dans un temps relativement court ne fait qu'accroître ce discrédit. Semblant consciente de cette fragilité et de l'importance d'une conceptualisation continue et mesurée du principe, la Cour de justice semble d'ailleurs réserver ces deux dernières années la notion aux grands arrêts, ceux de la Grande chambre, ou de l'assemblée plénière[800].

---

[797] H. Kanninen, « *La prévisibilité de la jurisprudence* », *op. cit*., p. 271.

[798] Elle dépend également d'une coordination du travail des différentes formations de jugement de la même juridiction. Indépendantes les unes des autres, elles constituent un même ensemble, l'organe indivisible qu'est la juridiction. H. Kanninen, « *La prévisibilité de la jurisprudence* », *ibid*., p. 274.

[799] Cette souplesse conservée peut cependant mettre en cause la crédibilité du fondement et *in fine*, sur celle du principe.

[800] CJUE, 23 janvier 2018, Buhagiar e. a., aff. C-267/16, ECLI:EU:C:2018:26 ; CJUE, 23 janvier 2018, Piotrowski, aff. C-367/16, ECLI:EU:C:2018:27 ; CJUE, 6 fév. 2018, Altun, aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2018:63,; CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, aff. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 ; CJUE, 6 mars 2018, Achmea, aff. C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158 ; CJUE, 2 avril 2020, CRPNPAC, aff. C-370/17, ECLI:EU:C:2020:260. Il faut cependant, souligner que les arrêts de la 1ère chambre soient également aux premières loges de la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle. Cela peut peut-être s'expliquer par les juges qui y siègent et/ou la spécialisation de la chambre. Sur les 20 arrêts de l'année 2019, 8 sont rendus par la Grande Chambre, 9 par la 1ère chambre et 1 par l'Assemblée Plénière. De la même manière, en 2018, 7 arrêts sont de la Grande Chambre et 4 de la 1ère chambre. Mise à jour des données le 22 juin 2020.

La recherche de cohérence du fondement du principe vise *in fine* l'acceptabilité de la norme. Cette dernière est indispensable. En tant que principe jurisprudentiel, le principe de confiance mutuelle doit encore être accepté par des institutions politiques et judiciaires qui font autorité et peuvent avoir leur mot à dire en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre du droit de l'UE.

Section 2. La validation juridique

La validité d'un fondement juridique suppose sa reconnaissance par l'ensemble des acteurs intervenant dans la constitution et le fonctionnement de l'ordre juridique concerné, qu'ils soient institutionnels ou juridictionnels[801]. En raison de sa nature particulière, cette exigence est particulièrement vraie pour le fondement jurisprudentiel. S'il est contesté par des juges, il cesse de convaincre. S'il est désavoué par le législateur, il perd toute validité.

Néanmoins, la présence du principe de confiance mutuelle dans les actes législatifs et préparatoires européens, tout comme dans le contentieux judiciaire européen, a été perçue lors de l'étude préalable des sources. Elle traduit l'acceptation du principe par tous les pouvoirs publics européens. La réception contentieuse du principe de confiance mutuelle par l'ensemble des juges européens (§2) a complété l'approbation politique dont il a fait l'objet au sein de l'UE (§1).

§1. L'approbation politique

Des sources du principe de confiance mutuelle au sein des actes législatifs européens ont été précédemment relevées. Leur existence confirme l'approbation dont le principe a fait l'objet de la part des autorités publiques européennes officielles qui œuvrent ensemble, à la constitution de l'ordre juridique de l'UE.

Ces autorités sont d'une part, les États membres qui jouent un rôle primordial dans l'ordre juridique de l'Union dont ils sont les sujets. D'abord en tant que constituant européen puisqu'ils sont les signataires des traités fondateurs et des traités de révision de l'UE. Ensuite, en tant que membre du Conseil européen[802], institution européenne qui, bien que n'ayant pas de fonction

[801] Les acteurs étatiques sont représentés au sein des institutions européennes : le Conseil européen et le Conseil de l'UE.

[802] Véritable centre de décision politique, le Conseil européen est la réunion des chefs d'État et/ou de gouvernement des pays membres de l'UE, de son président et du président de la Commission européenne. Le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité y participe également. En cas de nécessité, les membres du Conseil peuvent être assistés chacun par un ministre ou, pour le président de la Commission, par un membre de la Commission.

législative, donne les impulsions nécessaires au développement de l'Union et en définit les orientations politiques générales et les priorités.

D'autre part, au côté des États membres, trois institutions notamment jouent un rôle essentiel pour la production législative européenne. D'une manière ou d'une autre, la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen prennent en effet part aux négociations sur la législation de l'UE ou à l'adoption de celle-ci. Or, les États membres ont donné leur aval (A) tandis que les institutions européennes se sont appropriées le principe dans leur travail législatif (B).

A. L'acceptation des États membres

Acteurs directs et indirects de la production législative, les États membres ont validé, bien qu'avec réticence, le principe de confiance mutuelle. En effet dans le cadre de la construction de l'ELSJ, l'enthousiasme initial des États membres, en tant que membres actifs au sein du Conseil européen[803] (1) s'essouffle rapidement. Sans le désavouer, ils refusent ainsi d'inscrire le principe dans les traités lorsque l'occasion se présente (2).

1. L'appropriation du Conseil européen

La sémantique autour de la notion de confiance est omniprésente dans les conclusions du Conseil européen, dès les premières réunions. Réunis lors du premier Conseil européen, « *les chefs de gouvernement ont réaffirmé la volonté des Neuf de poursuivre et de développer leur politique de détente et de coopération en Europe* » afin que cette politique favorise « *le renforcement continu de la compréhension et de la confiance entre les peuples, fondement d'une amélioration réelle du climat politique sur le continent* »[804].

Cependant, d'autres confiances se substituent rapidement à cette « confiance entre les peuples » recherchée pour la paix en Europe. Les conclusions font ainsi état du besoin de confiance avec ou entre États souverains étrangers pour la paix mondiale. A l'heure de la guerre froide, la confiance est devenue un élément de langage récurrent des conclusions[805]. La

---

[803] Les États membres sont également représentés au sein du Conseil de l'UE, institution européenne ayant une fonction législative qu'elle partage avec le Parlement européen. Cet aspect sera traité dans le b) les institutions européennes jouant un rôle direct dans la production législative de l'Union.

[804] Conclusions du Conseil européen, Dublin des 10 et 11 mars 1975, R/807/75, p. 7. Consultable en ligne : http://www.consilium.europa.eu/media/20437/1975_mars_dublin__fr_.pdf

[805] « *Ils (les Dix) font appel à l'URSS pour qu'elle apport les contributions nécessaires en vue d'améliorer la confiance dans les affaires internationales* », Conclusions du Conseil européen, Copenhague, 3 et 4 décembre 1982, http://www.consilium.europa.eu/media/20691/copenhagen_decembre_1982__fr_.pdf ; « *il faut accroître la compréhension et renouveler la confiance entre l'Est et l'Ouest. Les Dix attachent la plus haute importance à la conclusion d'accords effectifs de limitation des armements et de désarmement portant à la fois sur les armes*

sémantique perdure à mesure que les conflits internationaux se succèdent, que ce soit par exemple le conflit Israélo-palestinien au Moyen-Orient[806] ou le Kosovar[807] en Europe, et à mesure que les recherches nucléaires de certains pays comme l'Iran[808] ou l'Inde et le Pakistan[809] inquiètent sur la scène internationale.

Surtout dès l'origine, la confiance entre les acteurs économiques pour les échanges économiques, la croissance ou l'emploi est un objectif primordial[810]. Encore aujourd'hui, elle tient d'ailleurs une place centrale dans les conclusions du Conseil européen. Entre 1975 et 2017, sur les 79 conclusions contenant le terme de « confiance », 38 font référence, d'une manière ou d'une autre, à l'importance de la confiance économique[811].

Dans ce cadre sémantique, les allusions à la confiance mutuelle sont rares. Les premières références à la confiance réciproque s'inscrivent dans le cadre du « Rôle international de la

---

nucléaires et conventionnelles et d'une convention prohibant les armes chimiques. (...) qu'il permettra à des négociations substantielles de s'engager à Stockholm sur des mesures concrètes propres à amener un accroissement réel de la confiance et de la sécurité en Europe. », Conclusions du Conseil européen - Dublin, 3 et 4 décembre 1984, http://www.consilium.europa.eu/media/20657/1984_d_cembre_-dublin__fr_.pdf .

[806] « *Le Conseil européen a examiné la situation du conflit au Moyen-Orient, (...) Il exprime son appui à tout effort des membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies en vue de rapprocher les parties, de créer un climat de confiance entre celles-ci* », Conclusions du Conseil européen, Madrid, 26 et 27 juin 1989, http://www.consilium.europa.eu/media/20586/1989_juin_-_madrid__fr_.pdf .

[807] « *En ce qui concerne le Kosovo, le Conseil européen (...) souligne qu'il est nécessaire d'envoyer immédiatement des observateurs au Kosovo ainsi que dans les pays voisins afin d'éviter le recours à la violence et de contribuer au rétablissement de la confiance* », Conclusions du Conseil européen, Lisbonne, 26 et 27 juin 1992, http://www.consilium.europa.eu/media/20507/1992_juin_-_lisbonne__fr_.pdf

[808] « *15. Compte tenu de l'importance de l'Iran dans la région, le Conseil réaffirme sa conviction qu'un dialogue devrait être maintenu avec le gouvernement iranien. Il devrait s'agir d'un dialogue critique, qui traduise les préoccupations que suscite le comportement de l'Iran (...). Des améliorations dans ces domaines seront importantes pour déterminer dans quelle mesure des relations plus étroites, empreintes de confiance, peuvent être instaurées.* », Conclusions du Conseil européen, Édimbourg, 11 et 12 décembre 1992, http://www.consilium.europa.eu/media/20490/1992_d_cembre_-_edimbourg__fr_.pdf

[809] « *Le Conseil européen (...) réaffirme que, pour l'UE, l'Inde et le Pakistan doivent prendre rapidement des mesures propres à réduire la tension et l'instabilité dans le sud de l'Asie, en renouant le dialogue politique entre eux et avec la Chine et en recherchant les moyens d'instaurer une confiance mutuelle* », Conclusions du Conseil européen, Cardiff, 15 et 16 juin 1998, http://www.consilium.europa.eu/media/21099/54317.pdf

[810] « *Une conclusion rapide et positive des négociations commerciales multilatérales entraînera un regain de confiance dans le système mondial des échanges* », Conclusions du Conseil européen, Copenhague, 7 et 8 avril 1978, http://www.consilium.europa.eu/media/20770/copenhagen_avril_1978__fr_.pdf ; « *Cette action concertée dans tous les domaines de notre politique économique doit contribuer à renforcer la confiance des investisseurs et des consommateurs dans les perspectives de croissance à plus long terme.* », Conclusions du Conseil européen, Brême, 6 et 7 juillet 1978, http://www.consilium.europa.eu/media/20765/bremen_juillet_1978__fr_.pdf

[811] Des pics d'utilisation se perçoivent, d'abord dans les années 90 , puis à partir de la crise financière de 2008 jusqu'à nos jours.

Communauté européenne »[812] ou visent les relations entre les institutions européennes[813]. Cependant, bien que rares, les allusions à la confiance mutuelle entre État membres ne sont pas inexistantes.

Une nouvelle voie s'ouvre dans les années 90. A l'occasion des prémisses de la construction de l'ELSJ, les États membres reconnaissent expressément la confiance mutuelle qui les lie. Ils s'approprient de ce fait le principe de confiance mutuelle qui se développait jusque-là discrètement, mais jamais anonymement, au sein de la jurisprudence de la CJUE et des actes législatifs ou préparatoires européens[814].

En 1993, le Conseil européen déclare pour la première fois qu' « *en matière de politique d'asile* », il est « *nécessaire qu'une coopération étroite fondée sur la confiance réciproque existe entre les États membres* ». Puis en 2001, après les événements du 11 septembre, il affirme en abordant la question de la coopération judiciaire et policière que « *les procédures d'extradition actuelles ne reflètent pas le niveau d'intégration et de confiance entre les États membres de l'Union européenne* ». Il marque ainsi « *son accord avec l'instauration du mandat d'arrêt européen ainsi qu'avec l'adoption d'une définition commune du terrorisme* »[815]. La même année avec les conclusions de Lakean, le Conseil européen appelle « *à la mise en place rapide d'un réseau européen pour encourager la formation des magistrats, qui servira à développer la confiance entre les acteurs de la coopération judiciaire* » des différents États membres.

Il faut le souligner qu'en ce qui concerne l'ELSJ, les conclusions du Conseil européen précèdent la jurisprudence. Dans ce domaine, le principe de confiance mutuelle n'est consacré

---

[812] *« Le Conseil européen réaffirme sa détermination à agir avec un espoir renouvelé, pour surmonter la division de notre continent et pour promouvoir les valeurs et les principes occidentaux que les États membres ont en commun. A cet effet, nous efforcerons d'obtenir : (…) l'établissement d'un équilibre sûr et stables des forces conventionnelles en Europe à un niveau plus bas, le renforcement de la confiance mutuelle et de la transparence militaire, et l'interdiction complète et vérifiable des armes chimiques* », Conclusions du Conseil européen, Rhodes, 2 et 3 décembre 1988, http://www.consilium.europa.eu/media/20594/1988_d_cembre_-_rhodes__fr_.pdf

[813] « *Cette contribution se traduit désormais en une coopération efficace entre Parlement Commission et Conseil, qui se développe dans un climat de confiance réciproque* », Conclusions du Conseil européen, Madrid, 26 et 27 juin 1989, http://www.consilium.europa.eu/media/20586/1989_juin_-_madrid__fr_.pdf

[814] Pour le détail, v. le Chapitre 1 sur les sources du principe de confiance mutuelle qui se retrouvent au sein du droit dérivé. Dès 1979, une communication de la Commission européenne qui est classée au sein des actes législatifs sur Eur-LEX fait référence à la confiance mutuelle entre États membres. À partir de 1990, des décisions, des directives, etc. sont adoptés par le Conseil et la Commission. V. Communication de la Commission, Programme pluriannuel pour la réalisation de l'union douanière, JO C 84 du 31.3.1979, pp. 2–10 ; Directive 90/531/CEE du Conseil, du 17 septembre 1990, relative aux procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, abrogé et remplacé par 393L0038, JO L 297 du 29.10.1990, pp. 1–48 ; Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, JO L 256 du 13.9.1991, pp. 51–58 ; Décision 92/481/CEE du Conseil, du 22 septembre 1992, concernant l'adoption d'un plan d'action pour l'échange, entre les administrations des États membres, de fonctionnaires nationaux chargés de la mise en œuvre de la législation communautaire nécessaire à la réalisation du marché intérieur , JO L 286 du 1.10.1992, pp. 65–67.

[815] Titre II « Coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures », Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 10 et 11 décembre 1993, http://www.consilium.europa.eu/media/21213/82748.pdf

qu'en 2003 par la CJUE[816] alors qu'il est déjà dégagé depuis des années dans le contentieux du marché intérieur . D'ailleurs, cette année-là, les plus hauts représentants des États membres reconnaissent l'importance de la confiance mutuelle pour le marché intérieur tout en rappelant, à nouveau, l'importance de « *l'établissement d'une confiance mutuelle entre les États membres pour la promotion de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, qui constitue un objectif prioritaire de l'Union* »[817]. En effet, ils déclarent que « *la transposition rapide et l'application effective des règles communautaires dans tous les États membres formeront la base de la confiance mutuelle sur laquelle doit se fonder le marché intérieur élargi* »[818]. Cependant, ce sera l'unique fois que le Conseil européen fera le lien entre marché intérieur et confiance mutuelle entre États membres.

Par la suite, l'ELSJ reste le seul domaine pour lequel le Conseil européen s'intéresse à la confiance qui lie les États membres entre eux. Selon lui, il exige le renforcement de cette confiance au sein de l'Union. Adopté l'année suivante, lors du Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004[819], le programme pluriannuel de La Haye[820] accorde ainsi une attention toute particulière à la confiance mutuelle. Elle est l'objet du point 3.2 « *accroître la confiance mutuelle » afin de « garantir un véritable espace européen de justice* ». Elle justifie que l'Union appuie les réseaux d'organisations et d'institutions judiciaires comme le réseau des Conseils supérieurs de la magistrature ou le réseau européen des Cours de cassation. Elle implique aussi l'organisation des programmes d'échange pour les autorités judiciaires ou l'introduction systématique d'un volet consacré à l'UE dans les formations dispensées aux autorités judiciaires.

Jusqu'en 2007 donc, et bien que la politique européenne en matière de migrations repose également sur cette confiance[821], ce sont surtout la justice et les affaires intérieures qui sont visées lorsque les conclusions du Conseil européens évoquent la confiance mutuelle entre États membres[822]. À partir de 2008 cependant, la crise économique puis la crise de la dette deviennent

---

[816] CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges, *op. cit*.

[817] Conclusions du Conseil européen, Thessalonique, les 19 et 20 juin 2003, http://www.consilium.europa.eu/media/20843/76281.pdf

[818] Pt 16 des conclusions du Conseil européen, Bruxelles, les 16 et 17 octobre 2003, http://www.consilium.europa.eu/media/20832/77682.pdf

[819] Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 4 et 5 novembre 2004, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14292-2004-REV-1/fr/pdf . Un mois avant déjà le Conseil européen annonçait un programme pluriannuel qui devrait permettre le renforcement de la confiance mutuelle, pt 10, conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 17 et 18 juin 2004, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10679-2004-REV-2/fr/pdf

[820] Le programme de la Haye vise à renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne, il liste dix priorités de l'Union dans les cinq ans à suivre. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 10 mai 2005 – « Le programme de La Haye : dix priorités pour les cinq prochaines années. Un partenariat pour le renouveau européen dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice », COM(2005) 184 final, JO C 236 du 24.9.2005.

[821] Pt 22, Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 14 et 15 décembre 2006, conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 14 et 15 décembre 2006, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16879-2006-REV-1/fr/pdf

[822] Pt 27 du II. Justice et affaires intérieures, conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 21 et 22 juin 2007, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11177-2007-REV-1/fr/pdf

le centre de toutes les préoccupations. « *Rétablir la confiance dans le système financier* »[823] ou « *rétablir la confiance en ramenant l'évolution de la dette à des niveaux supportables* »[824] sont des vœux récurrents tandis que le principe de confiance mutuelle entre États membres est relégué au second plan. Ces dix dernières années, il n'apparaît que trois fois dans les conclusions du Conseil européen[825].

Cette raréfaction dans l'utilisation du principe ne peut uniquement s'expliquer par la prévalence d'autres préoccupations, d'ordre davantage économique, qui pousseraient de côté les questions de confiance mutuelle. La crise de l'euro, la crise migratoire et les attaques terroristes ont depuis frappé l'Europe relançant la construction de l'ELSJ. Or justement, la gestion problématique de ces crises a mis en lumière l'existence de tensions dans les relations entre États membres. Dans les mêmes temps, ces crises ont été, et sont, génératrices de situations de détresse individuelle qui sont portées devant les juges, par exemple par les recours de demandeurs d'asiles. Ces affaires judiciaires ont placé le principe de confiance mutuelle face à ses contradictions lors de son application administrative et judiciaire. Ses faiblesses exposées, le principe devient contestable et les États membres semblent regretter leur enthousiasme initial à l'égard de la notion.

2. Les réticences ultérieures

L'attachement remarqué des États, au début des années 2000, au principe de confiance mutuelle ne dure pas longtemps. Lorsque l'occasion se présente dans le cadre de leur fonction constituante, ils refusent d'aller plus loin que la « simple » reconnaissance « politique » qu'ils lui ont accordé jusque-là. En effet, après l'échec des référendums français et néerlandais sur la ratification du TECE en 2005, ils reprennent la quasi-totalité du travail de la convention pour la rédaction du Traité de Lisbonne. Pourtant ils ne retiennent pas l'idée d'inscrire la confiance mutuelle dans les traités comme prévu par le projet initial. Ce silence peut être interprété comme un refus d'inscription dans les traités fondateurs, si ce n'est un rejet, des États membres. Éconduit, le principe de confiance mutuelle n'est pas désavoué.

Le refus d'inscrire l'idée d'une confiance mutuelle entre États membres ne marque pas un désaveu de la part de ces derniers. Les représentants des États membres invoquent régulièrement

---

[823] Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 18 et 19 juin 2009, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11225-2009-REV-2/fr/pdf

[824] Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 24 et 25 mars 2011, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10-2011-REV-1/fr/pdf

[825] Pt 1.2.1 du programme de Stockholm - une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens, *op.cit.*, JO C 115, 4.5.2010, p. 1–38, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=celex%3A52010XG0504%2801%29 ; pt 20 du II Migrations des conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 23 et 24 juin 2011, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-23-2011-REV-1/fr/pdf ; pts 7 et 11 des conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 26 et 27 juin 2014, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-79-2014-INIT/fr/pdf

et fréquemment le principe de confiance mutuelle au sein du prétoire de la Cour de justice[826]. Alors qu'ils agissent pour et au nom de l'État membre, les « avocats du gouvernement » peuvent souvent reprendre mot pour mot dans leurs observations, les formulations de principe des arrêts fondateurs du principe de confiance mutuelle [827].

De manière plus officielle en 2010, trois ans après le Traité de Lisbonne, les États membres réitèrent au sein du Conseil européen leur attachement au principe de confiance mutuelle. Avec les conclusions de Stockholm la nouvelle approche de la confiance mutuelle, plus pessimiste, est notable : l'objectif n'est plus comme en 2004 d' « accroître » et de « renforcer » la confiance mutuelle entre autorités des différents États membres. Le terme « instaurer » accompagne cette fois l'objectif de confiance mutuelle. L'actualité difficile a fait son œuvre. Les méfiances réveillées, l'optimisme n'est plus de mise.

Le Conseil européen n'utilise par ailleurs jamais le terme de « principe ». Ce refus peut trouver son origine dans deux explications différentes. Le politique s'attache moins que le juriste aux principes. Ce n'est pas son rôle. Fidèle aux faits sur lesquels il « programme », il évite l'emploi des notions qui lui semblent aussi vagues que symboliques. Le politique peut également être réticent à employer ce terme de peur de mettre le doigt dans un engrenage qu'il n'est pas prêt à assumer. Déclarer politiquement l'exigence d'une confiance mutuelle entre États membre n'a pas la même portée que d'inscrire cette exigence dans les textes en tant que principe de l'UE. Les obligations politiques font moins peur, elles se révèlent souvent plus souples que les obligations juridiques.

En définitive, désireux d'assurer le bon fonctionnement de l'ELSJ, les États membres ont validé avec empressement le principe de confiance mutuelle. Ceci avant de se rendre compte de sa fragilité comme, peut-être, du fort potentiel liant qui pourrait se révéler juridiquement peu maitrisable. Ils ont donc continué à l'utiliser malgré eux. Conscients de son utilité, les États membres ne peuvent faire marche arrière, mais ils refuseraient d'aller plus loin dans sa reconnaissance juridique. Ils laissent la CJUE poursuivre seule son œuvre jurisprudentielle « constitutionnalisante » ambitieuse.

Si l'adhésion initiale des États membres au principe de confiance mutuelle s'est transformée en acceptation réticente, elle reste une reconnaissance du principe jurisprudentiel fondé. Consolidant l'assise juridique du principe, l'approbation politique des États transparaît également dans le travail législatif du Conseil de l'Union européenne qui, co-législateur, représente les intérêts et la volonté des États membres. En effet, des actes législatifs ainsi que de

---

[826] Par exemple dans l'affaire Aranyosi (C-404/15) les observations du gouvernement de la République française déposée le 6 novembre 2015 et les observations du gouvernement hongrois déposées le 10 novembre 2015 se fondent sur le principe de confiance mutuelle. C'est également le cas dans l'affaire Piotrowski (C-367/16), concernant les observations du gouvernement de la République française déposées le 19 octobre 2016 et celles du gouvernement belge déposées à la même date.

[827] Les observations déposées sont préparées après concertation avec les services administratifs concernés par l'affaire afin d'établir la position que l'État souhaite défendre. Entretien du 2 février 2018 avec Raphaël Coesme, Agent du gouvernement français devant la CJUE.

nombreux actes préparatoires reprennent le principe de confiance mutuelle. Clairement donc, l'approbation politique ne se limite pas aux États membres. Au sein de l'UE, les institutions européennes adhèrent également au principe.

B. L'adhésion des institutions européennes

Les institutions européennes participant, d'une manière ou d'une autre, à la production législative ont elles aussi reconnu le fondement jurisprudentiel du principe de confiance mutuelle.

Si la Commission européenne a fait preuve d'un enthousiasme immédiat et inébranlable à l'égard du principe (1), le Conseil et le Parlement européen se sont appropriés ce dernier avec une plus grande prudence (2).

1. L'enthousiasme de la Commission européenne

La sémantique de la confiance est particulièrement présente dans le discours de la Commission européenne dans tous les domaines d'intervention[828]. Et dès 1967, des projets de décision contiennent la dénomination spécifique de « confiance réciproque »[829]. À partir de cette période jusqu'à aujourd'hui, la terminologie de la confiance mutuelle ou réciproque se retrouve dans tout type d'actes législatifs - décision, recommandation, communication, règlement d'exécution - comme dans tous types d'actes préparatoires - projets de décision, proposition de règlement, rapport, programme d'action, communication, Livre vert, document de travail - de l'institution[830].

---

[828] Ce n'est pas un phénomène spécifique à la Commission européenne ou l'Union européenne. Le phénomène touche le monde socio-économico-politique du XXème siècle dans son ensemble dès lors que la confiance devient un bien économique essentiel. V. notamment les propos de l'introduction autour de la définition sommaire de la notion de confiance.

[829] Projets de décisions à proposer au Comité d'Association CEE-EAMA, en vertu du Protocole n° 3 de la Convention de Yaoundé, en vue : - d'une part, de prévoir un régime spécial pour les "produits originaires" au sens de la Décision n° 5/66 du Conseil d'Association et contenus dans les envois postaux (y compris les colis postaux) ; - d'autre part, de définir les méthodes de coopération administrative relatives au régime spécial prévu pour les envois postaux (y compris les colis postaux). (Communiqués par la Commission au Conseil), 17/02/1967, COM/1967/067 final ; Projet de décision du Conseil prévoyant un régime spécial pour les "produits originaires" au sens de la Décision du Conseil du 5 mai 1966 et contenus dans les envois postaux (paquets et colis postaux) (COM (67) 248 final Annexe B) et Projet de décision du Conseil définissant les méthodes de coopération administrative relatives au régime spécial prévu pour les envois postaux (paquets et colis postaux) COM (67) 249 final Annexe C (présentés par la Commission au Conseil), COM/1967/0248 final, 30/05/1967

[830] La classification actes préparatoires/actes législatifs reprise ici est celle d'EUR-Lex.

L'usage de la notion de confiance par la Commission européenne vise également différentes sortes de rapports sociaux ou institutionnels. Evidemment, les rapports entre les autorités de différents États membres sont concernés, mais sont également évoqués les rapports entre l'Union et des États tiers comme les États-Unis d'Amérique, les rapports entre consommateurs et entreprises, les rapports entre les institutions européennes, les rapports des citoyens envers l'UE, etc. Et quelle que soit son utilisation, l'approche retenue vise systématiquement son maintien, son renforcement ou son instauration. Comme souvent dans l'histoire de la conceptualisation de la confiance, la confiance intéresse la Commission européenne quand elle vient à manquer[831].

Considérant l'appétence initiale de la Commission envers la notion de confiance, l'accueil favorable immédiat du principe de confiance mutuelle entre États membres développé par la Cour de justice n'est pas une surprise[832]. L'adhésion au principe se poursuit naturellement dans le cadre de la réalisation de l'ELSJ. Cette dernière implique la collaboration étroite entre les autorités administratives, policières et judiciaires des différents États membres. La confiance mutuelle qu'il faut « consolider »[833] a donc très vite été intégrée dans le travail de la Commission européenne.

Contrairement au Conseil européen, la Commission européenne peut même parfois utiliser le terme formel de « principe ». Dès 1992 dans le cadre de la réalisation du marché intérieur, un texte sur un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture évoque en soutien la notion, en tant que principe, dans ses considérants[834]. Dès l'année suivante, elle apparaît dans un rapport sur l'adaptation de la législation existante[835] puis en 1994 dans une communication sur la reconnaissance des diplômes[836]. À partir de là l'utilisation, bien que rare, se fait régulièrement[837].

Immédiate, l'adhésion de la Commission européenne au principe a également été pleine et entière. Elle suit avec empressement chaque avancée de la Cour de justice. Deux ans après l'arrêt

---

[831] V. notamment E. Brouwer, D. Gerard (dirs), « *Mapping mutual trust : understanding and framing the role of mutual trust in EU Law* », *op. cit.*, p. 13. Ou encore, É. Laurent, « *Peut-on se fier à la confiance* ? », *op. cit*.

[832] Une confusion peut apparaître tant l'utilisation de différentes confiances se retrouve dans les textes de la Commission européenne. Si la Commission semble déjà évoquer le concept un texte de 1979, Programme pluriannuel pour la réalisation de l'Union douanière, COM/1979/08 final, 09/03/1979, il est certain qu'elle le fait dans deux textes de 1990 : Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/93/CEE concernant les mesures de protection contre l'introduction dans les États membres d'organismes nuisibles aux végétaux ou produits végétaux, */COM/89/647FINAL*/, 22/01/1990, JO C 31 du 9.2.1990, p. 8-10 ; Proposition de décision du Conseil portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle des fonctionnaires des douanes (Matthaeus), /* COM/90/605FINAL - SYN 315 */, 12/12/1990, JO C 13 du 19.1.1991, pp. 12–16.

[833] Marque un certain optimisme : il faut consolider ou renforcer et non instaurer ou créer.

[834] Proposition de règlement (CEE) du Conseil instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture, présentée le 06/10/1992, /*COM/92/38FINAL*/, JO C 311 du 27.11.1992, pp. 7–20.

[835] Rapport de la Commission au Conseil Européen sur l'adaptation de la législation existante ou principe de subsidiarité, /*COM/93/545FINAL*/, 24/11/1993

[836] Communication de la Commission sur la reconnaissance des diplômes à des fins académiques et à des fins professionnelles /* COM/94/596FINAL */, 13/12/1994..

[837] Le terme de « principe » de confiance mutuelle ou réciproque est utilisé dans 12 textes entre 1992 et le 4 septembre 2018 par la Commission européenne.

Gözütok[838], l'arrêt qui étend l'application du principe de confiance mutuelle à la coopération judiciaire pénale européenne, la confiance entre États membres fait l'objet d'une communication entière[839]. La Commission y reprend l'approche de la Cour. Soulignant « *combien tout progrès futur sur la mise en œuvre du programme de reconnaissance mutuelle [est] lié au renforcement de la confiance mutuelle* », elle propose « *une série de mesures à adopter, tant législatives que non législatives, afin de renforcer cette confiance* ». Présenté comme l'élément central pour le renforcement d'une culture judiciaire commune, laquelle favoriserait la coopération européenne en matière pénale, le renforcement de la confiance entre États membres devient un objectif affiché de la Commission européenne.

Cependant, l'impulsion claire de la Commission européenne en faveur du principe de confiance mutuelle paraît freinée par les législateurs de l'UE. Les indications fournies par l'étude statistique de l'utilisation de la notion dans les textes européens[840] sont claires : les actes préparatoires de la Commission se référant au principe sont bien plus nombreux que les actes législatifs adoptés. Ce constat n'empêche pas celui de l'existence de ces textes adoptés par les institutions colégislateurs, le Parlement et le Conseil. Leur nombre est significatif.

2. L'appropriation prudente du Parlement et du Conseil

La Commission européenne n'est pas la seule institution européenne à adopter un discours centré sur le « besoin de confiance ». Très tôt, en soutien à l'initiative Spinelli[841], le Parlement européen a adopté le projet de Traité d'Union Européenne, sur la base des travaux du « Club du Crocodile »[842] prévoyant à l'article 13 de modifier l'article 5 du traité de Rome afin d'y introduire l'exigence de confiance mutuelle entre l'Union et les États membres : « *L'union et les États membres coopèrent dans la confiance mutuelle à l'application du droit de l'Union et à l'exécution des tâches administrative* »[843].

---

[838] CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges, *op. cit*.

[839] Communication sur la reconnaissance des décisions judiciaires en matière criminelle et sur le renforcement de la confiance mutuelle entre les États membres, 19 mai 2005, COM(2005) 195final.

[840] A titre de rappel, l'étude est menée à partir d'Eur-lex, la base de données officielle de la Commission européenne qui recense les textes de droit de l'Union.

[841] Inspirateur, théoricien et constructeur convaincu d'une communauté qu'il souhaite être l'embryon d'une fédération, Altiero Spinelli a contribué de façon marquante à la réforme des institutions et à la création de l'Union Européenne. Il s'est exprimé en ce sens dans un discours de Spinelli devant le Parlement européen le 21 mai 1980. https://www.touteleurope.eu/actualite/biographie-altiero-spinelli-partisan-du-federalisme-europeen-1907-1986.html

[842] Suite au discours de Spinelli devant le Parlement européen du 21 mai 1980, le club « crocodile » formule une proposition de résolution destiné à réformer les institutions européennes le 19 novembre 1980. Le 9 juillet 1981, le Parlement européen adopte (164 voix pour, 24 contre et 2 abstentions) la résolution « Crocodile » qui institue une « commission permanente pour les problèmes institutionnels chargée d'élaborer une modification des traités existants »

[843] Le Parlement européen adopte le projet définitif du traité d'Union européenne le 14 février 1984 : il est voté par 237 députés démocrates-chrétiens, libéraux, sociaux-démocrates allemands et communistes italiens contre 31

En 1984, l'idée d'une confiance mutuelle indispensable au sein de l'Union européenne est à nouveau promue par le Parlement européen[844]. Le texte ainsi rédigé visait toujours la confiance entre les États membres et la Communauté, et non les États membres entre eux. A chaque fois, il s'agissait donc en réalité davantage du principe actuel de coopération loyale du droit de l'Union européenne[845] que du principe de confiance appréhendé dans la présente étude.

En 1990 soit un an après l'arrêt Wurmser[846], le premier texte de droit dérivé évoquant la confiance mutuelle entre États membres est adopté par le Conseil de l'UE[847]. Il vise la création d'un cadre pour des pratiques commerciales loyales et un maximum de flexibilité en matière de passation de marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications. Et dans les considérants, il est précisé qu' « *en contrepartie de cette flexibilité et pour promouvoir la confiance mutuelle, il y a lieu de garantir un niveau minimal de transparence et d'adopter des méthodes appropriées pour surveiller l'application de la présente directive* ».

À partir de cette date, le Conseil réitèrera régulièrement, avec ou sans le Parlement européen, l'adoption de textes qui comportent dans les considérants ou les annexes une mention à la confiance mutuelle entre États membres. Comme pour la jurisprudence de la Cour de justice, cette évocation initialement présente dans les textes visant la réalisation du marché intérieur, se retrouve par la suite tout naturellement dans ceux instituant l'ELSJ.

Certes, l'utilisation du terme « principe » par les deux institutions européennes reste rare. La recherche terminologique au sein du droit matériel de la législation de l'Union, sur une période allant jusqu'au 22 juin 2020[848], révèle que la dénomination composite de « principe de confiance mutuelle » donne 146 entrées pour toute la législation de l'UE. Si 123 d'entre elles correspondent à de la jurisprudence de la Cour de justice, 14 sont des documents préparatoires importants de la Commission comme 8 rapports, 2 propositions de règlements et 3 Communication. À l'inverse, les 8 résultats d'actes du Parlement européen concernent des actes relativement « mineurs » [849] tout comme les 4 du Conseil de l'Union européenne[850]. Le même phénomène se rencontre, encore plus marqué, pour la recherche de la dénomination composite

---

députés communistes (français et grecs) ou socialistes (britanniques et danois) tandis que 43 députés s'abstiennent dont les socialistes français.

[844] Article 13 du projet de traité d'Union européenne du 14 février 1948, JOCE n° C77 du 19 mars 1984.

[845] Nous reviendrons sur la distinction entre principe de coopération loyale et principe de confiance mutuelle en droit de l'UE lors de l'étude de l'autonomie interne du principe de confiance mutuelle dans le cadre de la Partie 2 Titre 1 de cette thèse.

[846] Le premier arrêt dans lequel la Cour s'approprie le principe au lieu de l'évoquer dans la partie observation des parties.

[847] Directive 90/531/CEE du Conseil, du 17 septembre 1990, relative aux procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, abrogé et remplacé par 393L0038, JO L 297 du 29.10.1990, pp. 1–48.

[848] Analyse effectuée sur les données recueillies par une recherche matérielle sur la base de données EUR-Lex.

[849] 3 questions écrites, 2 résolutions d'initiative, 2 rapports d'initiative et 1 procès-verbal.

[850] 2 propositions d'actes et 2 notes.

« confiance mutuelle entre les États membres »[851]. Les 249 textes recensés dans toute la législation de l'UE reprenant cette désignation nominale comprennent 148 actes préparatoires, 81 actes de jurisprudence et 15 des actes législatifs adoptés par le Parlement et le Conseil. Et au sein des 148 actes préparatoires, 84 ont pour auteur la Commission européenne contre 33 et 21 seulement émanant du Conseil et du Parlement. La différence est marquante [852]. L'écart se retrouve avec la dénomination composite « principe de confiance mutuelle » dont l'apparition dans la législation de l'Union ne concerne alors quasiment que des actes préparatoires[853].

La présence de la notion dans le dispositif des textes reste également plus exceptionnelle que dans les considérants ou les annexes. A titre indicatif, sur une période allant jusqu'au 22 juin 2020[854], 28 actes législatifs européens contiennent une référence à la confiance mutuelle entre États membre au sein de leur dispositif[855], pour 105 s'y référant dans les considérants, les annexes ou les commentaires[856]. Cette prudence semble logique dès lors que le Conseil est un acteur majeur dans l'adoption de ces actes législatifs[857]. Puisqu'il réunit des ministres nationaux de

---

[851] La recherche terminologique ne s'effectue pas simplement à partir de « confiance mutuelle » car, trop souvent, les résultats ne visent alors pas les rapports entre États membres ou entre autorités de différents États membres comme le fait principe de la Cour de justice. Au total à la date du 22 juin 2020, le terme de confiance mutuelle se retrouve dans 175 actes législatifs pour 1190 actes préparatoires tandis que « confiance réciproque » ressort dans 193 actes préparatoires pour 35 actes législatifs.

[852] Le nombre d'actes législatifs reprenant le terme de confiance mutuelle représente 16 % des actes préparatoires évoquant le même terme. Concernant le terme de confiance réciproque, ce taux est de 18 %.

[853] Le terme « principe de confiance mutuelle » n'affiche que 23 entrées sur EUR-Lex pour les actes préparatoires. Le principe de confiance mutuelle arrive dans la législation six ans après la jurisprudence dans une proposition de règlement de la commission européenne portant sur la pêche.

[854] Une recherche terminologique à partir des terme « confiance mutuelle », « confiance réciproque », « degré de confiance élevé entre les États » et « confiance entre les États membres » en droit dérivé donne 206 textes sur Eur-Lex sur une période allant jusqu'au 22 juin 2020. L'examen des textes permet de retenir 121 textes se référant à la confiance mutuelle entre États membres et non au la confiance entre l'UE et un État tiers ou entre la Commission et la Cour des comptes, etc.

[855] Pour le détail, depuis 1999, le Conseil a adopté 10 textes se référant à la confiance mutuelle entre États membres dans leur dispositif. Depuis 2006, le Parlement européen et le Conseil en ont adopté 11 ensembles. La Commission a également adopté 7 textes classé sur Eur-lex au sein des actes législatifs et contenant dans leur dispositif une référence au principe. Il s'agit essentiellement de recommandation de la Commission concernant l'état de droit en Pologne. V. par exemple, la recommandation (UE) 2018/103 de la Commission du 20 décembre 2017 concernant l'état de droit en Pologne complétant les recommandations (UE) 2016/1374, (UE) 2017/146 et (UE) 2017/1520, C/2017/9050, JO L 17 du 23.1.2018, p. 50–64.

[856] Il convient de préciser qu'à partir de 2007, certains actes législatifs contiennent une référence à la fois dans les considérants et le dispositif ou à la fois dans les considérants, l'annexe et le dispositif. V. par exemple, Décision du Conseil du 12 février 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général Droits fondamentaux et justice, le programme spécifique Justice pénale, En vigueur, JO L 58 du 24.2.2007, p. 13–18 ; Règlement (UE) n ° 513/2014 du parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et à la répression de la criminalité ainsi qu'à la gestion des crises, et abrogeant la décision 2007/125/JAI du Conseil, En vigueur, JO L 150 du 20.5.2014, p. 93–111.

[857] Le pouvoir législatif du Parlement européen a progressivement augmenté. En 1975, un pouvoir de concertation s'est substitué au pouvoir de contrôle, de délibération et de consultation initiaux. Puis en 1987, l'entrée en vigueur de la procédure de coopération prévue par l'Acte unique (1986) a conduit à une réévaluation sensible de l'influence

chaque État membre, il n'est pas surprenant que sa position soit sensiblement semblable à celle, réticente, du Conseil européen réunissant les chefs d'État et de gouvernement des États membres.

En définitive, malgré une approche plus prudente que celle de la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil se sont eux aussi appropriés le principe de confiance mutuelle. Les principales institutions de l'UE offrent ainsi une reconnaissance législative au fondement jurisprudentiel du principe, laquelle est indispensable à la consolidation d'une assise juridique. Une seconde reconnaissance est indispensable : celle des juges intervenant d'une manière ou d'une autre dans l'ordre juridique de l'Union européenne.

§2. La réception contentieuse

Guidé par la Cour de Justice, le processus de consécration du principe de confiance mutuelle entre États membres n'a pas pu se faire unilatéralement au sein de l'Union. La mise en œuvre des politiques et des instruments de chacun des domaines de l'UE, et tout particulièrement ceux de l'ELSJ, est en permanence soumise au contrôle juridictionnel d'autres autorités judiciaires. Ces dernières jouent un rôle indépassable, au sein et en dehors de l'ordre juridique de l'UE. Ainsi, la CJUE n'a pu agir sans l'acceptation implicite voire explicite du principe de confiance mutuelle par la Cour EDH ou des juges suprêmes nationaux.

D'une part, si la Cour de justice est la juridiction suprême de l'UE, les juges nationaux sont les juges « ordinaires » de l'UE. Ceux sont eux qui mettent en œuvre au quotidien le droit de l'UE. D'autre part, tous les États membres sont parties à la Convention EDH. La Cour EDH qui veille à son respect a donc en principe son mot à dire sur l'application du droit, quelle que soit son origine, dans ses États. « A la fois juges de la Conv. EDH et juges de droit commun de l'Union », les juridictions nationales sont donc placées sous l'autorité des deux juridictions supranationales[858].

Le poids et l'importance de la reconnaissance, par l'ensemble de ces juges des normes comme le principe de confiance mutuelle, s'explique par cet enchevêtrement des ordres juridiques nationaux, européen et de l'UE. Le « dialogue des juges »[859] entre juges européens est devenu indispensable. L'opposition de l'un d'entre eux créerait un blocage préjudiciable à la bonne

---

du Parlement européen sur le travail législatif. Finalement le traité de Maastricht a introduit une procédure nouvelle, la codécision, qui a renforcé le pouvoir législatif du Parlement européen.

[858] V. notamment, D. Dero-Bugny, Les rapports entre la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour européenne des droits de l'homme, Bruxelles, Bruylant, coll. Droit de l'Union européenne dirigée par Fabrice Picod, 2012, p. 17.

[859] V. notamment, Le dialogue des juges : mélanges en l'honneur du président Bruno Genevois, Paris, Dalloz, 2009, 1166 p. ; ou, visant exclusivement l'ordre juridique de l'UE, L. Guilloud-Colliat, « *Le dialogue des juges dans l'Union européenne* », *in* Mélanges en l'honneur du professeur Henri Oberdorff, LGDJ-Lextenso éditions, 2015, pp. 165-180. À noter toutefois que pour certains auteurs, le concept de dialogue des juges n'est qu'une « figure de style, sans consistance véritable ». F. Sudre, « *Le dialogue des juges* », Les cahiers de l'IEDH, Université de Montpellier, n°11, 2007, p. 8.

application et à l'effectivité du droit de l'UE. Dès lors, le bon fonctionnement de l'ordre juridique de l'Union est soumis à la coopération judiciaire verticale et horizontale[860]. Seul ce dialogue « tripartie » entre la Cour EDH, la CJUE et les juges nationaux permet la mise en œuvre de manière harmonieuse et cohérente, si ce n'est uniforme, de la législation de l'UE dans l'ensemble des États membres.

Dans ce contexte, l'ensemble des juges européens a été amené à se prononcer sur le principe de confiance mutuelle. Bien qu'elles le fassent sous réserve, toutes les Cours « suprêmes » européennes ont accueilli le principe de confiance mutuelle entre États membres dans leur contentieux. Chacune reconnaît l'importance de ce principe du droit de l'UE, qu'il s'agisse de la Cour EDH (A) ou des Cours suprêmes nationales[861] (B).

A. La réception par la Cour EDH

Dans un contexte d'enchevêtrement des ordres juridiques, la Cour EDH est un interlocuteur privilégié de la CJUE dans son œuvre jurisprudentielle[862]. La légitimité et l'effectivité du principe de confiance mutuelle dépendaient de sa réception par la Cour EDH. Sinon, le rejet ou l'ignorance de la norme par cette dernière signifiait un tiraillement juridique insoluble pour des États soumis à des obligations contraires en tant que, à la fois membres de l'UE et parties à la Convention.

La Cour EDH a reconnu le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE dès 2009[863]. Elle s'y réfère expressément à 9 reprises dans des arrêts[864]. Cependant, alors que la légitimité et le bon fonctionnement de l'Union et de son droit, tout particulièrement au sein de l'ELSJ,

---

[860] La notion de coopération judiciaire verticale vise la coopération des juridictions nationales avec les juridictions supranationales. Celle de coopération judiciaire horizontale vise à la fois la coopération entre les juridictions nationales et celle entre les juridictions supranationales.

[861] En raison de la hiérarchie judiciaire nationale, la démonstration de la reconnaissance du principe de confiance mutuelle par les cours suprêmes suffit à prouver la validité du fondement juridique. En revanche, la question de la reconnaissance du principe par les juges du fond nationaux nous intéressera par la suite et dans le cadre de la Partie 2 suivante, notamment lorsque seront abordée la question de l'effectivité et des limites du principe.

[862] V. notamment, D. Dero-Bugny, Les rapports entre la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour européenne des droits de l'homme, *ibid.*, 227 p. ; D. Simon, « *Des influences réciproques entre CJCE et CEDH : "Je t'aime, moi non plus"* ? », *in* Les cours européennes, Luxembourg et Strasbourg, Pouvoirs 2001, n° 96 (http://www.revue-pouvoirs.fr/Des-influences-reciproques-entre.html)

[863] Cour EDH, 10 février 2009, Sergueï Zolotoukhine c. Russie, req. n° 14939/03, pt 37. Les références antérieures à une « confiance mutuelle » ou une « confiance réciproque » ne correspondent pas au principe du droit de l'UE étudié. Pour une analyse approfondie de la jurisprudence de la Cour EDH sur la question, voir la démonstration sur l'absence d'équivalent du principe de confiance mutuelle en droit international et en droit européen (Partie 1, Chapitre 2, Section. 2).

[864] A nouveau, v. *supra,* l'étude terminologique et analytique de la jurisprudence de la Cour EDH à la lumière de la référence à une « confiance mutuelle » (Titre 1, Chapitre 2, Section. 2) mise à jour à la date du 25/10/2019.

dépendent d'un dialogue apaisé entre la CJUE et la Cour EDH[865], cette dernière vient souvent enrichir le droit de l'UE. Elle peut inciter les juges européens de Luxembourg à faire évoluer leur position au nom et pour la protection des droits fondamentaux. Le principe de confiance mutuelle n'échappe pas au phénomène.

La reconnaissance du principe par la Cour[866], rapidement conditionnée mais toujours bienveillante[867], (2) s'est d'ailleurs faite conjointement à son influence immédiate dans l'élaboration du principe[868](1).

1. L'influence directe dans l'élaboration

La jurisprudence de la Cour de Strasbourg a poussé la CJUE à préciser sa jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle entre États membres, en matière d'asile et immigration[869]. En effet, « si la Cour européenne des droits de l'homme comprend parfaitement les contraintes et les obligations résultant de l'appartenance à une organisation internationale même de caractère supranational, elles ne sauraient exonérer les États adhérents de leur responsabilité en cas de violation de la Convention européenne des droits de l'homme »[870].

La Cour EDH s'est opposée à une mise en œuvre systématique de l'obligation de transfert des demandeurs d'asile vers l'État membre responsable de l'examen de la demande dans le cadre du système Dublin. Laquelle est impliquée par le principe de confiance mutuelle selon la jurisprudence de la Cour de justice. Le 21 janvier 2011, la Cour EDH réunie en Grande Chambre condamne la Belgique et la Grèce pour le transfert d'un ressortissant Afghan en Grèce dans le cadre du système Dublin. C'est l'arrêt MSS[871] dont la décision a notamment et surtout été motivée par l'existence de défaillances de la procédure d'asile en Grèce.

En l'espèce, un ressortissant afghan présente une demande d'asile en Belgique. Il est par la suite transféré en Grèce, désigné État membre responsable de l'examen de la demande selon le

---

[865] La procédure de renvoi préjudiciel devant la Cour EDH protocole 16 à la Convention européenne des droits de l'homme prévoit est entrée en vigueur le 1er août 2018. Elle ne fait que renforcer l'importance de ce dialogue tripartide avec le problème de l'articulation de cette procédure avec la saisine de la CJUE d'une question préjudicielle.

[866] V. également Cour EDH, 26 novembre 2013, X c. Lettonie, req. n° 27853/09, pt 97.

[867] Cour EDH, 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, req. n° 29217/12 ; Cour EDH, 7 juillet 2015, V.M. et autres c. Belgique, req. n° 60125/11 ; Cour EDH, 23 mai 2016, Avotins c. Lettonie, req. n° 17502/07 ; Cour EDH, 17 avril 2018, Pirozzi c. Belgique, req. n° 21055/11.

[868] Cour EDH, 21 janvier 2011, M.S.S c. Belgique, req. n°30696/09 ; Cour EDH, 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, *ibid*. V. notamment, H. Labayle, « *Droit d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », *op. cit*., pp. 501-534

[869] H. Labayle, « *Droit d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », *op. cit*., pp. 501-534

[870] J. Andriantsimbazovina, « *L'État membre de l'Union européenne vu de la CEDH* », ADE, Bruxelles, Bruylant, vol. II, 2004, pp. 212-230, spéc. p. 221.

[871] Cour EDH, 21 janvier 2011, M.S.S c. Belgique, req. n° 30696/09.

règlement Dublin II alors en vigueur. La Cour EDH condamne la Grèce pour traitements inhumains et dégradants infligés au ressortissant afghan mais, de manière plus surprenante, elle condamne également la Belgique.

Une réitération de la solution Povs[872] était attendue. Dans cette affaire était en cause une procédure de retour en Italie d'un enfant déplacé illégalement en Autriche par l'un de ses parents. La procédure du règlement 2201/2003[873], applicable aux faits de l'espèce, avait poussé la Cour suprême d'Autriche à poser une question préjudicielle à la CJUE. Dans sa réponse, cette dernière avait précisé que lorsque les tribunaux de l'État d'origine d'un enfant illicitement déplacé ordonnent le retour de cet enfant, les tribunaux de l'État requis ne peuvent contrôler le bien-fondé de la décision de retour ou refuser l'exécution au motif que les circonstances auraient changé de telle manière que le retour causerait un préjudice grave à l'enfant puisqu'une telle modification de la situation doit être invoquée devant les seules juridiction de l'État d'origine. Ici, c'est le principe de confiance mutuelle que la Cour de justice a fait jouer.

Ultérieurement saisie de la même affaire au regard du respect de l'article 8 de la Convention, la Cour EDH est allée dans le même sens avec l'arrêt Bosphorus[874]. Elle a estimé qu'en principe l'Union européenne accordait une protection des droits fondamentaux équivalente à celle assurée par la Convention, en ce qui concerne tant les garanties substantielles offertes que les mécanismes censés en contrôler le respect[875]. Cette présomption ne peut être renversée que si la protection des droits garantis par la Convention était entachée d'une insuffisance manifeste[876]. En l'espèce,

---

[872] CJUE, 1er juillet 2010, Povse, C-211/10 PPU, EU:C:2010:400 ; Cour EDH, 18 juin 2013, Povse c.Autriche, req. n° 3890/11.

[873] Règlement (CE) n°44/2001 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n°1347/2000, JO L 338, p. 1.

[874] Cour EDH, 30 juin 2005, Bosphrorus Hava Yollan Turizm ve Ticaret AS c. Ireland, req. n° 45036/98. L'arrêt pose la présomption d'équivalence de protection entre le droit de l'UE et la Convention DDH afin d'éviter le dilemme d'un État membre de l'UE et partie à la convention face à des obligations conventionnelles de différentes sources. En principe, les États parties à la Convention restent en effet soumis au respect de la Convention lorsqu'ils agissent dans le cadre de leurs engagements internationaux y compris lorsqu'ils sont dus à leur appartenance à une organisation internationale à laquelle ils ont transféré une partie de leur souveraineté. V. notamment, J. Andriantsimbazovina, « *La Cour de Strasbourg, gardienne des droits de l'homme dans l'Union européenne ?* », RFDA, 2006, p. 566 ; F. Sudre, « *La conventionnalité du système communautaire de protection des droits fondamentaux, note sous l'arrêt Bosphorus* », JCP, I ; 10128 ; GACEDH p. 784.

[875] V. notamment, B. Bertrand, « *La systématique des présomptions* », *RFDA*, 2016, n° 2, p. 331 ; F. Malhière, « *Le contrôle de l'équivalence des protections des droits fondamentaux : les juges et les rapports de systèmes* », *RDP* 2013, n° 6, p. 1523 ; S. Platon, « *Le principe de protection équivalente. À propos d'une technique de gestion contentieuse des rapports entre systèmes* », *in* L. Potvin-Solis (dir.), *La conciliation entre les droits et libertés dans les ordres juridiques européens*, Bruylant, 2012, pp. 463-494 ; F. Sudre, « *La cohérence issue de la jurisprudence européenne des droits de l'homme – l'« équivalence » dans tous ses état* », *in* C. Picheral et L. Coutron (dir.), Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, 2012, pp. 45-65 ; F. Sudre, « *Les ambiguïtés du contrôle du critère de la protection équivalente, par la Cour européenne des droits de l'homme* » *in* L'identité du droit de l'Union européenne : mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruylant, 2015, pp. 517-530.

[876] L'application de cette présomption de protection équivalente dans l'ordre juridique de l'Union européenne est soumise à deux conditions : l'absence de pouvoir d'appréciation, de marge de manœuvre, des autorités nationales et

la Cour EDH a conclu que ce n'était pas le cas et que donc, l'Autriche bénéficiait de cette présomption lorsqu'elle a appliqué le droit d'un mécanisme de l'Union fondé sur le principe de confiance mutuelle.

Dans l'affaire M.S.S., sur la base de ce précédent, il était ainsi demandé à la Cour EDH de « *présumer que la Grèce se conforme à ses obligations internationales* » sous prétexte que « *toute autre conclusion reviendrait de facto à révoquer le principe de confiance interétatique sur lequel le système « Dublin » se fonde, à bloquer, par le jeu des mesures provisoires, l'application du règlement ainsi qu'à remettre en cause l'approche équilibrée et nuancée que la Cour a adoptée, notamment dans son arrêt Bosphorus […] pour évaluer la responsabilité des États quand ils appliquent le droit communautaire* » .

Pourtant, la Cour considère que la Belgique aurait pu faire jouer la clause de souveraineté prévue dans le règlement Dublin II. Celle-ci permet à un État membre de se déclarer responsable de l'examen de la demande d'asile de manière discrétionnaire. La clause discrétionnaire offre une marge d'appréciation à l'État Belge qui le rend responsable. Au regard des faits, la Cour EDH considère qu'il aurait dû faire jouer ladite clause.

Dans le cadre de la présente étude, ce n'est cependant pas tant la solution que le raisonnement en arrière-plan qui intéresse. *In fine* dans cet arrêt, la Cour EDH considère que l'application automatique de transfert entre États membres, prévu par le système Dublin, ne peut systématiquement se justifier, dans toutes les hypothèses, sous prétexte d'une confiance interétatique due à un droit de l'UE respectueux des droits fondamentaux[877]. La confiance mutuelle entre États membres de l'UE ne peut être aveugle.

La CJUE prend acte. La même année, réunie en Grande Chambre, elle adopte une position similaire en se référant explicitement à l'arrêt M.S.S. C'est l'arrêt NS[878]: l'existence de « défaillances systémiques » dans la procédure d'asile d'un État membre impose, malgré le principe de confiance mutuelle entre États membres, le refus exceptionnel du transfert d'un demandeur d'asile dans le cadre du système Dublin.

Conformément aux exigences de la jurisprudence strasbourgeoise, elle encadre bien l'obligation de transfert et le principe de confiance mutuelle entre États membres. Elle le fait cependant en posant une condition restrictive qui n'était pas prévue par la Cour EDH : il faut démontrer l'existence d'une « défaillance systémique » du système d'accueil de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile.

En définitive, la Cour EDH est intervenue dans l'élaboration du principe à travers sa jurisprudence en matière d'asile et immigration. Les jurisprudences des deux juridictions

---

le déploiement de l'intégralité du mécanisme de contrôle prévu par le droit de l'Union européenne. V. Cour EDH, 6 décembre 2012, Michaud c. France, req. n° 12323/11.

[877] Elle se réfère notamment à la Charte des droits fondamentaux de l'UE ayant acquis force obligatoire avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et à l'article 6 §3 TUE « les *droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la convention EDH […] font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux* ».

[878] CJUE, 21 décembre 2011, N.S. e.a., *op. cit*.

convergent en faveur d'une application éclairée du principe qui unit les États membres. Sous ce nouvel éclairage, le principe ne semble pas pouvoir être celui d'une confiance aveugle, elle doit être encadrée. Par la suite, la participation de la Cour EDH dans l'élaboration du principe de confiance mutuelle se poursuit en ce sens. Elle se fait même de manière plus directe. La réception du principe par la Cour EDH se transforme en reconnaissance conditionnée.

2. L'acceptation conditionnée

Relevé par la Cour EDH dès 2009[879], le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union ne suscite initialement aucune difficulté particulière. Les choses changent en 2014.

Sur la base de sa jurisprudence N.S. de 2011, laquelle a été instiguée par l'arrêt MSS de la Cour EDH, la CJUE réfute en 2013, la contestation de son transfert par un requérant dès lors qu'elle constate l'absence de défaillances systémiques[880]. Cependant, l'année suivante, l'arrêt Tarakhel[881] de la Cour EDH bouleverse l'ordre apparent des choses. Sans même se prononcer sur l'existence de défaillances en Italie, argument pourtant soulevé par les requérants, la Cour de Strasbourg condamne la Suisse pour le transfert d'un couple afghan et leurs 6 enfants en Italie dans le cadre du même système Dublin. Il existe des motifs sérieux et avérés de croire que la personne objet de la mesure courra un risque réel de subir des traitements inhumains ou dégradants en raison de l'absence de garantie de prise en charge individuelle adaptée à l'âge des enfants[882].

Selon la Cour EDH, *« l'origine du risque encouru ne modifie en rien le niveau de protection garanti par la Convention* » (§ 104), l'absence de garantie de prise en charge individuelle adaptée à l'âge des enfants justifie qu'un États membre de l'UE refuse le transfert d'un demandeur d'asile bien qu'il soit prévu par le règlement Dublin. Dès lors, l'hypothèse de l'existence de défaillances systémiques prévue par la jurisprudence N.S. n'est plus, ou n'est pas, le seul motif pour renverser la présomption de respect des droits fondamentaux d'un État membre qui participe au système Dublin.

Lorsque la Cour de Strasbourg rend cette décision elle tient expressément compte du principe de confiance mutuelle du droit de l'Union[883]. Alors qu'elle le réceptionne à nouveau dans son contentieux, elle conditionne explicitement sa reconnaissance. Le principe ne peut être une confiance aveugle, il doit prévoir des exceptions de présomption élargies. En citant un arrêt

---

[879] Cour EDH, 10 février 2009, Sergueï Zolotoukhine c. Russie, *op. cit*. : la Cour expose le droit de l'Union -et ce faisant son principe de confiance mutuelle - afin de s'en inspirer pour rendre sa solution alors qu'elle condamne un État partie à la Convention EDH mais tiers à l'UE, la Russie

[880] CJUE, 10 décembre 2013, Abdullahi c. Bundelsasylamt, aff. n° C-394/12, ECLI:EU:C:2013:813.

[881] Cour EDH, 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, req. n° 29217/12.

[882] Cour EDH, 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, *ibid*..

[883] Si elle évoque expressément le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE dans les arrêts antérieurs précités (Sergueï Zolotoukhine et X. c. Lettonie) elle le fait de manière accessoire, comme « source d'inspiration ». Dans Tarakhel, le principe tient une place centrale dans l'appréciation du fond de l'affaire.

antérieur de la Cour suprême du Royaume-Uni critiquant ouvertement l'utilisation du critère des « déficiences systémiques » par la CJUE dans l'arrêt NS[884], la Cour EDH indique d'ailleurs clairement qu'un critère plus strict était nécessaire[885]. Ce faisant, les juges conservent néanmoins une logique conciliante. D'abord parce que dans le dispositif de l'arrêt, ils insistent sur la situation familiale particulière des requérants. Ensuite, parce qu'ils ne réitèrent pas cette solution par la suite [886]. La Cour EDH continue d'appliquer sa jurisprudence Bosphorus, laquelle permet le maintien de la jurisprudence sur la confiance mutuelle de la CJUE.

La solution de l'arrêt Bosphorus pose une présomption d'équivalence de protection des droits fondamentaux à celle assurée par la Convention EDH à l'égard de l'UE. L'application du droit de l'UE par un État membre est présumée aussi protectrice des droits fondamentaux que la protection offerte par la Convention et à laquelle ces mêmes États sont parties. Dès lors, un instrument de coopération entre États membres du droit de l'UE bénéficie de cette présomption. Lors de sa mise en œuvre, l'État membre qui est soumis à l'obligation de respecter le droit de l'Union et son principe de confiance mutuelle n'est pas tiraillé avec ses obligations conventionnelles. Grâce à la présomption Bosphorus de la Cour EDH, il n'a pas à contrôler, à chaque fois, le respect des droits fondamentaux durant l'ensemble de la procédure de mise en œuvre de l'instrument de coopération de droit de l'Union. Autrement dit, l'État membre qui est soumis au principe de confiance mutuelle ne risque pas de voir sa responsabilité engagée à cause de celui-ci devant la Cour EDH en sa qualité d'État partie à la Convention.

Après la surprise provoquée par l'avis 2/13 concernant le projet d'adhésion de l'UE à la Conv. EDH, la réaction de la Cour EDH était attendue car incertaine. Les commentateurs craignaient les représailles de la Cour face à la brutalité inattendue d'un avis catégoriquement négatif. Le principe de confiance mutuelle semblait être une cible toute trouvée. Il constitue un argument fondamental dans la décision de la CJUE[887]. Or, pour le mettre à mal, il suffisait simplement à la Cour EDH de revenir sur sa jurisprudence Bosphorus, elle qui, jusque-là, a permis l'équilibre juridique en conciliant les jurisprudences des deux juridictions supranationales.

En effet, dès lors que la solution Bosphorus ne joue plus, l'application du droit de l'UE par un État membre n'est plus présumée aussi, ou suffisamment, protectrice des droits fondamentaux. Malgré son obligation de respecter le droit de l'Union et son principe de confiance mutuelle, l'État membre partie à la Convention devrait à chaque fois contrôler le respect des

---

[884] Cour Suprême du Royaume-Uni, 19 février 2014, R (on the application of EM (Eritrea)) (EH) (MA) (AE) v Secretary of State for the Home Department [2014] UKSC 12. V. développement dans la partie B suivante portant sur la réception du principe de confiance mutuelle par les Cours suprêmes nationales.

[885] E. Brouwer, « *Mutual trust and human rights in the AFSJ : in search of guidelines for national courst* », *op. cit.*, p. 909.

[886] Lorsque la Cour EDH ne réitère pas la solution Tarakhel, elle ne se réfère d'ailleurs pas expressément au principe de confiance mutuelle. V. notamment Cour EDH, 13 janvier 2015, A.M.E. c. Pays-Bas, req. n° 51428/10 ; Cour EDH, 30 juin 2015, A.S. c. Suisse, req. n° 39350/13.

[887] H. Labayle, F. Sudre, *« L'avis 2/13 de la Cour de justice sur l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme : pavane pour une adhésion défunte ?* », *op. cit.*, pp. 3 et suiv.

droits fondamentaux durant l'ensemble de la procédure de mise en œuvre d'un instrument de coopération européenne qui ne bénéficiant plus de la présomption. A défaut, il risquerait de voir sa responsabilité engagée devant la Cour EDH. La fin de la jurisprudence Bosphorus reviendrait, notamment, à obliger un contrôle du respect des droits fondamentaux chez l'État membre « partenaire » impliqué dans la procédure prévue par le droit de l'Union. Cette hypothèse[888] irait totalement à l'encontre du principe de confiance mutuelle qui inappliqué, deviendrait obsolète.

Pourtant, malgré l'avis 2/13, la Cour EDH réaffirme la solution Bosphorus en 2016 avec l'arrêt Avotins[889]. A cette occasion, elle va même plus loin dans la réception du principe de confiance mutuelle entre États membres. Elle reconnaît expressément son importance. Complaisante, la Cour EDH admet la conventionalité du principe, « *consciente de l'importance des mécanismes de reconnaissance mutuelle pour la construction de l'espace de liberté, de sécurité et de justice visé à l'article 67 du TFUE, et de la confiance mutuelle qu'ils nécessitent […] (et qu') elle estime entièrement légitimes au regard de la Convention, dans leur principe, la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice en Europe et l'adoption des moyens nécessaires à cette fin* »[890]. Ainsi, la Cour met définitivement fin aux interrogations qui sont nées suites à l'avis 2/13.

Cependant, la Cour EDH profite de l'arrêt Avotins pour rappeler les limites du principe de confiance mutuelle[891]. Elle interdit l'application mécanique de ce dernier et recherche un équilibre entre deux impératifs : d'une part, concilier sa jurisprudence avec celle de la Cour de justice sur le principe de confiance mutuelle pour un dialogue apaisé, et d'autre part, garantir une protection renforcée des droits fondamentaux.

En l'espèce le requérant a été condamné par une juridiction chypriote pour non-paiement d'une dette et des juges lettons ordonnent l'exécution du jugement chypriote conformément aux principes de reconnaissance mutuelle et de confiance mutuelle du droit de l'UE. Le requérant invoque une violation de son droit à un procès équitable de la décision lettone dès lors qu'il n'a pas été en mesure de présenter sa défense à Chypre.

La Cour rappelle que, en principe, une décision relative à l'exécution d'un jugement étranger ne peut être prise sans qu'il ait été possible de contester le caractère équitable de la procédure, soit dans l'État d'origine, soit dans l'État requis. Lorsque le droit de l'Union ne laisse aucune marge d'appréciation à l'État membre - c'est le cas du principe de confiance mutuelle - et

---

[888] L'autre hypothèse serait l'application du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE par l'État membre et le rejet du droit de la Conv. EDH tel qu'interprété par la Cour EDH. Cette solution ne serait pas juridiquement acceptable pour l'État membre partie à la Conv. Elle ne le serait pas plus politiquement ou symboliquement, que ce soit pour l'État membre ou l'UE.

[889] Cour EDH, 23 mai 2016, Avotins c. Lettonie, req. n° 17502/07. V. notamment, F. Benoît-Rohmer, « *Les cours européennes face au défi de la confiance mutuelle (obs. sous Cour eur. Dr. H., Gde Ch., arrêt Avotins c. Lettonie, 23 mai 2016)* », RTD Eur., 2017, n° 110, pp. 391-406.

[890] V. notamment pts 70, 84 et 113.

[891] Voir notamment, J-S Bergé, « *Avotins ou le calme qui couve la tempête* », blog gdr-elsj.eu, 26 mai 2016. Accessible en ligne : http://www.gdr-elsj.eu/2016/05/26/cooperation-judiciaire-civile/avotins-ou-le-calme-qui-couve-la-tempete/

lorsqu'une protection juridictionnelle complète est offerte par l'Union au requérant, la jurisprudence Bosphorus s'applique.

Selon la Cour EDH, puisque les conditions sont remplies en l'espèce[892], la présomption Bosphorus joue. Le système de l'Union offre une protection équivalente à celui de la Convention. Mais elle apporte une précision non négligeable : « *Lorsque les juridictions des États qui sont à la fois parties à la Convention et membres de l'Union européenne sont appelées à appliquer un mécanisme de reconnaissance mutuelle établi par le droit de l'Union, c'est en l'absence de toute insuffisance manifeste des droits protégés par la Convention qu'elles donnent à ce mécanisme son plein effet. […] s'il leur est soumis un grief sérieux et étayé dans le cadre duquel il est allégué que l'on se trouve en présence d'une insuffisance manifeste de protection d'un droit garanti par la Convention et que le droit de l'Union européenne ne permet pas de remédier à cette insuffisance, elles ne peuvent renoncer à examiner ce grief au seul motif qu'elles appliquent le droit de l'Union* »[893].

Autrement dit, dès lors qu'une insuffisance manifeste de protection d'un droit garanti par la Convention apparaît et dès lors que le droit de l'Union ne permet pas de remédier à cette insuffisance – à cause notamment de ses dispositifs qui limitent à des hypothèses étroites l'invocation du respect des droits fondamentaux – ceux-ci doivent être tenus en échec. L'autorité judiciaire de l'État requis doit renoncer à faire jouer le principe de confiance mutuelle en présence d'une insuffisance manifeste de protection des droits fondamentaux sous peine d'être responsable devant la Cour EDH[894].

Réunie en Grande Chambre, la Cour EDH fait donc un pas vers la Cour de justice. Elle reconnaît le principe de confiance mutuelle entre États membres. Plus encore, elle reconnaît son importance. Cependant dans le même temps, elle ajoute une limite qu'elle conçoit strictement. En effet, « la Cour EDH semble s'engager à renoncer à l'examen de conventionalité des instruments de l'ELSJ basés sur la confiance mutuelle, tant que les juges exercent une protection intégrée des droits fondamentaux chaque fois que des violations graves sont alléguées »[895].

Confirmant la solution rendue en matière de coopération judiciaire civile, la deuxième section de la Cour l'a récemment réitéré en matière cette fois de coopération judiciaire pénale. Dans l'affaire Pirozzi[896], bien que « *consciente de l'importance des mécanismes de reconnaissance*

---

[892] Concernant la condition de la protection juridictionnelle, la Cour EDH indique qu'elle doit s'apprécier au regard des circonstances de l'espèce. L'absence de renvoi préjudiciel ne permet de conclure à l'absence d'une protection juridictionnelle complète car en l'espèce le requérant n'avait soulevé aucun argument quant à l'interprétation du droit de l'Union ou aux droits fondamentaux.

[893] Cour EDH, 23 mai 2016, Avotins, *op. cit.* pt 116.

[894] En l'espèce, le requérant n'ayant pas utilisé les voies de recours disponible à Chypre contre le jugement chypriote, il a lui-même contribué à la création du préjudice dont il se plaint et il n'y a pas de violation de l'article 6 de la Convention.

[895] J. M. Cortes Martin, « *Sobre la plena vigencia de la presunción de equivalencia (Bosphorus), y su aplicación al principio de reconocimiento mutuo en el espacio de libertad, seguridad y justicia* » , Revista de derecho Comunitario Europeo, 555, p. 821.

[896] Cour EDH, 17 avril 2018, Pirozzi c. Belgique, req. n° 21055/11, pts 58 et suiv.

mutuelle pour la construction de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et de la confiance mutuelle qu'ils nécessitent », la Cour EDH affirme que « *lorsque les juridictions des États qui sont à la fois parties à la Convention et membres de l'UE sont appelées à appliquer un mécanisme de reconnaissance mutuelle établi par le droit de l'UE, telle que celui prévu pour l'exécution d'un MAE décerné par un autre État européen, c'est en l'absence de toute insuffisance manifeste des droits protégés par la Convention qu'elles donnent à ce mécanisme son plein effet* ». Mais si « *un grief sérieux et étayé dans le cadre duquel il est allégué que l'on se trouve en présence d'une insuffisance manifeste de protection d'un droit garanti par la Convention* » est avancé dans leur prétoire, « *et que le droit de l'UE ne permet pas de remédier à cette insuffisance, elles ne peuvent renoncer à examiner ce grief au seul motif qu'elles appliquent le droit de l'UE* ». Les juridictions nationales seront tenues pour responsables[897].

Plus récemment enfin, la Cour EDH cite à nouveau ses jurisprudences Avotins et Pirozzi à l'occasion de l'affaire Romeo Castaño[898]. Cette dernière concerne un refus par la Belgique de la remise d'un individu faisant l'objet d'un MAE émis par l'Espagne. L'autorité judiciaire belge justifie sa décision par l'application des jurisprudences européennes Aranyosy et Pirozzi. Des éléments circonstanciés indiquent un danger manifeste pour les droits fondamentaux de l'intéressé, notamment un risque qu'il subisse une détention dans des conditions contraires à l'article 3 de la Convention. Ce risque contextualisé serait de nature à renverser la présomption du principe de confiance mutuelle de respect par l'État d'émission des droits fondamentaux.

La Cour souligne l'approche respectueuse des principes de sa jurisprudence Pirozzi. Pourtant, elle condamne la Belgique pour violation de l'article 2 de la Convention[899]. Alors qu'elle est amenée à « *examiner si, dans ce cadre, les autorités belges ont apporté une réponse appropriée à la demande de coopération* » que l'Espagne sollicite dans le cadre du système mis en place par la décision-cadre relative au MAE au sein de l'UE[900], elle « *considère que l'examen effectué par les juridictions belges lors des procédures de remise n'a pas été assez complet pour considérer le motif invoqué par elles pour refuser la remise de N.J.E. au détriment des droits des requérants comme reposant sur une base factuelle suffisante* ».

---

[897] Cour EDH, 17 avril 2018, Pirozzi c. Belgique, *ibid.*, pts 59, 63 et 64.

[898] Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, req. n° 8351/17, pt 84.

[899] Le volet procédural de l'article 2 de la Convention implique une obligation de coopérer pour les États partis. En vertu de cet obligation de moyen, « *les États concernés doivent prendre toutes les mesures raisonnables envisageables pour coopérer les uns avec les autres et épuiser de bonne foi les possibilités que leur offrent les instruments internationaux applicables relatifs à l'entraide judiciaire et à la coopération en matière pénale.* ». En effet, « pareille obligation va dans le sens de la protection effective du droit à la vie garantie par l'article 2 », Cour EDH, 29 janvier 2019, Güzelyurtlu et autres c. Chypre et Turquie, req. n°36925/07 , pt 234.

[900] Lorsqu'elle interprète l'obligation de moyen de l'article 2 de la Convention, la Cour de Strasbourg précise bien que « *la coopération entre États contractants ne peut s'opérer dans un vide juridique ; des modalités formalisées spécifiques de coopération entre États se sont d'ailleurs développées* » comme le système du MAE en droit de l'UE. C'est au regard du droit existant et liant les États partis entre eux que la Cour apprécie le respect de l'obligation de moyen par un d'entre eux. Cour EDH, 29 janvier 2019, Güzelyurtlu et autres c. Chypre et Turquie, req. n°36925/07 , pts 234 et 235.

En définitive, la Cour EDH réceptionne le principe de confiance mutuelle au sein de son contentieux. Et malgré l'énonciation de réserves, elle affiche une attitude complaisante à l'égard du principe. La Cour reconnait qu'en tant que droit de l'UE, il lie juridiquement certains des États parties entre eux, en dehors du système de la Convention. Le principe de confiance mutuelle est un fait légal, qu'elle prend en compte en tant que tel lorsqu'elle interprète le droit de la Conv. EDH.

L'arrêt Romeo Castaño peut également être lu comme un signal positif à l'égard de la jurisprudence Aranyosi-Căldăraru de la CJUE. Si jusque-là la Cour EDH rappelle constamment le caractère conditionné de la présomption Bosphorus, l'importance du caractère réfragable de la présomption posée par le principe de confiance mutuelle et celle de l'existence d'exceptions. Avec Romeo Castaño, elle indique qu'il ne faut pas non plus croire qu'elle demande le rejet de la confiance et la mise en œuvre automatique d'exception à la présomption pour le refus d'exécution des instruments de coopération. Etonnamment donc, la Cour signale que si l'exception au principe n'est pas justifiée, elle est inacceptable, même sous prétexte de protéger les droits fondamentaux. La non application de la règle du principe de confiance mutuelle ne sera donc pas systématiquement bienvenue. Le contrôle prévu par la jurisprudence de la CJUE doit bien être effectué.

La Cour de Strasbourg n'est pas la seule juridiction européenne à avoir procédé à la réception judiciaire du principe de confiance mutuelle. Et comme elle, d'autres juges se sont intéressés à son encadrement au nom de la protection des droits fondamentaux.

B. La réception par les Cours suprêmes nationales

Amenés à appliquer le droit de l'UE, les juges nationaux se sont intéressés au principe de la confiance mutuelle. Certains l'ont pleinement intégré puisqu'ils ont sans réserve accepté de reconnaître ce principe émergeant doté d'un fondement jurisprudentiel[901]. D'autres, cependant, ont fait preuve de davantage de réserve.

Désireuses d'assurer la pleine protection des droits fondamentaux, la reconnaissance défiante du principe de confiance mutuelle par des cours suprêmes nationales (1) s'accompagne tout de même d'une menace d'un contrôle constitutionnel pouvant aboutir à l'inapplication du principe (2).

---

[901] C'est par exemple le cas de la Cour de Cassation en France [v. notamment Cass., Crim., 12 juillet 2016, n°16-84.000] ou Tribunal Suprême espagnol en Espagne. V. la décision du juge espagnol d'abandonner le MAE dans l'affaire Puigdemont suite à la décision du juge allemand. Il critique cette dernière au regard, notamment, de la violation du principe fondamental de la confiance mutuelle entre États membres. Tribunal Supremo, Sala de lo penal, 19 juillet 2018, n° 20907/2017, pp. 7-8. Communiqué de presse consultable en ligne : http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Sala-de-prensa/Archivo-de-notas-de-prensa/El-juez-del-Tribunal-Supremo-Pablo-Llarena-rechaza-la-entrega-de-Carles-Puigdemont-solo-por-el-delito-de-malversacion]

1. Les réserves des cours constitutionnelles défiantes

Le principe dégagé par la CJUE présume le respect des droits fondamentaux par les États membres au sein de l'UE. Sa réception par les Cours constitutionnelles promettait quelques difficultés alors que les différences conceptuelles dans les standards de protection des droits fondamentaux sont déjà sources de tensions dans le dialogue entre juges constitutionnels.

Equivalente, la protection des droits fondamentaux entre les ordres juridiques des États membres n'est identique. De même, bien que les ordres juridiques nationaux soient soumis au cadre de protection légale supranationale de l'Union, des réserves constitutionnelles prévues par les traités eux-mêmes [902] peuvent permettre le maintien de singularités conceptuelles ou techniques, propres au système de protection de chacun. Inévitablement, les différences sont génératrices de tensions, dans le cadre du contrôle juridictionnel de la mise en œuvre des instruments de coopération européenne qui sont fondés sur le principe de confiance mutuelle.

La Cour de justice qui a dégagé ce principe de confiance est garante du bon fonctionnement de l'ordre juridique. Lorsqu'elle contrôle la mise en œuvre des instruments de coopération, elle veille au respect de la Charte européenne des droits fondamentaux. À l'inverse, les Cours suprêmes nationales effectuent prioritairement[903] leur contrôle au regard des droits et libertés garantis par la constitution nationale dont elles tirent leur autorité. Des interprétations divergentes conduisent à un désaccord entre juges et par conséquent, certaines Cours constitutionnelles entretiennent des rapports électriques avec la CJUE. Une crainte persiste, celle de la transformation de ces tensions en une opposition frontale entre juges, car elle serait génératrice de blocages des instruments de coopération. Dans le cadre de ce contexte, la mise en œuvre du principe de confiance mutuelle a suscité quelques inquiétudes.

Si certaines Cours constitutionnelles ont cité le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE et donc, *de facto*, reconnu le principe, elles ont montré des réticences à le faire. A titre d'exemple, la notion apparaît ainsi uniquement de manière accessoire dans certains arrêts du Tribunal constitutionnel Espagnol [904] mais son apparition n'est que le résultat de votes discordants de juges qui présentent, à partir des années 2000, leur désaccord en évoquant, notamment, le principe de confiance mutuelle de droit UE dans des affaires de MAE[905].

---

[902] Article 6 § 3 TUE dispose que « *Les droits fondamentaux, (…) tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux.* ».

[903] En principe, les juges nationaux qui sont les juges de droit commun de droit de l'UE contrôle également au regard de ce droit.

[904] P. Bonn, « *Présentation du Tribunal constitutionnel espagnol* », Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 2 (Dossier : Mali), 1997. Consultable en ligne : https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/presentation-du-tribunal-constitutionnel-espagnol

[905] Voto particular que formula el magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez en el recurso de amparo num. 3865-2004, respecto del Auto dictado por la Sala Primera el 27 de julio de 2004, en el que se decreta inaudita parte la suspensión de la ejecución del; Voto particular que formula el Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel en

De manière plus originale depuis 2017, l'évocation du principe est également le fait de l'Avocat général représentant le gouvernement espagnol. Il met en avant un principe de confiance mutuelle pour appuyer ses conclusions devant le Tribunal dans des affaires[906] visant les articles 6, 19 et 20 de la Ley 20/2013, du 9 décembre 2013[907]. Il est d'ailleurs intéressant de noter que cette dernière vise à instaurer une reconnaissance mutuelle en Espagne, afin de garantir l'unité du marché au niveau national malgré les compétences règlementaires particulières des communautés autonomes[908]. Dans une affaire à la problématique relativement semblable à celle du marché commun européen, le Tribunal constitutionnel espagnol s'inspire donc expressément du droit de l'UE et sa jurisprudence. Mais ce faisant, il ne reprend pourtant jamais la notion de confiance mutuelle alors même qu'elle y ait invité par l'avocat représentant du gouvernement. Les juges lui préfèrent le principe de reconnaissance mutuelle, marquant peut-être ainsi leurs réticences à utiliser une notion trop obscure.

Les réticences des juges constitutionnels se reflètent également par la rareté des références. Par exemple, la notion de droit de l'UE n'apparaît que dans trois arrêts de la Cour

---

el recurso de amparo núm. 6862-2004, respecto del Auto dictado por la Sala Primera de este Tribunal el 7 de abril del 2005, acordando la suspensión de la ejecución el Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Penal de la Audiencia nacional núm. 90/2004, de 10 de noviembre ; Voto particular que formula el Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez en el recurso de amparo núm. 9185-2006, respecto del Auto dictado por la Sala Primera de este Tribunal el 26 de febrero de 2007, acordando la suspensión de la ejecución del Auto de la Sección Cuarta de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional por el que se acceda a entregar a don Pasquale Claudio Locatelli a Italia en virtud de una euroorden ; Voto particular que formula el Magistrado don Jorge RodrígueZ-Zapata Pérez a la Sentencia dictada el 28 de septiembre de 2009, en el recurso de amparo núm. 4234-2007 interpuesto por don Wilson Adran John ; Voto particular que formula el Magistrado don Pablo Pérez Tremps a la Sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 4234-2007 Con el máximo respeto a la posición mayoritaria de mis compañeros de la Sala debo manifestar mi discrepancia con la presente decisión, discrepancia que alcanza a la premisa de la que parte, a su argumentación y a su fallo ; Voto particular concurrente que formula la Magistrada doña Encarnación Roca Trías enrelación con la Sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 6922-2008

[906] Tribunal constitutionnel espagnol, 22 juin 2017, Pleno. Sentencia n° 79/2017, recours en inconstitutionnalité 1397-2014, ECLI:ES:TC:2017:79, consultable en ligne : http://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2017-8464.pdf ; Tribunal constitutionnel espagnol, 31 octobre 2017, Pleno. Sentencia n° 119/2017, recours en inconstitutionnalité 5437-2014, ECLI:ES:TC:2017:119, http://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2017-13223.pdf ; Tribunal constitutionnel espagnol, 7 juin 2018, Pleno. Sentencia n° 63/2018, recours en inconstitutionnalité 1644-2015, ECLI:ES:TC:2018:63, http://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2018-9539.pdf ; Tribunal constitutionnel espagnol, 31 octobre 2018, Pleno. Sentencia n° 121/2018, question d'inconstitutionnalité, ECLI:ES:TC:2018:121, http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25793

[907] L' « Avocat général » qui représente le gouvernement associe cependant le principe à la notion de confiance légitime. Il n'est donc pas certain qu'il se réfère à un principe de confiance mutuelle, concept à part entière. Le principe de confiance légitime présent dans l'ensemble des systèmes juridiques nationaux lient les pouvoirs publics vis-à-vis des citoyens qui sont en droit d'attendre une certaine sécurité juridique dans leurs décisions. V. introduction.

[908] Elle s'insère dans le cadre des efforts de réformes menés par l' État espagnol afin de montrer sa « bonne foi » envers l'Union européenne qui est venue apportée une aide financière et qui attendant en retour l'adoption des mesures nationales.

Constitutionnelle belge[909] et dans une seule ordonnance du Tribunal constitutionnel italien[910]. En revanche, d'autres Cours constitutionnelles ont plus ouvertement adopté une position critique.

Avec sa décision Eritrea[911], la Cour Suprême du Royaume-Uni[912] objecte par exemple ouvertement contre la consécration large du principe de confiance mutuelle de la CJUE. Dans cette affaire, des ressortissants iraniens et érythréens contestaient leur retour en Italie prévu par le régime Dublin au motif que, au regard de la situation des demandeurs d'asile dans cet État, ils risquaient des traitements inhumains ou dégradants. La jurisprudence NS précédemment citée est ainsi directement visée et soumise à l'épreuve.

Selon la Cour britannique, la décision de la Cour de justice de limiter l'exception à l'automaticité de la remise du système Dublin aux défaillances systémiques est compréhensible. Elle n'en reste pas moins injustifiée, en théorie comme en pratique[913]. En vertu des obligations conventionnelles, dès lors qu'il existe un risque réel de traitement inhumain et dégradant en violation de l'article 3 de la Conv. EDH et ce quel qu'il soit, l'État membre ne peut renvoyer un demandeur d'asile vers l'État membre responsable selon les critères Dublin. Par conséquent, la simple constatation qu'il n'existe pas de défaillance systémique dans ledit État, en l'espèce l'Italie, ne suffit pas pour permettre le renvoi des demandeurs d'asile.

Sans poser de question préjudicielle et malgré la jurisprudence NS, la Cour Suprême renvoie les affaires devant la juridiction de fond afin que celle-ci détermine si, au regard des faits de l'espèce, il existe un risque réel de traitements inhumains et dégradants en cas de retour en Italie. En même temps qu'elle le reconnaît, la Cour tranche ainsi au mépris du principe de confiance

---

[909] Cour constitutionnelle belge, 24 juillet 2009, n° 128/2009, n° rôle 4503, http://www.const-court.be/public/f/2009/2009-128f.pdf ; 24 février 2011, n° 28/2011, n° rôle 4503, http://www.const-court.be/public/f/2011/2011-028f.pdf ; 14 juillet 2016, n° 108/2016, n° rôle 4503, http://www.const-court.be/public/f/2016/2016-108f.pdf . Le terme de confiance réciproque n'est jamais utilisé dans sa jurisprudence.

[910] Il est intéressant de noter que cette évocation est relativement tardive, elle est faite en 2016. Elle se fait par ailleurs dans le cadre de l'affaire M.A.S. qui a fait grand bruit: posant une question préjudicielle sur le fondement de l'article 267 TFUE, la Cour constitutionnelle espagnole a poussé la CJUE à procéder à un revirement de sa jurisprudence Taricco I et le principe de primauté, en menaçant d'appliquer la doctrine des contres-limites. Cour constitutionnelle italienne, 23 novembre 2016, ordonnance n° 24/2017, ECLI:IT:COST:2017:24.

[911] Cour Suprême du Royaume-Uni, 19 février 2014, R (on the application of EM (Eritrea)) (EH) (MA) (AE) v Secretary of State for the Home Department [2014] UKSC 12 ; v. comm. RIDC, 2014, vol. 3, pp. 878-879. Le Royaume-Uni était alors encore membre de l'UE.

[912] La Cour suprême venue remplacer la Chambre des Lords exerce une justice constitutionnelle si la notion est appréhendée largement. « L'analyse de la nature de la Cour suprême du Royaume-Uni interroge (…) les notions de Cour suprême, de Cour constitutionnelle et, plus largement, de juridiction et de justice constitutionnelle compte tenu notamment des évolutions du constitutionnalisme britannique ». A. Duffy-Meunier, « *La Cour suprême au Royaume-Uni après le Constitutional Reform Act 2005 : une juridiction hors norme* », RIDC, 2012, n°3, 2012, pp. 681-734. V. la version publiée en ligne : http://juspoliticum.com/article/La-Cour-supreme-au-Royaume-Uni-apres-le-Constitutional-Reform-Act-2005-une-juridiction-hors-norme-641.html

[913] Pts 47 et 48 de la decision Eritrea, *ibid.*: « *The aspirational aspect of this approach is readily understandable. If the system is going to work properly […] participating states must live up to their commitments and they must inspire trust in the other participants and, in turn repose trust in the willingness and capacity of the other participants to likewise fulfill their obligations. […] it can be observed that an exclusionary rule based only on systemic failures would be arbitrary both in conception and in practice. […]* ».

mutuelle tel que consacré par la CJUE. Elle affirme que la confiance mutuelle, bien que nécessaire entre autorités des différents États membres, ne doit pas permettre la violation de l'article 3 de la Conv. EDH. L'exception au principe ne peut se limiter aux seules défaillances systémiques. Si un demandeur d'asile risque des traitements inhumains ou dégradants dans l'État membre responsable, sa remise est interdite[914]. La CJUE ne peut ignorer cette décision[915] alors qu'elle poursuit son œuvre de conceptualisation d'un principe en cours d'affutage[916].

En effet, le bon fonctionnement des instruments de l'UE et tout particulièrement de ceux de l'ELSJ est garanti par la cohérence de l'interprétation et de l'application que permet la « coopération judiciaire » par le dialogue des juges, qu'il soit direct ou indirect. L'importance du contentieux européen en matière d'asile et immigration ou en matière de Mandat d'arrêt européen suffit à convaincre de cette réalité[917]. Une telle « coopération judiciaire » apaisée entre juges européens[918] est une nécessité. Pourtant, des rapports de force naissent ponctuellement entre des juridictions nationales et la Cour de Luxembourg.

La réception du principe de confiance mutuelle est l'occasion d'un durcissement du dialogue judiciaire. Simultanément à la reconnaissance du principe, les juges d'une Cour suprême nationale manifestent le souhait de participer à son élaboration. Selon eux, il faut l'encadrer au nom de la protection des droits fondamentaux. Un an après la décision Eritrea, la Cour Constitutionnelle allemande fait front commun avec la Cour suprême du Royaume-Uni. Plus directe, elle adopte une approche menaçante.

2. Le risque du contrôle constitutionnel

La Cour constitutionnelle allemande réceptionne le principe de confiance mutuelle entre États membres le 15 décembre 2015[919]. A cette occasion, elle affiche une défiance ouverte à l'encontre du principe et de la CJUE. Elle refuse le dialogue direct avec la Cour car elle ne pose pas de question préjudicielle. L'interprétation à donner à l'application du principe de confiance mutuelle, dans le cas d'espèce sur lequel elle est amenée à statuer, aurait pourtant pu le justifier.

---

[914] Pt 63 de la décision Eritrea, *ibid*.

[915] Le référendum favorable au Brexit n'a alors pas encore eu lieu. Aujourd'hui, la portée d'une telle décision de la Cour suprême anglaise serait sans doute différente.

[916] D'autant plus que quelques mois plus tard, la Cour EDH tranche dans le même sens. V. Cour EDH, 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, req. n° 29217/12.

[917] Confrontés à la pratique, le mécanisme du MAE et le système Dublin se maintiennent grâce au dialogue des juges au sein de l'UE. Voir : Cour EDH, 21 janvier 2001, M.S.S ct. Belgique, req. n° 30696/09 ; CJUE, 21 décembre 2001, N.S., aff. C-411/10. CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi-Căldăraru, aff. jointes C-404/15 et C-659/15 PPU.

[918] La Cour de Justice de l'UE, la Cour Européenne des Droits de l'Homme et les juges nationaux.

[919] Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2015, 2 BvR 2735/14 ; D. Claesen, « *Confiance mutuelle et identité constitutionnelle nationale - Quel avenir dans l'espace juridique européen ? A propos de la décision de la Cour constitutionnelle allemande sur le mandat d'arrêt européen du 15 décembre 2015* », CDE, 2016, pp. 667-686.

La Cour constitutionnelle préfère brandir la menace du contrôle constitutionnel *ultra vires* de la doctrine des contre-limites.

Il faut rappeler le contexte. Le dialogue des juges entre les autorités judiciaires nationales et la CJUE est indispensable en tant que garantie du bon fonctionnement des ordres juridiques enchevêtrés. Ce dialogue fonctionne grâce à un outil juridique efficace, la procédure de renvoi préjudiciel de l'article 267 TFUE[920]. Véritable « *instrument de coopération entre la Cour et les juridictions nationales* », elle « *instaure un dialogue de juge à juge* »[921] et vise aussi bien les juridictions de fond que les cours suprêmes comme les Cours constitutionnelles. Les chiffres l'attestent, la question préjudicielle est globalement un véritable succès[922]. Néanmoins, malgré l'obligation posée par la jurisprudence européenne depuis le prononcé de l'arrêt Cilfit[923], certaines cours suprêmes restent encore ponctuellement réfractaires à l'utilisation du renvoi

[920] V. notamment T. Von Danwitz, « *Le dialogue de juge à juge. Considérations sur les devoirs réciproques des juges dans le cadre de la coopération juridictionnelle instaurée par l'article 267 du TFUE* », *in* La Cour de Justice sous la présidence de Vassilios Skouris (2003-2015) : liber amicorum Vassilios Skouris, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 713-725.

[921] CJUE, 5 décembre 2015, M.A.S et M.B. (dit Taricco II), aff. C-42/17, ECLI:EU:C:2017:936, pts 22-23: « *la procédure de renvoi préjudiciel prévue à l'article 267 TFUE instaure un dialogue de juge à juge entre la Cour et les juridictions des États membres » […] fonctionne ainsi comme un instrument de coopération entre la Cour et les juridictions nationales* ».

[922] 533 recours préjudiciels en 2017 selon le rapport annuel panorama de l'année, en ligne https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-04/ra_pan_2018.0421_fr.pdf

[923] CJCE, 6 octobre 1982, Cilfit c. Ministero della Sanità, aff. C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335. Une juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours est tenu de former un recours préjudiciel sur le fondement de l'article 216 TFUE, lorsqu'elle est confrontée à une question de droit de l'Union pour la solution du litige qu'elle est amenée à trancher, à moins qu'elle n'ait constaté que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition du droit de l'Union ait déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour. Ou encore à moins que l'application correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable.

préjudiciel à la CJUE [924]. Ces réticences, plus fréquentes et présentes chez les Cours constitutionnelles[925], auraient été surpassées[926].

Cependant, la réception du principe de confiance mutuelle accompagne la réapparition en force de la doctrine des contres-limites[927] dans les jurisprudences constitutionnelles. D'origine italienne, cette doctrine a séduit la Cour constitutionnelle allemande qui s'en est emparée à la

[924] CJUE, 4 octobre 2018, Commission c. France, aff. C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811. Saisie en recours en manquement, la Cour de justice condamne la France pour manquement à ses obligations résultant de la décision de Conseil d'État français de ne pas poser de question préjudicielle sur la base de l'article 267 TFUE. La cour rappelle qu' *« un manquement d'un État membre peut être, en principe, constaté au titre de l'article 258 TFUE quel que soit l'organe de cet État dont l'action ou l'inaction est à l'origine du manquement, même s'il s'agit d'une institution constitutionnellement indépendante* » et que « *dans la mesure où il n'existe aucun recours juridictionnel contre la décision d'une juridiction nationale, cette dernière est, en principe, tenue de saisir la Cour dès lors qu'une question relative à l'interprétation du traité FUE est soulevée devant elle* ».

[925] La première question préjudicielle du Conseil constitutionnel français date seulement de 2013. La Cour constitutionnelle allemande a attendu un an de plus tandis que celles de la Belgique, de l'Autriche et de l'Italie datent de 1997, 1999 et 2008 . Conseil constitutionnel, Décision n° 2013-314P QPC du 4 avril 2013, M. Jeremy F. ; 2BvR, 14 janvier 2014, n°2728/13 ; CJUE, 16 juin 2015, Gauweiler e.a., aff. C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400 ; CJCE, 16 juillet 1998, Fédération belge des chambres syndicales de médecins c. Gouvernement flamand e.a., aff. C-93/97, ECLI:EU:C:1998:375 ; CJCE, 8 novembre 2001, Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, aff. C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598 ; CJCE, 17 novembre 2009, Presidente del Consiglio dei Ministri aff. C-169/08, ECLI:EU:C:2009:709.

[926] M. Blanquet, « *Le dialogue entre les juges constitutionnels et la Cour de justice : enfin des mots, toujours des maux ?* », *in* B. Bertrand, F. Picod, S. Roland (dirs.), L'identité du droit de l'Union européenne, mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 289-308. Néanmoins, il est impossible de parler de banalisation puisqu' « à l'exception de la Cour belge, le renvoi préjudiciel demeure une procédure d'exception pour les cours constitutionnelles qui l'utilisent » et alors que *«* sur vingt-huit État membres, sept seulement ont vu leur cour constitutionnelle faire appel à cet instrument de coopération judiciaire ». M. Blanquet, « *Le dialogue entre les juges constitutionnels et la Cour de justice : enfin des mots, toujours des maux ?* », *ibid*., pp. 292-293.

[927] Expression qui renvoie à une approche italienne de « limites aux limitations » de souveraineté qu'implique l'intégration européenne. Deux séries d'arrêts relatives à la question de la primauté ou non du droit de l'UE peuvent se relever : dans les années 60-70, elle concerne principalement l'application des droits fondamentaux ; après le traité de Lisbonne elle vise la délimitation des compétences et la souveraineté étatique. V. en Allemagne: Cour constitutionnelle fédérale (Cour de Karlsruhe), 29 mai 1974, « Solange I » ; Cour de Karlsruhe, 22 octobre 1986, « Solange II » ; Cour de Karlsruhe, 12 octobre 1993 sur la loi d'approbation du traité de Maastricht ; Cour de Karlsruhe, 30 juin 2009, au sujet de la loi d'approbation du traité de Lisbonne ; en Italie voir les jurisprudences Frontini, Granital et SpA Fragd : Cour constitutionnelle italienne, 27 décembre 1973, Frontini c. ministero delle Finanze, 2 C.M.L.R, 1974, p. 372 ; CClle italienne, 8 juin 1984, Granital c. Amministrazione delle Finanze dello Stato, n° 170/84, 21 C.M.L.R., 1994, p. 756 ; CClle italienne, 21 avril 1989, Spa Fragd c. Amministrazione delle Finanze dello Stato, n° 232/89, R.D.I., 1989, p. 72.

même période[928] et qui a, à son tour, inspiré d'autres Cours[929]. Elle peut inquiéter[930] la paisibilité du dialogue des juges au sein de l'UE.

La doctrine des contres-limites prévoit que le respect de l'identité constitutionnelle peut justifier un contrôle *ultra vires* et le cas échéant un non-respect du droit (dérivé) de l'UE malgré le principe de primauté. Le contrôle *ultra vires* vise essentiellement la construction de l'ELSJ en raison des questions sensibles qu'elle touche, et tout particulièrement les droits fondamentaux qui trouvent quasi-systématiquement une assise constitutionnelle sur le plan national.

Au nom de la protection renforcée des droits fondamentaux que l'identité constitutionnelle nationale prévoit, le juge constitutionnel se présente ou est perçu comme le « dernier obstacle au processus d'intégration européenne »[931]. Alors que « le supposé dialogue des juges prend des tournures de rapport de concurrence plutôt que de convergence »[932], la question du passage d'un dialogue au « duel préjudiciel » se pose[933]. Quoi qu'il en soit, l'utilisation de la doctrine des contres-limites traduit un durcissement du dialogue Cours constitutionnelles-CJUE[934] et « V. Skouris [alors président de la CJUE] a condamné, sans ambiguïté, les revendications avancées

---

[928] V. en Italie voir les jurisprudences Frontini, Granital et SpA Fragd : Cour constitutionnelle italienne, 27 décembre 1973, Frontini c. ministero delle Finanze, 2 C.M.L.R, 1974, p. 372 ; Cour constitutionnelle italienne, 8 juin 1984, Granital c. Amministrazione delle Finanze dello Stato, n° 170/84, 21 CMLR, 1994, p. 756 ; Cour constitutionnelle italienne, 21 avril 1989, Spa Fragd c. Amministrazione delle Finanze dello Stato, n° 232/89, R.D.I., 1989, p. 72. ; en Allemagne : Cour constitutionnelle fédérale (Cour de Karlsruhe), 29 mai 1974, « Solange I » ; Cour de Karlsruhe, 22 octobre 1986, « Solange II » ; Cour de Karlsruhe, 12 octobre 1993 sur la loi d'approbation du traité de Maastricht ; Cour de Karlsruhe, 30 juin 2009, au sujet de la loi d'approbation du traité de Lisbonne.

[929] Cour Suprême Danoise, 6 avril 1998, aff. I 361/97, V. Gangsted-Rasmussen, Primauté du droit communautaire sur le droit danois, RTD Eur., 1975, p. 700 et suiv. Conseil constitutionnel français, 30 décembre 1977, décision relative aux articles de la loi de finance pour 1978, n° 7789 DC, Rec. p. 46 ; Conseil constitutionnel français, 30 décembre 1977, décision relative aux articles de la loi de finance rectificative pour 1977 fixant les modalités de recouvrement d'une cotisation nationale destinée à régulariser le marché de l'isoglucose, n° 7790 DC, Rec. p. 44.

[930] CJUE, 5 décembre 2015, M.A.S, *op. cit*.V. notamment, H. Labayle, « *Du dialogue des juges à la diplomatie judiciaire entre juridictions constitutionnelles : la saga Taricco devant la Cour de Justice* », RFDA, 2018, n°3, pp. 521-530 ; R. Mehdi, « *Taricco, M.A.S, ou l'art délicat de la retraite en bon ordre…* », blog gdr-elsj, 6 février 2018, en ligne : http://www.gdr-elsj.eu/2018/02/06/informations-generales/taricco-m-a-s-ou-lart-delicat-de-la-retraite-en-bon-ordre/ ; J-P. Jacqué, *« la Cour de justice de l'Union européenne et la théorie des « contre limites »* », blog droit-union-européenne, en ligne : http://www.droit-union-europeenne.be/432984946 ; E. Dubout, *« La primauté du droit de l'Union et le passage au pluralisme constitutionnel. Réflexions autour de l'arrêt M.A.S. et M.B*. », RTD eur., 2018, n°3, pp. 563-586.

[931] X. Maignon, *« Le juge constitutionnel national, dernier obstacle au processus d'intégration européenne ? Interrogations(s) autour d'une lecture de l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale allemande du 30 juin 2009 sur « le traité de Lisbonne »* », RFDC, 2010, vol. 2, n° 82, pp. 417-442.

[932] E. Dubout, « *La primauté du droit de l'Union et le passage au pluralisme constitutionnel. Réflexions autour de l'arrêt M.A.S. et M.B*. », *op. cit*., p. 572.

[933] M. Blanquet, « *Le dialogue entre les juges constitutionnels et la Cour de justice : enfin des mots, toujours des maux ?* », *op. cit*., p. 298.

[934] Pour une analyse critique de la doctrine des contre-limites et notamment sa praticabilité, v. A. Tizano, « *Notes sur le rôle de la Cour de Justice de l'Union européenne* », *op. cit*., pp. 232-238, *spéc*. p. 234.

par plusieurs juridictions constitutionnelles et visant à soumettre au contrôle ultra vires certains actes de l'Union »[935].

Or, la réception du principe jurisprudentiel est l'occasion en Allemagne de la première mise en œuvre d'un contrôle *ultra vires* par la Cour constitutionnelle. Jusque-là, ce contrôle n'était prévu que de manière purement hypothétique, théorique[936].

Le 15 décembre 2015[937], alors que la Cour constitutionnelle allemande se prononce sur une affaire classique de MAE, elle entérine le principe de confiance mutuelle entre États membres[938]. Elle le fait cependant en soulignant explicitement ses failles[939]. Elle affirme que dans certaines circonstances particulières liées aux faits, la confiance mutuelle entre États membres de l'UE peut être affaiblie, si ce n'est ébranlée. Dans ce cas, le principe du droit de l'UE ne doit pas être appliqué[940].

Selon la Cour constitutionnelle allemande, le droit à la dignité garanti par la loi fondamentale allemande est une limite au principe de confiance mutuelle. Ce droit peut justifier l'exercice d'un contrôle de la part de l'autorité judiciaire d'exécution, voire le refus d'exécution du MAE. Ceci alors même que ce contrôle irait à l'encontre du principe de reconnaissance mutuelle et du principe de confiance mutuelle sur lequel celui-ci repose[941].

---

[935] J. Malenovsky, « *Sur le passé, le présent et l'avenir du contrôle ultra vires* », *in* La Cour de Justice sous la présidence de Vassilios Skouris (2003-2015) : liber amicorum Vassilios Skouris, *op. cit*., p. 427.

[936] Il faut relativiser cette première mise en œuvre du contrôle. La Cour constitutionnelle l'encadre fortement et elle ne prend pas trop de risques en l'espèce. La procédure pénale italienne initiale comportait tellement de déficiences et d'atteintes aux garanties procédurales les plus élémentaires que l'application classique du droit de l'UE se serait également opposée à l'exécution du MAE. V. pour une analyse plus détaillée, M. Guiresse, « *Quand le juge constitutionnel allemand encadre la confiance mutuelle : réflexions sur le juge européen des droits fondamentaux* », blog gdr-elsj, 8 février 2016, , accessible en ligne : http://www.gdr-elsj.eu/2016/02/08/cooperation-judiciaire-penale/quand-le-juge-constitutionnel-allemand-encadre-la-confiance-mutuelle-reflexions-sur-le-juge-europeen-des-droits-fondamentaux/ A noter toutefois que de manière historique, la Cour constitutionnelle allemande a rendu un arrêt contraire au droit de l'Union portant sur des décisions de la Banque centrale européenne relatives au programme d'acquisition d'obligations souveraines sur les marchés secondaires, obligeant la CJUE a réagir par un communiqué de presse. Cour constitutionnelle fédérale allemande, 5 mai 2020, aff. 2 BvR 859/15, 2 BvR 1651/15, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 980/16 ; CJUE, 8 mai 2020, Communiqué de presse à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle allemande du 5 mai 2020, n° 58/20.

[937] Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2015, 2 BvR 2735/14 ; D. Claesen, « *Confiance mutuelle et identité constitutionnelle nationale - Quel avenir dans l'espace juridique européen ? A propos de la décision de la Cour constitutionnelle allemande sur le mandat d'arrêt européen du 15 décembre 2015* », Cahier de Droit européen, 2016, pp. 667-686.

[938] « *The principle of mutual trust governs extraditions within Europe* », Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2015, *ibid*., pt 63.

[939] « *This trust can be shaken* », Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2015, *ibid*., pt 67.

[940] « *This principle of mutual trust is to be applied as long as trust is not shaken due to pertinent facts* », « *the principle of mutual trust is shaken if there are indications based on facts that the requirements indispensable for the protection of human dignity would not be complied with in the case of an extradition* », Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2015, *ibid.,* pts 68 et 74.

[941] « *The principle of mutual trust that governs extraditions within Europe is limited by human dignity guaranteed under Art. 1 sec. 1 GG. It is to this extent, as well, that the court is under a constitutional obligation to conduct the*

La décision de 2015 de la Cour constitutionnelle allemande constitue davantage une mise en garde qu'un rejet du principe de confiance mutuelle. En effet, la décision reste plus mesurée que le ton qu'elle laisse entendre. D'une part, dans sa décision, la Cour constitutionnelle allemande affiche au fond une volonté conciliante. Elle se réfère toujours à la jurisprudence de la CJUE, elle affirme que le pouvoir de contrôle doit être exercé avec retenue et conformément à la logique d'intégration européenne et qu'il restera proportionnel à la gravité et la pertinence des éléments avancés par le requérant. Surtout elle rend une solution qui est conforme à l'application classique du droit de l'UE. Ce dernier se serait opposé à l'exécution du MAE, la procédure pénale italienne contestée par le recours comportant tellement de déficiences et d'atteintes aux garanties procédurales.

D'autre part, la décision est une menace sérieuse mais mesurée du BVerfG car l'application du contrôle dégagé est très encadrée. D'abord, il est limité aux droits fondamentaux constituant l'identité constitutionnelle allemande, laquelle est seulement constituée par un noyau dur constitutionnel qui ne peut faire l'objet de révision constitutionnelle ou être modifié en raison de l'intégration européenne[942]. Ensuite, l'exercice du contrôle est strictement conditionné, il doit rester exceptionnel. La compétence est réservée à la seule Cour Constitutionnelle fédérale. L' « *identity review* » ne peut viser que des droits procéduraux minimums (B. b)). Et les conditions de recevabilité d'une telle « requête constitutionnelle » sont élevées. Par exemple, la charge de la preuve pèse sur le requérant qui doit démontrer de manière détaillée en quoi son droit à la dignité n'est pas garanti en l'espèce.

Il reste que la Cour Constitutionnelle marque un grand coup concernant le principe de confiance mutuelle entre États membres. D'abord, elle déclare ouvertement souhaiter participer à son élaboration. Elle a son mot à dire concernant ce principe consacré par la CJUE comme principe fondamental et existentiel de l'Union[943]. Sans surprise au regard de sa jurisprudence antérieure, ce sont les droits fondamentaux qui la préoccupent.

Selon la Cour, le principe doit être limité sous peine d'être affaibli :« *however, this trust is shaken if there are factuel indications that the requirements that are absolutely essential for the protection of human dignity will not be met* »[944]. À l'inverse poser un cadre avec des limites le renforcerait. Conformément à ce que le droit de l'UE prévoit déjà lui-même dans d'autres

---

investigations mentioned above. […] *The fact that the principle of mutual trust does not apply without limits even according to Union law at the same time signifies that the national judicial authorities, upon relevant indications, are authorized, and under an obligation under Union law, to review whether the requirements under the rule of law have been complied with, even if the European arrest warrant formally meets the requirements of the Framework Decision* », Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2015, *ibid.*, pts 83 et 105.

[942] La « Basic Law's constitutionnal identity » est strictement définit aux articles 23 § 1 et 79 § 3 de la Loi fondamentale allemande.

[943] Pour approfondir l'étude de la nature fondamentale et existentielle du principe de confiance mutuelle, v. *infra* la démonstration portant sur la caractérisation et la qualification du principe dans le cadre du premier Titre de la Partie 2.

[944] V. Press Release n° 4/2016 du 26 janvier 2016.

domaines[945], le principe de confiance mutuelle ne peut s'appliquer sans limite en matière de coopération judiciaire pénale[946]. La confiance mutuelle sur laquelle repose le MAE n'est que présumée, elle ne saurait être aveugle.

Ainsi, après la proclamation de l'avis 2/13, le BVerfG intervient dans l'élaboration du principe de confiance mutuelle pour endosser, en matière de coopération policière et judiciaire, le rôle de gardien des droits fondamentaux qui a jusque-là été tenu par la Cour EDH en matière d'asile et d'immigration. D'ailleurs, elle a été entendue par la CJUE qui répond quelques mois plus tard avec l'arrêt Aranyosi-Căldăraru[947], le droit à la dignité justifiant une exception au principe de confiance mutuelle.

Ensuite, la Cour constitutionnelle allemande marque un grand coup car elle relance avec force la doctrine menaçante des contres-limites[948]. Elle ouvre une voie. À l'avenir, d'autres Cours constitutionnelles pourraient s'avérer désireuses de participer à l'élaboration du principe de confiance mutuelle entre États membres. Leur intervention, voire un blocage du principe à travers la mise en œuvre de la doctrine des contres-limites, n'est plus inenvisageable. Les juges de l'UE semblent moins réticents que le législateur à se prononcer sur des divergences de droit et de standard de protection.

En définitive, le principe de confiance mutuelle a bien été reconnu et accepté par les Cours suprêmes nationales. Cependant, son application reste en sursis face à la menace d'un contrôle constitutionnel.

---

[945] La Cour constitutionnelle allemande se réfère à la jurisprudence NS de la CJUE : en matière d'asile et d'immigration, le principe de confiance mutuelle entre États membres ne pose qu'une présomption réfragable de respect des droits fondamentaux.

[946] « *Also under a Union law perspective, the principle of mutual trust does not apply without limitations in this regard (cc), with the result that the denial of extradition on the basis of a European arrest warrant for the execution of a sentence rendered in the absence of the requested person can be justified under certain preconditions* », Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2015, *op. cit*., pt 85.

[947] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit.*

[948] Avec sa décision du 5 mai 2020 (précit.) elle a même exécuté ses menaces de contrôle, rendant la menace pour la jurisprudence du principe de confiance mutuelle encore plus sérieuse.

Conclusion Chapitre 1

Préalablement identifiée comme la principale source formelle du principe de confiance mutuelle[949], l'examen attentif de la jurisprudence de la CJUE a permis de confirmer l'existence d'une assise juridique du principe. Si l'étude du fond de la jurisprudence a été privilégiée, une approche statistique complémentaire adoptée tout au long de l'analyse a permis de souligner des tendances évolutives dans le processus d'élaboration du principe. Les résultats obtenus traduisent dans son ensemble et en détail, l'histoire de l'élaboration d'un principe jurisprudentiel dynamique qui a été dégagé pendant près de quarante ans par la Cour de justice et dont l'assise juridique est devenue indéniable avec le sacre de l'avis 2/13.

L'examen retrace d'abord la dynamique du processus d'élaboration du principe depuis son apparition au sein du contentieux du marché intérieur dans les années 70-80, avec l'arrêt Bauhius[950]. Initialement discret, son application progressive à tous les champs d'action de la coopération intra-européenne s'achève finalement avec sa proclamation dans le contentieux de la coopération judiciaire pénale avec l'arrêt Gözütok et Brügges [951]. À ce moment-là, le principe est jeté sous les feux de projecteurs et il gagne une nouvelle dimension car il révolutionne les bases conceptuelles de la coopération pénale.

Mais le passage du principe au domaine de l'ELSJ s'est également avéré marquer le début d'une seconde dynamique dans le cadre du processus d'élaboration du principe. L'application aux domaines de l'ELSJ soulève de nouvelles difficultés au regard de la protection effective des droits et libertés fondamentaux. Elles semblent avoir encouragé l'évolution du principe en profondeur. Ce dernier s'enrichit d'exceptions qui viennent compléter la règle générale de présomption de respect des droits fondamentaux.

Il apparaît clair que le principe doit accompagner les évolutions d'un contexte européen – politique, économique et juridique - marqué par les crises et les tensions, tout en conservant sa cohérence et sa crédibilité. Le défi de la continuité du droit est d'autant plus important que l'assise jurisprudentielle du principe de confiance mutuelle exige encore une reconnaissance juridique de la part des autres autorités européennes.

En effet, par nature, un fondement jurisprudentiel est une assise juridique fragile qui ne devient irréfutable qu'une fois consolidée par l'acceptation explicite ou implicite de l'ensemble des acteurs de droit[952]. Dans le contexte d'enchevêtrement des ordres juridiques européen, la consolidation de l'assise juridique d'origine jurisprudentielle du principe de confiance mutuelle

---

[949] Tant d'un point de vue temporel que d'un point de vue quantitatif.

[950] CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, *op. cit*.

[951] CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges, *op. cit*.

[952] Par exemple, en France, le législateur peut adopter une loi pour mettre fin à une jurisprudence avec laquelle il n'est pas en accord. V. l'arrêt Perruche sur le « préjudice d'être né » de la Cour de Cassation [Ass. Pl., 17 novembre 2000] et la loi nº 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, appelée aussi loi anti-Perruche.

se révèle encore plus nécessaire. Celle-ci est également plus complexe car une multitude d'acteurs juridiques peut potentiellement entraver l'application de la norme. Le rejet direct ou indirect du principe de confiance mutuelle par une autorité politique, législative ou judiciaire compétente remettrait en cause son applicabilité, questionnant dès lors son effectivité et/ou sa nature juridique.

Les résultats de l'étude menée permettent de conclure que le principe de confiance mutuelle a été largement reconnu comme étant un principe de droit de l'UE et que son assise juridique a ainsi été consolidée. L'examen de fond de la législation européenne et de la jurisprudence européenne nationale et supranationale était devenu indispensable. Il a permis de retracer la manière dont le principe de confiance mutuelle entre États membres a été reçu, sans plus laisser aucune ambigüité.

Au sein de l'UE, le politique et les institutions législatives s'en sont clairement saisis tandis qu'en Europe, une jurisprudence abondante a pris acte de la consécration de ce principe participant même à son respect de continuité du droit. Les dynamiques percevables dans le processus d'appropriation du principe au sein de l'UE, ou les degrés relevés dans son acceptation contentieuse, révèlent un enthousiasme variable et des passions plus ou moins contrariées. Une chose est certaine, le principe de confiance mutuelle a rarement laissé indifférent.

En définitive, l'étude menée permet d'affirmer que si le principe de confiance mutuelle a été dégagé en droit de l'UE par la Cour de justice de l'Union européenne, son histoire reste celle d'une construction commune. L'assise jurisprudentielle du principe a été consolidée grâce à son acceptation unanime, bien que parfois réticente, par le législateur et les juges européens. Manifestant un intérêt et un attachement variable au principe et à son élaboration, les nombreux textes et la jurisprudence européenne abondante lui fournissent, ensemble, une assise juridique irrécusable.

Juridiquement fondé, le principe de confiance mutuelle est également constitué d'un fondement matériel. Il ne peut être ignoré dans le cadre de cette étude. Force justificative, celui-ci permet la compréhension du principe et de son fondement juridique, laquelle est indispensable à son acceptabilité. Consciente de son importance, la CJUE explicite ainsi la base matérielle sur laquelle repose la confiance entre États membres de l'Union et qui justifierait donc l'existence du principe. S'il reste discutable, le fondement matériel tel qu'affirmé par le juge révèle les fondations et la charpente de la construction juridique qu'est le principe de confiance mutuelle.

Chapitre 2. **La discussion du fondement matériel**

Le fondement matériel de la confiance mutuelle entre États membres de l'Union européenne conditionne la crédibilité du fondement jurisprudentiel du principe de confiance mutuelle. Dans son avis 2/13, la Cour de Justice évoque expressément un fondement : celui des valeurs de l'Union[953]. Le partage de valeurs communes européennes expliquerait l'existence d'une confiance mutuelle entre États membres.

Selon la Cour de Justice, l'Union européenne est une construction juridique qui repose sur le fait que « *chaque État membre partage avec tous les autres États membres, et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, comme il est précisé à l'article 2 TUE.* ». La « thèse d'une Union européenne par les valeurs » n'est pas nouvelle ou propre à la Cour. La démonstration a été déjà faite de l'existence d'un socle axiologique sur lequel repose le processus ayant engendré l'unification d'une partie du continent européen[954]. Cependant, la CJUE affirme de manière plus surprenante que cette prémisse de partage de valeurs communes *« implique et justifie l'existence de la confiance mutuelle entre les États membres »*[955].

Autrement dit, le raisonnement de la Cour de justice consiste à matériellement fonder le principe de confiance mutuelle sur le partage par les États membres de l'identité européenne. En effet, empruntée à Bourdieu et Hauriou, l'idée de la cohésion du ou des groupes sociaux fondée sur l'adhésion à un ensemble de valeurs communes constitué des valeurs dominantes impliquerait l'adhésion, consciente ou inconsciente, des sujets qui les composent à « l'identité nationale » [956] ou « l'idée d'œuvre »[957] commune.

Dès lors, les valeurs que tous les États membre partagent constitueraient, en tant que valeurs de l'Union, une identité européenne et cette dernière se matérialiserait selon la CJUE en une confiance renforcée entre les États qui justifie l'existence d'un principe de confiance mutuelle entre États membres en droit de l'UE. Bien que le fondement matériel avancé par la CJUE détienne une rationalité certaine (Section 1), il présente de visibles défauts (Section 2).

---

[953] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit*., pt 168.
[954] V. notamment, S. Labayle, Les valeurs de l'Union européenne, Thèse Aix-Marseille, 2016, 580 p.
[955] Avis 2/13, *op. cit*., point 168.
[956] V. notamment, P. Bourdieu, « *Genèse et structure du champ bureaucratique* », in *Actes de la recherche en sciences sociales*.. Esprits d'État, 1993, vol. 96-97, pp. 49-62.
[957] V. notamment, M. Hauriou, « *La théorie de l'Institution et de la fondation. Essai de vitalisme social* », Cahier de la Nouvelle Journée, 1925, n° 4, réédité avec M. Hauriou, « *Aux sources du droit. Le pouvoir, l'ordre et la liberté* », Cahiers de la Nouvelle Journée, 1933, n° 23, pp. 89-128.

Section 1. La rationalité du fondement de l'identité européenne

La Cour de justice de l'Union européenne explique et justifie l'existence d'une confiance étroite entre États membres en se référant à l'identité européenne, déduite de l'appartenance à l'UE. La Cour présente aussi simplement le fondement matériel du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE. Elle l'affirme avec une telle évidence qu'il ne peut qu'interroger. Cependant, la simplicité de son discours ne doit pas cacher le raisonnement logique, cohérent et construit sur lequel il se base.

La Cour de justice rattache explicitement et directement la confiance qui lie les États membres avec les valeurs qu'ils partagent au sein de l'UE. En réalité, puisque le principe en tant que droit ne peut se développer sur un vide juridique[958], la CJUE s'appuie implicitement sur l'idée que les États n'ont pas simplement constaté un partage de valeurs, ils se sont également et surtout juridiquement engagés à respecter ces valeurs qui ont été inscrites dans les traités fondateurs.

Le discours autour du fondement matériel du principe de confiance mutuelle apparaît alors aussi construit que rationnel. La confiance qui prend sa source dans l'existence de valeurs partagées (§1) bénéficie d'une garantie indirecte, la protection juridique dont font l'objet ces valeurs communes en tant que droit de l'Union (§2).

§1. Le rattachement de la confiance mutuelle aux valeurs européennes

L'explication du fondement de la confiance mutuelle apportée par la CJUE se construit sur un raisonnement logique. Le comprendre suppose de revenir sur les prémisses d'une construction européenne dynamique. Alors qu'« évolutionniste par essence, le droit de l'Union est condamné à se réinventer en permanence »[959], la confiance mutuelle a nécessairement dû évoluer afin d'accompagner le renforcement du projet, d'abord communautaire puis unioniste, durant les soixante années de construction européenne. La confiance originaire, et originale, que se sont accordée les États n'est pas la même que la confiance actuelle érigée en principe. La prise de risque croissante dans l'interdépendance toujours plus forte des États membres exige une confiance accrue entre eux. Or, cela ne peut se faire sans solidification de la base de ces rapports.

La démonstration a été faite de l'existence d'un socle axiologique sur lequel repose, dès l'origine, le processus ayant engendré l'unification d'une partie du continent européen[960]. Lorsque sur ce continent, des États souverains s'engagent dans un projet de coopération, ils font preuve d'une confiance qui bien que limitée, sera le ferment d'une identité européenne (A). Les

---

[958] Cour EDH, 29 janvier 2019, Güzelyurtlu et autres c. Chypre et Turquie, req. n° 36925/07, pt 235.

[959] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 555. L'auteur se réfère ici à l'idée « d'évolutionnisme » du droit de l'UE conceptualisé par le Pr. Blumann.

[960] V. notamment, S. Labayle, Les valeurs de l'Union européenne, *op. cit*.

valeurs partagées qui découlent de cette dernière sont alors devenues, elles, le fondement d'une confiance plus forte et plus grande, la confiance mutuelle entre États membres (B).

A. Une confiance entre États européens ferment d'une identité européenne

Le projet de construction européenne visait une Communauté ou Union d'États par l'établissement de relations d'interdépendance « dont la principale ambition était le dépassement quasi-irréversible de la souveraineté et des antagonismes de chacune des composantes qui l'avaient initiée »[961]. Elle supposait un pari politique risqué de la part de chacun, surtout à la sortie d'une longue période de guerres : avoir confiance dans le projet et dans ses pairs.

Si le projet trouve son origine dans l'acte de confiance réalisé des États souverains comme pour toute relation s'inscrivant dans le cadre d'une coopération interétatique classique (1), il se fonde sur un socle axiologique de valeurs communes qui a pu être progressivement matérialisé et renforcé grâce au droit, vecteur essentiel du projet évolutif (2).

1. La relation de confiance minimale dans les coopérations interétatiques classiques

Comme le rappelle la Cour internationale de justice, « *la confiance réciproque est une condition inhérente de la coopération internationale* »[962]. L'engagement d'États souverains dans un projet de collaboration ou coopération, sert des intérêts convergents qui peuvent être communs mais également aussi différents que propres à chacun[963]. Quels qu'ils soient, la réalisation des objectifs recherché justifie une prise de risque calculée de chacun alors que l' « autre », souverain, peut manquer à son engagement. Dès lors, la participation à une coopération est le résultat d'un calcul « prise de risque/intérêts » ou, autrement dit, d'un calcul « coûts/avantages » d'un État.[964]

Mais si comme pour tout pari, les États disposent d'informations qui constituent l'élément rationnel de la motivation à s'engager, ces informations restent toujours partielles. Seul un élément subjectif, parfois irrationnel, permet de dépasser la peur de l'inconnu. C'est l'acte de confiance. L'engagement à une coopération internationale entre États souverains reste limité,

---

[961] Simon Labayle, *op. cit.*, p. 39.

[962] CIJ, Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 253 ; CIJ, Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 457.

[963] Parallèlement à la poursuite des intérêts communs, chaque État membre peut avoir des intérêts propres différents comme par exemple, le développement économique sur le territoire national.

[964] V. la définition sommaire de la notion ancienne de « confiance » dans l'introduction. La confiance, en tant que pari humain, repose sur un calcul qui n'est que partiellement rationnel. La part rationnelle, la plus grande, n'empêche en effet pas un volet irrationnel inexplicable. L'intérêt du pari ne supprime pas les risques et un calcul, conscient ou inconscient, s'effectue sur la base d'éléments objectifs (volet rationnel) mais également sur la base d'éléments subjectifs (volet irrationnel) afin de décider si le pari qu'est la confiance en vaut la peine.

encadré et réversible à chaque instant. Cette confiance bien qu'indispensable est donc une confiance minimum, alors qu'elle est assimilable à l'obligation de bonne foi en droit international[965].

Certes, dans le contexte d'après-guerre du continent européen, la confiance qu'acceptent de s'accorder de grands ennemis alors qu'ils acceptent de se lier juridiquement entre eux dans une relation d'interdépendance s'avère incroyable. La Communauté Economique du Charbon et de l'Acier (CECA) est le début du projet de construction européenne[966]. Cependant, l'organisation européenne alors crée ressemble à une organisation internationale classique[967]. Elle a un objet limité, inscrit dans un domaine d'action limité. L'acte de confiance que constitue sa création s'explique donc par les fondements d'une coopération entre États souverains, dans le cadre classique des relations internationales. Rappelés par le Pr. Claude Blumann[968], ceux-ci sont de deux ordres : l'un est politique, l'autre sociologique.

D'une part, toute coopération internationale se fonde sur la volonté politique de coopérer dans la recherche d'intérêts convergents. D'autre part, plus complexe à appréhender, la dimension sociologique fondant la coopération implique la compréhension de l'autre. Elle suppose la réunion de trois conditions.

Tout d'abord, la compréhension de l'autre suppose une certaine homogénéité entre les acteurs de la coopération intergouvernementale, homogénéité qui serait à la fois politique, économique, culturelle et sociale. Ainsi, le fait que la construction européenne ait longtemps fonctionné aux consensus passés entre élites éclairées appartenant à un groupe limité d'États a certainement facilité sa naissance et son développement initial[969].

Ensuite, un socle de connaissances commun permettant la compréhension et l'acceptation mutuelle est nécessaire. Celui-ci comprend par exemple le partage d'une expérience commune qui assure de la fiabilité réciproque, ou encore des relations diplomatiques établies qui offrent un espace de dialogue apaisé et une connaissance des différences culturelles de chacun[970]. Ce socle offre ainsi des garanties et protège des blocages de la peur que provoquent l'inconnu et l'incompréhensible. Depuis l'Antiquité, le continent européen partage une longue histoire

---

[965] V. *supra*, l'étude de la jurisprudence internationale dans le cadre de la Section 2 du Chapitre 2 du Titre 1 précédent qui conduit à conclure à l'absence d'équivalent juridique du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE.

[966] Établissant la Communauté Economique du Charbon et de l'Acier, le traité de Paris est été signé le 18 avril 1951 par la France, l'Allemagne de l'Ouest, l'Italie, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas.

[967] Il faut cependant noter que le projet contient déjà des germes qui sortent de l'ordinaire. La construction initiale évoquait des objectifs qui dépassaient la simple coopération à visée économique. Le projet prévoyait également, la mise en place future d'institutions supranationales originales et indépendantes dans une logique non plus intergouvernementale mais d'intégration, notamment la Haute Autorité, ancêtre de la Commission européenne V. notamment sur ces points la déclaration Schuman du 9 mai1950 qui évoque l'objectif de paix et d'une union politique ainsi que l'institution de la Haute Autorité, l'ancêtre de la Commission européenne.

[968] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union- Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Contantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 23-48.

[969] L. Azoulai, *ibid*., p. 37.

[970] L. Azoulai, *ibid*., p. 23 et suiv.

commune riche d'échanges culturels, philosophiques et religieux et il connaît des canaux diplomatiques historiques entre ses États. À cette base s'ajoutent de premières coopérations menées à bien, notamment dans le cadre du Conseil de l'Europe. L'ensemble a très certainement permis de surmonter, à l'aide d'une volonté politique indiscutable, les tensions provoquées par les dernières guerres. Ainsi seulement a-t-il été possible de lancer le projet communautaire visant la paix sur le continent européen.

Enfin, à ces deux critères s'ajoute un troisième : toute coopération internationale exige une forme d'éthique collective, un devoir de retenue et de cordialité[971]. Seule la réunion de ces critères a offert le fondement sociologique qui a permis, avec le fondement politique, le lancement du projet.

Néanmoins, le projet de la construction européenne se développe et s'intensifie de manière continue. L'organisation intergouvernementale des débuts, à visée économique portant les germes d'une intégration communautaire, devient peu à peu un projet d'intégration politique. Alors que le projet se généralise et s'approfondit, ses fondements évoluent logiquement.

2. L'émergence d'une identité européenne grâce au projet évolutif de la construction européenne

Dès l'origine, la construction européenne est conçue comme un projet évolutif. Ce projet vise l'Union des États par la méthode des petits pas[972]. Après la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), l'établissement de la Communauté Economique Européenne (CEE) précède ceux de la Communauté européenne (CE) et de l'Union européenne. Au fil des approfondissements, la transformation rêvée en communauté politique s'est concrétisée.

Une simple base commune, constituée des quatre points cardinaux - des intérêts communs et/ou convergeant, une homogénéité politique, économique et culturelle pour la compréhension de l'autre, un socle minimum de connaissance comme une expérience commune et une éthique collective - n'aurait pu suffire à fonder le projet de coopération dont la nature a évolué.

D'ordinaire, le début de formation d'une communauté politique sous la forme d'un État-nation est conditionné par deux fondements, l'identité commune legs du passé et le vouloir vivre ensemble pour l'avenir[973]. La confiance entre les gouvernés et envers les gouvernants, « le lien

---

[971] L. Azoulai, *ibid*., p. 23 et suiv.

[972] V. déclaration Schumann du 9 mai 1950.

[973] V. notamment E. Renan, « *Qu'est-ce qu'une nation* ? », discours prononcé à la Sorbonne, 11 mars 1882. V. notamment sa note conclusive : « Une nation est une âme […] Deux choses qui, à vrai dire, n'en font qu'une, constituent cette âme, […] 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. »

de la société » interviennent comme le liant permettant la naissance de cette communauté politique[974], formée sur la base d'une identité commune et d'un vouloir vivre ensemble.

Or, il serait historiquement incorrect de dire que la construction européenne repose sur une identité commune, legs du passé, au sens national tel que classiquement entendu[975]. A l'heure des « interrogations actuelles sur le devenir de l'Union européenne », alors que « la construction européenne a atteint le point où la question de l'union politique est devenue centrale » et alors que l'écho de la guerre perd de sa résonance, « la question de l'identité européenne a graduellement repris le devant de la scène »[976]. Elle est devenue « l'un des arguments-clés » des opposants au projet de l'UE, « partisans du pouvoir absolu de l'État-nation ». Pour eux, « l'identité des peuples et des personnes serait nationale et rien d'autre »[977]. Il est certain que l'UE n'est pas un État-nation et n'a pas vocation à le devenir. Si la formation de l'Union européenne en tant que communauté politique repose indéniablement sur le vouloir vivre ensemble, elle repose sur une histoire moins nationale que plurinationale. Sa construction repose sur des identités nationales distinctes reconnues par sa devise « unis dans la diversité ».

Implicitement, la CJUE confirme d'ailleurs cette approche. Jamais elle n'utilise le terme d'identité européenne. Cependant, elle emprunte bien l'idée de Bourdieu et Hauriou précédemment évoquée selon laquelle toute institution ou tout ordre juridique implique l'adhésion, consciente ou inconsciente, des sujets qui les composent à « l'identité nationale » [978] ou « l'idée d'œuvre » [979] commune, c'est-à-dire l'adhésion à un ensemble de valeurs communes constitué des valeurs dominantes qui fondent la cohésion du ou des groupes sociaux[980].

Le lien entre les valeurs évoquées par la Cour et une « identité européenne » est d'autant plus facile à faire que le débat sur cette dernière est formulé en ces termes avant les années 1950 et après la grande guerre. D'abord, à la Belle époque, si l'« idée d'Europe » en tant que communauté

---

[974] John Locke, Traité du Gouvernement civil, 1663.V. également ; Hobbes, Le léviathan, *ibid.* ; Rousseau, Le contrat social, *ibid*.

[975] L'objet de cette thèse n'est pas la notion « identité européenne », nous essaierons donc de ne pas nous attarder excessivement sur la question. Nous nous contenterons de rappeler des éléments de réflexion entourant cette notion et qui permettront de tirer les conclusions nécessaires à notre démonstration.

[976] L'inflation de l'usage de l'expression « identité européenne » va de pair avec une multiplication des adjectifs que lui sont adjoints. On discute aujourd'hui de l'identité culturelle européenne, de son « identité politique », de son « identité économique », ou même de celle de son modèle social. V. notamment, « *Reconnaître ce qui nous lie : l'identité européenne. La question de l'identité européenne dans la construction de l'Union* », Notre Europe, Institut Delors, Compte rendu du séminaire du 24 novembre 2005, 130 p, spéc. pp. 4-5. Consultable en ligne : https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/etud48_05.pdf

[977] *« Reconnaître ce qui nous lie : l'identité européenne. La question de l'identité européenne dans la construction de l'Union », ibid.,* pp. 4-5.

[978] V. notamment, P. Bourdieu, « *Esprits d' État. Genèse et structure du champ bureaucratique* », *op. cit.,* pp. 49-62.

[979] V. notamment, M. Hauriou, « *Aux sources du droit. Le pouvoir, l'ordre et la liberté* », *op. cit*., pp. 89-128.

[980] La « thèse d'une Union européenne par les valeurs » n'est pas nouvelle ou propre à la Cour de Justice. La démonstration a été faite de l'existence d'un socle axiologique sur lequel repose, dès l'origine, le processus ayant engendré l'unification d'une partie du continent européen. V. notamment, S. Labayle, Les valeurs de l'Union européenne, *op. cit.*

politique n'existe qu'à l'état de projet plus ou moins utopique, l'expression « esprit européen » est plus ancrée. Désignant le sentiment d'appartenance à une culture commune, elle consiste en l'affiliation à un ensemble de traits culturels, de valeurs et de principes censés caractériser la civilisation européenne : universalisme, humanisme, foi dans la raison, le progrès, etc.[981].

Ensuite, après le traumatisme des guerres successives malgré la promesse de la « der des der », les projets fédéralistes ou d'unification européenne se multiplient pour promouvoir les valeurs humanistes tandis que l'intelligentsia européenne s'engage massivement dans un effort de refondation culturelle[982]. Encouragée, l'affirmation de l'identité européenne passe alors par une réaffirmation de valeurs aux fondements éthiques et culturels de la civilisation européenne, au centre desquels les droits de l'Homme et la démocratie sont érigés en critères absolus[983].

Ainsi, l'idée d' « une identité européenne » est indépassable dans le cadre de la construction européenne. Néanmoins, elle ne peut et ne doit pas être pensée à partir des mêmes catégories que celles de l'identité nationale[984]. Contrairement à cette dernière, « l'identité européenne » ne serait pas tant un legs du passé qui précède la formation d'une communauté politique, qu'une construction du présent guidant la formation de l'Union politique. Comme le rappelle la Pr. Brunessen Bertrand, « une identité se façonne avec le temps. Ceux qui étudient le droit de l'Union européenne le savent bien ; on parle de « construction » européenne pour évoquer ce mouvement à l'œuvre »[985].

---

[981] À la veille de la Première Guerre mondiale, il n'est d'ailleurs le fait que d'une élite, cultivée, et souvent cosmopolite. Le premier conflit mondial provoque un sursaut général de la conscience européenne. Pour tous les intellectuels des années 20 et 30 animés d'un esprit européen[981], il ne s'agit plus de faire valoir la supériorité de la civilisation européenne, mais plutôt de se prémunir contre les penchants autodestructeurs qui menacent la survie même de cette civilisation. La crise morale de l'Europe de l'entre-deux guerres induit alors un recentrage sur les valeurs humanistes. Avec la fin de la Seconde Guerre mondiale, ce recentrage s'accentue.

[982] L'Unesco est créé en 1946. Les rencontres internationales de Genève ont lieu la même année, intitulées « L'Esprit européen » autour de la question : « L'Europe comme culture aux lendemains de la guerre civile. Un nouveau monde est en train de naître, sera-ce un monde civilisé ? ».

[983] Par ailleurs, persuadés que les institutions sont vaines si ne se développe pas chez les populations européennes un attachement commun à l'Europe, certains intellectuels choisissent de défendre une vision selon laquelle la culture est le seul véritable « agent de changement », capable de produire les inflexions de comportements et de mentalités qui sont la condition *sine qua non* d'un changement politique concret. Le Conseil de l'Europe, alors la principale organisation qui s'attache à promouvoir l'identité culturelle européenne, est la réalisation la plus visible et direct de ces efforts malgré les pouvoirs limités dont il dispose. Bien avant que la Communauté européenne ne s'intéresse aux questions culturelles (ses compétences en la matière ne datent que de 1989) et même plus tard bien plus que l'Union européenne, le Conseil représente aux yeux des minorités d'Europe la référence en matière de défense de la diversité culturelle européenne (Charte pour la protection des langues minoritaires, Charte sur l'autonomie locale) et de protection des droits de l'homme – via notamment les arrêts de son organe judiciaire, la Cour EDH.

[984] Le parallèle est fait avec les études sur l'appartenance à l'Union européenne. La plupart des intellectuels qui s'intéressent à cette dernière s'accordent pour dire qu'elle ne peut être pensée à partir des mêmes catégories que celles de l'appartenance nationale. Habermas notamment développe une théorie du patriotisme constitutionnel, d'un patriotisme au-delà des nationalismes. V. Jürgen Habermas, Jean-Marc Ferry, Etienne Balibar, etc.

[985] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 555.

Les États se sont juridiquement liés en s'engageant dans un projet économique initial, projet qui s'est rapidement approfondi conduisant au partage d'une histoire commune de plus de soixante ans. Nécessairement, les États membres ont progressivement développé une culture politique, économique mais surtout une culture juridique[986] commune. Or, « le commun est bien plus qu'un mot caractérisant une simple situation de fait durable ou voulue (une addition d'éléments semblables) mais au contraire un véritable processus complexe « d'émergence d'entité nouvelle » subsumant des individualités »[987].

La culture commune qui se développe consiste en un ensemble de valeurs et de principes politiques, économiques et juridiques que partagent les États membres. Alors que « l'identité durable, ferme, est toujours le fruit d'un engagement face à autrui, ce n'est pas seulement un état de fait »[988], *in fine,* le socle commun de valeurs constituerait « l'identité européenne » au sein de l'UE, une identité pensée au-delà d'une conception nationaliste.

Se généralisant et s'approfondissant, le projet a vu ses fondements évoluer. L'émergence d'une identité européenne a dû logiquement affecter la confiance qui lie ses membres. Ainsi, les relations de confiance étroite entre États membres se développeraient aujourd'hui sur ce socle identitaire commun, l'identité européenne, résultat du long projet évolutif qu'est la construction européenne.

B. Les valeurs partagées fondement de la confiance mutuelle entre États membres

Si dans son avis 2/13, la Cour de Justice ne peut expressément se référer à l'identité européenne que les États membres partageraient en raison des sensibilités techniques et politiques, elle affirme que « *chaque État membre partage avec tous les autres États membres, et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée »* [989].

La CJUE s'appuie sur les traités fondateurs dans lesquels, les valeurs de l'Union, les valeurs constitutives de l'identité européenne, ont été consacrées (1). Cette prémisse « *implique et justifie l'existence de la confiance mutuelle entre les États membres* » (2).

---

[986] Ces cultures sont objectivement constatables et sont de fait, peu sujette à débat. Nous nous concentrerons donc sur elles sans évoquer l'hypothèse d'autres partages culturels artistiques, religieux ou linguistiques plus sensibles ou contestables.

[987] P.-Y. Monjal, « *Au fondement du droit de l'Union européenne. Recherches doctrinales sur le concept de commun* », *op. cit*., pp. 1291-1328. En note, l'auteur précise employer le terme « entité », justement « pour ne pas dire identité ».

[988] « *Reconnaître ce qui nous lie : l'identité européenne. La question de l'identité européenne dans la construction de l'Union* », *op. cit*., p. 29.

[989] CJUE, 18 décembre 2014, *op. cit*.

1. La consécration juridique de valeurs constitutives de l'identité européenne

Le droit, vecteur essentiel du projet politique d'intégration a matérialisé son socle axiologique, à travers l'affirmation progressive d'un certain nombre de valeurs partagées par tous les États dans l'Union. En effet, puisqu'ils sont « unis dans la diversité », les systèmes de valeurs des États membres ne sont pas identiques. Cependant, ils connaissent des traditions constitutionnelles communes qui permettent d'identifier un certain nombre de valeurs communes qu'ils partagent dans l'Union. Ainsi, le droit primaire de l'UE les consacre, tel un standard minimum de valeurs qui fondent cette Union.

Les valeurs de l'Union sont aujourd'hui expressément identifiées dans plusieurs dispositions du traité sur l'Union européenne (TUE). L'article 2 dispose ainsi que :

« 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 ».

L'article 6 vient compléter cette déclaration.

« 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, […]
2. L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. […].
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. »

Générales, ces valeurs de l'Union, comprenant le respect de l'État de droit des droits fondamentaux garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Conv. EDH, ne sont pas supposées poser de problèmes particuliers dans la mesure où il s'agit de valeurs communes partagées par tous les États membres. D'abord, parce que tous les États membres sont membres du Conseil de l'Europe et parties à la Conv. EDH qui reprennent et promeuvent ces mêmes valeurs. Ensuite, parce que l'adhésion d'un nouvel État à l'UE est conditionnée par le respect des critères de Copenhague[990] établis par les États déjà membres, lors du sommet de

[990] Lors du sommet de Copenhague de juin 1993, le Conseil européen a fixé les conditions économiques et politiques que les pays associés d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion doivent remplir pour devenir membres de l'Union européenne. Au nombre des critères politiques impératifs figurent des institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme ainsi que le respect des minorités et leur protection.

Copenhague en 1993. Ces valeurs sont donc les conditions d'appartenance à l'Union, sur lesquelles les États membres se sont accordés entre eux[991].

Elles constituent en réalité un standard de valeurs économiques, politiques et surtout juridiques que tous partagent. Chaque État membre peut évidemment posséder des valeurs qui lui sont propres et qui sont différentes de certaines de celles de ses pairs. Mais tous respectent au minimum un certain nombre de valeurs identiques. Autrement dit, les valeurs de l'Union, identifiées par les traités, constituent un standard minimum de valeurs que partagent tous les États membres. Le droit de l'Union reprend la correspondance entre les valeurs exprimées dans les textes constitutionnels de tous les États membres.

A priori, cette consécration appuyée par des dispositions de droit primaire, est politiquement et juridiquement indiscutable. Formulée comme un constat et précisant le détail de ces valeurs, les dispositions engagent les États signataires. Leur inscription dans les traités, relativement récente, a été en effet validée par tous les États membres. Ils ont tous signé et ratifié le Traité de Lisbonne qui vient modifier les traités antérieurs, et qui les modifie notamment sur la question des valeurs communes. Celles-ci, déjà évoquées plus ou moins directement dans les traités antérieurs[992], sont pour la première fois directement évoquées sous le vocable de « valeurs ».

Ces valeurs peuvent se distinguer en trois éléments : le respect des droits humains et des libertés fondamentales, le respect de l'État de droit ou de la primauté du droit, et le respect de la démocratie entendu comme l'exercice effectif de libertés politiques dans un espace public politique[993]. Ce sont elles qui, selon la Cour de justice, expliquent et justifient la confiance mutuelle que les États partagent au sein de l'Union.

2. La relation de confiance entre États membres générée par l'engagement commun

Alors que l'approfondissement de la construction européenne suppose le partage toujours plus important, voire l'abandon, d'une partie de souverainetés et ce dans des domaines de plus en plus étendus et sensibles, les fondements classiques de la coopération ne peuvent plus expliquer et justifier le projet. D'autant plus que le principe de réciprocité du droit international ne joue pas en droit de l'UE[994] et que le droit de retrait n'y a été que tardivement consacré[995].

---

[991] L'article 49 alinéa 1 TUE « *Tout État européen qui respecte les valeurs visées à l'article 2 et s'engage à les promouvoir peut demander à devenir membre de l'Union* (…)».

[992] Ex article 6 CE, Traité d'Amsterdam 1997.

[993] D. Flore, « *La notion de confiance mutuelle : l' « alpha » ou l' « oméga » d'une justice pénale européenne ?* », *in* La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, D. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), Université de Bruxelles, IEE, 2005, spéc. pp. 18 et 21.

[994] CJCE, 13 novembre 1964, Commission c. Belgique et Luxembourg, *op.cit*. ; CJCE, 16 octobre 1980, Herber-boizard, *op.cit*.

[995] Article 50 TUE est consacré avec le Traité de Lisbonne.

La volonté de coopérer et la compréhension de l'autre ne peuvent, seules, convaincre des États souverains de prendre le risque d'une telle relation d'interdépendance quasi-définitive, au sein d'une entité supranationale aux pouvoirs propres importants.

Les objectifs communs, dont la réalisation justifie une prise de risque de chaque État par leur participation à l'Union, ont été fixés dans un cadre large et ouvert. La prise de risque est donc importante. Dans ces conditions, la participation à l'UE ne peut être le résultat d'un seul calcul « prise de risque/intérêts » ou, autrement dit, d'un calcul « coûts/avantages ». Les États membres disposent d'informations partielles constituant le volet rationnel de leur motivation à s'engager et/ou à rester engagé dans un projet qui devient politique[996]. Mais comme pour tout pari, seul un élément subjectif irrationnel permet le saut dans l'inconnu pour poursuivre dans le projet.

Le sentiment d'appartenance à la même identité européenne pourrait avoir permis le saut dans l'inconnu alors que « c'est la convocation de l'identité qui a permis de dépasser les apories du fonctionnalisme minant bien souvent le projet politique »[997].

Le besoin renforcé de confiance entre États membres aurait bénéficié de l'évolution naturelle du fondement du projet européen : l'émergence et la consécration des valeurs de l'identité européenne. En définitive, si le projet de construction européenne trouve son origine[998] dans l'acte de confiance extraordinaire mais limité qu'ont réalisé les États lorsqu'ils ont parié sur la création de la CECA puis la CEE, CE, etc., il se fonde aujourd'hui sur des rapports de profonde confiance dont le socle axiologique est l'ensemble des valeurs communes que partagent les États membres.

La confiance d' « origine » n'est certainement pas la même que la confiance mutuelle actuelle que partagent les États membres. Comme le projet qu'elle nourrit, elle est plus générale et plus profonde. Surtout, elle n'est pas ponctuelle. L'engagement dans la construction européenne est le résultat d'un pari continu et de plus en plus ambitieux de la confiance de la part des États membres. Cette dernière est aujourd'hui la « source » du projet, celle qui alimente et garantit son maintien et son développement. L'appartenance à l'UE est un acte de confiance continu, indépassable et par nature fragile. Si la confiance ne peut se forcer, elle se perd aisément. Elle doit s'entretenir et être protégée afin d'éviter qu'elle ne disparaisse[999]. Dès lors, la consécration d'une telle confiance comme principe en droit de l'UE ne peut être crédible et/ou acceptable sans garantie.

A cet égard, ce serait une erreur de considérer que l'affirmation de l'avis 2/13 est simpliste et insuffisante pour fonder un principe de confiance mutuelle. En effet, le discours tenu par la CJUE est construit sur une logique indéniable. Le fondement matériel dégagé par la Cour de justice offre une garantie juridique indirecte, permettant de s'assurer du maintien de la confiance

---

[996] Ces informations les éléments sur lesquels se base le calcul de l'intérêt de la prise de risque peuvent être objectifs ou subjectifs, libres ou imposés, rationnels ou irrationnels.

[997] R. Mehdi, « *L'Union européenne ou les paradoxes d'une identité malheureuse* », RUE, 2018, n° 621, pp. 499.

[998] L'origine du projet à laquelle il est ici fait référence ne correspond pas l'idée du projet mais à son lancement, c'est-à-dire le passage à l'acte, soit le début du processus d'intégration.

[999] V. définition sommaire de la confiance dans l'introduction.

entre États membres. En effet, le fondement n'est pas tant la reconnaissance de valeurs par les États qui ont procédé à leur inscription dans les traités fondateurs. Le fondement matériel est l'engagement qui découle de cette inscription à respecter ces valeurs.

Autrement dit, les États membres se font (suffisamment) mutuellement confiance pour s'engager et persévérer dans le projet de construction européenne. Ils font ce pari de la confiance car ils disposent d'une information qui engendre un sentiment d'appartenance commune : ils partagent des valeurs communes économique, politique et juridique. Depuis le traité de Lisbonne, les valeurs de l'Union sont présentées à l'article 2 TUE. Pour la première fois, elles sont expressément ainsi formellement consacrées en droit primaire, en tant que « valeurs ».

Cependant, la simple affirmation des valeurs de l'identité européenne ne peut seulement fonder le principe de confiance mutuelle qui lie en permanence les États membres entre eux. D'autres organisations internationales comme le Conseil de l'Europe ou l'ONU sont fondées sur les mêmes valeurs et pourtant, tous leurs États parties ne peuvent justifier d'une confiance mutuelle, dont la spécifique ouvre la voie aux mécanismes particuliers de l'UE tel que la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales[1000].

À l'évidence, une garantie du respect de ces valeurs par les États membres est indispensable pour la crédibilité du fondement, et donc du principe de confiance mutuelle lui-même. Les valeurs de l'Union fondent la confiance mutuelle entre États membres, si et seulement si leur respect effectif est garanti. Les valeurs ne doivent pas seulement être des vœux pieux. Or, plus encore que de reconnaître des valeurs partagées en inscrivant des valeurs dites communes dans les traités fondateurs, les États membres se sont engagés à les respecter ces et ils se sont soumis à un contrôle juridique contraignant.

En tant que droit de l'Union, les valeurs disposent d'une protection juridique qui constitue, par ricochet, une garantie pour le maintien de la confiance mutuelle entre États membres. Logique, l'existence sous entendue de cette garantie juridique indirecte rend acceptable le statut de principe de la confiance entre États membres en droit de l'UE.

§2. L'existence sous-entendue d'une garantie de la confiance européenne

Le droit de l'UE fournit un cadre juridique qui accompagne l'affirmation des valeurs de l'identité européenne. Ce cadre juridique supplémentaire spécifique garantit le respect d'un ensemble de valeurs et de principes. Il est notamment ce qui distingue les relations entre les États membres et celles entre les États parties à la Conv. EDH, alors qu'en théorie, l'ensemble des États parties à la Conv. EDH partagent eux aussi la même culture (juridique, économique et politique).

[1000] D. Flore, « *La notion de confiance mutuelle : l' « alpha » ou l' « oméga » d'une justice pénale européenne ?* », *op. cit*., p. 23.

Le véritable fondement matériel du principe de confiance mutuelle entre États membres est donc le fait que les États s'engagent à respecter, ensemble, les valeurs européennes qu'ils partagent et qu'ils ont reconnus en droit de l'UE. Déjà en principe, le respect préalable d'un État entrant est assuré avant son adhésion à l'UE et la confiance de ses pairs est certaine à cette occasion. En effet, le respect des valeurs de l'Union est une des conditions d'entrée d'un nouvel État en vertu de l'article 49 TUE tandis que l'adhésion de ce dernier doit être approuvée à l'unanimité par les autres États membres, ses futurs pairs avec lesquels il va entretenir des rapports étroits de confiance. Cependant, même après l'adhésion, l'engagement de chacun des États membres à respecter les valeurs déterminées doit perdurer dans le temps pour le maintien de la confiance qui les lie. La validité de cette dernière suppose donc l'existence d'une garantie de respect des valeurs de l'Union par les États membres.

Le droit de l'UE offre un ensemble de mécanismes juridiques en vue de s'assurer du respect continu de cet engagement par les États membres[1001](A). Faisant pour la première fois ses preuves face aux récentes crises de l'État de droit au sein de l'UE[1002], le dispositif juridique complet connaît des améliorations continues. En effet, de nouveaux mécanismes complémentaires sont envisagés afin de compléter les failles de ces instruments que leurs mises en œuvre inédites révèlent (B).

A. Un dispositif juridique de protection des valeurs de l'Union

L'inscription du partage des valeurs communes dans les traités fondateurs constitue un véritable engagement de la part des États membres. Puisqu'ils s'y sont engagés, le droit de l'UE offre en parallèle, un éventail de garanties juridiques qui permet de s'assurer du respect de ces valeurs qui doivent être respectées par chacun.

Un contrôle du respect des valeurs de l'Union par les structures institutionnelles étatiques des États membres, et dans leur fonctionnement, est prévu. En amont, un contrôle s'effectue systématiquement lors de l'adhésion d'un État candidat à l'UE avec la vérification de la conformité aux critères de Copenhague. Un contrôle du respect des valeurs communes peut également s'effectuer en aval, cette fois sans systématicité dans certains cas seulement, sur les États membres eux-mêmes.

En effet, des mécanismes juridiques spécifiques, placés entre les mains des politiques, permettent le contrôle du respect, voire la sanction du non-respect, des valeurs communes par l'un des États membres (1). Ceux-ci complètent la protection classique du contrôle juridictionnel de la CJUE qui veille au respect du droit de l'UE dont font partis les valeurs de l'Union inscrites à l'article 2 TUE (2).

[1001] L. Azoulai, *op. cit*., p. 45.

[1002] H. Labayle, « *Winter is coming : l'État de droit devant les institutions de l'Union, remarques sur les crises polonaises et hongroises* », R.A.E-L.E.A., 2018, nº 3, pp. 485-496.

1. Des mécanismes juridiques spécifiques entre les mains des décideurs politiques

Le droit de l'Union prévoit deux contrôles spécifiques du respect des valeurs communes par les États membres. L'un peut viser n'importe quel État membre mais reste exceptionnel. Il s'agit de l'article 7 TUE, que la Commission européenne a complété en 2014 par une nouvelle procédure complémentaire[1003]. Conçue comme « procédure pré-article 7 »[1004], cette dernière constitue « un outil d'alerte précoce dont la finalité première est de permettre à la Commission d'entamer un dialogue structuré avec l'État membre concerné afin d'éviter toute escalade lorsque des menaces systémiques pèsent sur les valeurs de l'Union. »[1005]. La logique derrière est celle du « *name and shame* visant à stigmatiser l'État en cause tout en lui proposant éventuellement les moyens concrets pour revenir à la légalité »[1006].

Au côté de ce premier mécanisme juridique exceptionnel existe un autre contrôle du respect des valeurs communes. À l'inverse, celui-ci est systématique et ne vise que deux États membres en particulier : la Roumanie et la Bulgarie. En vertu du protocole dérogatoire, ceux-ci sont soumis au contrôle spécifique du Mécanisme de Coopération et vérification.

Au moment de l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie au 1er janvier 2007, des progrès devaient encore être réalisés dans plusieurs secteurs de l'acquis communautaire[1007]. La Commission européenne a émis des réserves suite au constat de défauts persistants[1008], notamment dans les domaines de la réforme de la justice, de la lutte contre la corruption et (en ce qui concerne la Bulgarie) de la lutte contre la criminalité organisée. Afin d'aider les deux nouveaux États membres à remédier à ces lacunes, des mesures transitoires sont mise en place dont le Mécanisme de Coopération et de Vérification (MCV)[1009]. Son établissement s'appuie sur

---

[1003] Communication de la Commission européenne du 11 mars 2014, Un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit, COM/2014/0158 final.

[1004] La procédure de 2014 est décrite ainsi par l'ancienne Commissaire en charge de la justice et des droits fondamentaux. V. discours « *The EU and the Rule of Law – What next?* », prononcé par Viviane Reding, Vice-président de la Commission européenne, Commissaire européen chargé de la justice le 4 septembre 2013. Consultable en ligne en version anglaise : https://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-677_en.htm

[1005] L. Pech, D. Kochenov, « *Renforcer le respect de l'État de droit dans l'UE : Regards critiques sur les nouveaux mécanismes proposés par la Commission et le Conseil* », Fondation Robert Schuman, Question d'Europe, 2015, n° 356, p. 4.

[1006] R. Tinière, « *La délicate question de la détermination des sanctions pour violation de l'État de droit* », RTD Eur., 2019, n° 2, p. 295.

[1007] Le traité d'adhésion envisage donc des mesures d'accompagnement comme des clauses de sauvegarde que l'Union peut invoquer pendant une période maximale de trois ans à compter de la date d'adhésion. Elles concernent en particulier le marché intérieur et le secteur de la justice et des affaires intérieures. V. notamment les articles 36, 37 et 38 du traité d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie.

[1008] Rapport de suivi sur le degré de préparation à l'adhésion à l'UE de la Bulgarie et de la Roumanie du 26 septembre 2006 de la Commission européenne, COM/2006/0549 final.

[1009] Décision de la Commission du 13 décembre 2006 établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Bulgarie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de

le présupposé que l'adhésion d'un État au marché intérieur et à l'Espace de Liberté, Sécurité et Justice, doive reposer sur une « *confiance mutuelle* » que les décisions et les pratiques administrative et judiciaire de ce pays ne portent pas atteinte à l'État de droit, ce qui implique l'existence d'un système administratif et judiciaire impartial, indépendant et efficace[1010].

Sur la base de critères d'évaluation, ou « critères de référence » individualisés[1011], la Commission européenne rend des rapports sur les progrès réalisés dans les domaines concernés[1012]. Chacun d'eux comprend les évaluations et les recommandations de la Commission aux autorités bulgares et roumaines, accompagnés d'un document de travail des services de l'institution européenne, qui vise à analyser en détail les progrès accomplis au regard de chacun des objectifs de référence du mécanisme. Ce rapport est ensuite examiné au sein du Conseil afin d'être entériné dans ses conclusions.

L'objectif est de continuer à évaluer la Bulgarie et la Roumanie après leur adhésion à l'UE afin de « s'assurer que les deux pays mettent effectivement en place des systèmes judiciaires et administratifs leur permettant d'assumer les obligations découlant de l'adhésion à l'UE et d'appliquer correctement la législation, les politiques et les programmes européens »[1013] notamment dans les domaines de la réforme du système judiciaire, de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Autrement dit, le MCV permet de surveiller et promouvoir les progrès des deux pays dans le renforcement de l'État de droit. L'évaluation sert ainsi de contrôle afin de s'assurer du respect des valeurs de l'Union même après l'adhésion.

---

réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, 2006/929/CE**.** Le Mécanisme de Coopération et Vérification est entrée en vigueur le 1er janvier 2007, date de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union Européenne. Le premier rapport de la Commission a été publié le 27 juin 2007.

[1010] https://europe-liberte-securite-justice.org/2015/02/21/10513/

[1011] En ce qui concerne la Roumanie, les critères de référence portent sur l'efficacité et la transparence du système judiciaire, les institutions clés dans des domaines tels que l'intégrité et la lutte contre la corruption à tous les niveaux, ainsi que la prévention de la corruption. Pour la Bulgarie, ils portent sur des questions telles que l'indépendance, le professionnalisme et l'efficacité du système judiciaire, la lutte contre la corruption et les mesures prises pour lutter contre la criminalité organisée.

[1012] L'analyse et le suivi de la Commission européenne reposent sur un dialogue permanent établi entre les autorités bulgares et roumaines et les services de la Commission. La décision de la Commission met en place une obligation pour la Roumanie et la Bulgarie de transmettre chaque année un rapport à la Commission sur les progrès qu'elles ont réalisés en vue d'atteindre chacun des objectifs de référence identifiés de manière individuelle et personnalisée pour les deux pays dans l'annexe de la décision. Organisées par la Commission trois fois par an, des contacts avec d'autres pays de l'UE, la société civile, des organisations internationales, des experts indépendants et de praticiens du droit comme par exemple des juges et des procureurs sont également pris en compte pour l'élaboration des rapports.

[1013] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_fr

Le mécanisme est doté d'une certaine impopularité auprès des gouvernements de ces pays[1014]. Et bien que leurs populations semblent soutenir ce mécanisme[1015], l'efficacité du MCV reste critiquée[1016]. Malgré ses défauts, le mécanisme de contrôle spécifique permet de s'assurer de la volonté et des efforts réels menés par ces États membres afin d'améliorer les points qui doivent l'être. Car en principe, la Roumanie et la Bulgarie respectent déjà « pour l'essentiel » les valeurs de l'Union. Ce respect est la condition *sine qua non* de leur adhésion (article 49 TUE) et il a impliqué de profondes réformes structurelles. De fait, le mécanisme MCV vise surtout à accompagner et renforcer l'effectivité des valeurs de l'Union au sein de leur droit national. Du même coup, il conforte le rapport de confiance mutuelle qui lie les États membres et dont les valeurs partagées sont le fondement.

Précédemment évoqué, l'article 7 TUE est également un instrument de protection des valeurs communes consacrées à l'article 2 TUE. Il leur offre une protection plus générale. D'une part, il peut concerner n'importe quel État membre de l'Union. D'autre part, il vise la protection large et renforcée des valeurs communes.

Introduite par le Traité d'Amsterdam en 1997 et renouvelée par le traité de Lisbonne, la disposition prévoit deux mécanismes. Le premier est un mécanisme de prévention[1017] qui conduit au constat d'un « *risque clair de violation grave par un État membres des valeurs visées à l'article 2 TUE* ». Le second est un mécanisme de sanction qui comprend deux phases distinctes[1018]. D'abord, une violation « *grave et persistante* » peut être constatée. Ensuite, le cas échéant, ce constat peut entrainer la suspension de certains droits comme, par exemple, les droits de vote du représentant du gouvernement de l'État membre visé au sein du Conseil.

L'article 7 peut concerner aussi bien des hypothèses à titre préventif qu'à titre curatif et les deux mécanismes prévus par la disposition ne sont aucunement liés l'un à l'autre. Le constat

---

[1014] Par exemple, lors de la visite du Président roumain Klaus Iohannis à Bruxelles le 15 janvier 2015, la Roumanie a une nouvelle fois affirmé son souhait de voir le MCV prendre fin.

[1015] Le sondage d'opinion Eurobaromètre réalisé à l'automne 2014 montre qu'une grande majorité des Roumains et des Bulgares estime que l'UE a eu à travers le MCV, un impact positif sur les défauts du système judiciaire, la corruption et la criminalité organisée et qu'ils souhaitent que le mécanisme soit maintenu dans les prochaines années.

[1016] Malgré un rapport négatif en 2008, la Commission européenne n'a pas invoqué les clauses de sauvegarde envisagées par la décision de 2006 dans le cas où les pays concernés n'atteignent pas les objectifs identifiés.
Depuis, l'expiration automatique des clauses de sauvegarde après la période de trois ans a privé l'UE d'un important outil de pression sur la Bulgarie et la Roumanie. Par ailleurs, la Commission n'a jamais introduit de sanctions. Les sanctions telles qu'envisagées par le mécanisme sont également critiquées : elles seraient inadéquates. Aujourd'hui certains États membres proposent d'établir un lien entre l'accomplissement des conditions mentionnées dans le MCV et l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'espace Schengen, à laquelle les citoyens roumains et bulgares seraient très attachés. En particulier la France, l'Allemagne, la Finlande et les Pays-Bas ont demandé en 2011 que l'adhésion à Schengen des deux pays soit conditionnelle à la publication par la Commission d'au moins deux rapports positifs dans le cadre du MCV. La Commission a cependant affirmé à plusieurs reprises qu'il n'existe aucun lien juridique entre les deux processus.

[1017] Article 7 §1 TUE.

[1018] Article 7 §2, §3 et §4 TUE.

d'un risque de violation n'est pas le préalable indispensable au constat d'une violation[1019]. Surtout, les mécanismes envisagés peuvent viser des actions d'un État membre qui sont ou seraient répréhensibles au regard des valeurs de l'Union, bien que celui-ci ne viole aucune disposition spécifique du droit de l'UE et/ou bien que l'État concerné intervienne dans un domaine non couvert par le droit de l'UE[1020].

Le champ d'application de l'article 7 étant large, en contrepartie, des critères stricts de mise en œuvre sont prévus. Les mécanismes ne peuvent viser que des violations particulièrement importantes de valeurs communes de l'article 2 TUE. Le risque d'une violation « grave » doit être « clair » pour faire l'objet d'un constat sur la base de la procédure du §1. Les hypothèses vagues ou lointaines sont exclues. De la même manière, le constat d'une violation de l'article 2 TUE exige qu'un certain seuil de gravité soit atteint. Ainsi, la procédure des §2 et §3 vise l'existence d'une violation « grave » et « persistante ».

Les mécanismes de l'article 7 TUE prévoient également des procédures de prise de décision spéciales, dotées d'un niveau d'exigence élevé. Toutes les institutions européennes sont amenées à se prononcer d'une manière ou d'une autre. Dans les deux cas, la Commission européenne dispose d'un pouvoir d'initiative. Elle peut proposer et enclencher le mécanisme de prévention et/ou le mécanisme de sanction. Le Parlement européen est également appelé à se prononcer dans les deux procédures puisqu'il doit donner son approbation pour le constat de l'existence d'un risque ou le constat d'une violation. Ce dernier dispose également d'un pouvoir d'initiative car il peut, sur proposition motivée, enclencher le mécanisme de prévention. Les États membres sont eux aussi intégrés dans les procédures. A chaque fois, un tiers des États membres a la possibilité d'enclencher une des deux procédures de constat. Même l'intervention de l'État membre en cause est prise en compte dans la procédure car il pourra toujours être entendu afin de pouvoir défendre son cas.

Selon la procédure concernée, la décision finale est entre les mains du Conseil ou du Conseil européen. Le premier peut constater à la majorité des quatre cinquième l'existence d'un risque clair de violation grave des valeurs de l'article 2 TUE. Le second intervient lors de la première phase du mécanisme de sanction puisqu'il est celui qui doit constater, à l'unanimité, une violation caractérisée des valeurs visées à l'article 2. Le Conseil pourra alors décider les sanctions appropriées à la majorité qualifiée.

Des modalités de vote spécifiques sont prévues. Leur degré d'exigence élevé traduit la gravité de la procédure. Le Parlement européen n'est pas simplement consulté, il doit approuver les décisions. Un tiers des États membres doit être réuni afin de valablement proposer l'enclenchement d'une procédure. Le mécanisme de prévention suppose que le Conseil statue à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres. Le mécanisme de sanction suppose l'unanimité au sein du Conseil européen pour le constat de violation. Cette première étape est

---

[1019] Si les mécanismes des §s 1 et 2 de l'articles 7 TUE ne sont pas liés, en revanche, il en va différemment pour les procédures prévues aux §s 2 et 3 TUE. Le constat de violation « graves » est le préalable juridique à la décision d'une sanction de l'État.

[1020] Hypothèse néanmoins de plus en plus rare avec l'extension croissante des domaines de compétences de l'UE.

indispensable afin que le Conseil statue par la suite sur l'opportunité de suspension de certains droits de l'État membre concerné. Alors, il doit encore le faire à la majorité qualifiée.

Elaborée comme « arme nucléaire », les rédacteurs des traités n'ont jamais véritablement envisagé la mise en œuvre en pratique d'une des procédures de l'article 7 TUE. Face à certaines réformes législatives nationales [1021], la Commission européenne s'est cependant trouvée confrontée à la difficulté de mise en œuvre du mécanisme. Elle a donc élaboré une procédure de pré-article 7, la procédure d'alerte précoce. Basée sur une logique de dialogue, elle peut s'appliquer de manière concurrente ou préventive aux autres outils juridiques de l'UE qui visent l'effectivité des valeurs de l'Union dont notamment, le respect du principe de l'État de droit[1022]. Ce nouvel outil prévoit trois étapes de contrôle principales, reposant toutes sur trois principes clés.

Tout d'abord, seules les menaces ou violations systémiques du principe de l'État de droit peuvent justifier l'activation de ce nouveau mécanisme, et non les violations mineures ou ponctuelles. Ensuite, contrairement au mécanisme développé spécifiquement pour la Roumanie et la Bulgarie, la nouvelle procédure peut être mise en œuvre contre tout État membre sans que leur date d'adhésion importe, ni leur poids économique, etc. Enfin, bien que la Commission conserve son rôle de gardienne des valeurs de l'UE, il est prévu qu'elle puisse faire appel à des tierces parties si nécessaire[1023].

Trois phases de contrôle successives sont prévues. La première est la phase d'évaluation. Lors de cette phase, la Commission rassemble et examine toutes les informations utiles et apprécie s'il existe des indices clairs de menace systémique dans l'État membre concerné. Un avis relatif au respect du principe de l'État sera adressé au gouvernement en cas de menace avérée. La seconde phase est celle de la recommandation. Dans le cas où les mesures appropriées n'auraient pas été prises, la Commission adressera une « recommandation relative à l'État de droit » aux autorités du pays concerné, celle-ci pouvant réclamer toute mesure propre à résoudre la situation dans un

---

[1021] Dans son discours du 4 septembre 2013 (*op. cit*), la commissaire à la Justice, Viviane Reding, évoque le nombre croissant de « crises de l'État de droit » révélant des problèmes de nature systémique. Elle mentionne trois exemples pour illustrer son diagnostic : la tentative du gouvernement français de mettre en œuvre une politique d'expulsion collective visant les citoyens de l'UE d'origine rom durant l'été 2010 ; la tentative du gouvernement hongrois de saper l'indépendance du pouvoir judiciaire par la mise à la retraite anticipée de certains magistrats en 2011; le refus du gouvernement roumain de se conformer à d'importants arrêts rendus par la Cour constitutionnelle de ce pays en 2012.

[1022] La communication de la Commission européenne peut également être saluée pour la première définition claire qu'elle offre de la notion d'État de droit. À partir d'un constat, le large consensus en Europe en ce qui concerne les éléments-clés que recouvrent la notion d'État de droit et de la définition adoptée préalablement par la Commission de Venise, la Commission présente les six éléments-clés de l'État de droit : 1/ la légalité, qui suppose une procédure d'adoption des textes de loi, responsable, démocratique et pluraliste ; 2/ la sécurité juridique ; 3/ l'interdiction de l'arbitraire du pouvoir exécutif ; 4/ des juridictions indépendantes et impartiales ; 5/ un contrôle juridictionnel effectif, y compris le respect des droits fondamentaux ; 6/ l'égalité devant la loi.

[1023] L'Agence des droits fondamentaux de l'Union mais également le Conseil de l'Europe (en particulier, la Commission de Venise) et des réseaux judiciaires (tel que le réseau des présidents des Cours suprêmes de l'Union européenne) peuvent donc être sollicités si nécessaire pour apporter leur expertise, notamment durant la phase d'évaluation.

certain délai. Enfin, la phase de suivi est la dernière étape de cet outil d'alerte précoce. La Commission peut contrôler le suivi donné à sa recommandation. Faute de suite satisfaisante, la Commission a la possibilité de demander au Conseil (en cas de menace) ou au Conseil européen (en cas de violation systémique) la mise en œuvre de l'article 7 du TUE, un des deux outils de sanctions prévus dans les traités.

Alors que l'enclenchement d'une procédure de l'article 7 TUE même semblait jusqu'alors utopique[1024], le mécanisme prévu par le §1 de l'article 7 TUE été enclenché par la Commission européenne contre la Pologne[1025] après l'échec de la procédure de dialogue. Il a été suivi par l'enclanchement en 2018, d'une seconde procédure votée à une large majorité par le Parlement européen contre la Hongrie[1026].

Les procédures suivent leur cours. Cependant, elles révèlent déjà des difficultés inattendues de mise en œuvre qui interrogent[1027]. Si bien que pour certains, « l'arme nucléaire » ne serait qu' « un leurre »[1028]. Les limites des mécanismes juridiques exceptionnels prévus par le droit de l'UE sont réelles. Malheureusement, un mécanisme juridique est rarement parfait, c'est pourquoi il ne fait souvent que compléter un dispositif global. Conformément à cette logique prudente, les mécanismes exceptionnels de garantie de respect des valeurs de l'Union par les États membres ne sont pas les seuls instruments de protection que recèle la « boite à outils » offerte par le droit de l'UE.

2. Le contrôle juridictionnel de la CJUE

Inscrites dans les traités fondateurs à l'article 2 TUE, les valeurs communes constituent du droit de l'UE. En vertu de ces mêmes traités, la CJUE a donc pour mission de veiller au respect de chacune de ces valeurs dans le cadre de l'Union européenne. Pour ce faire, un contrôle juridictionnel complet vise tant à prévenir qu'à sanctionner une violation éventuelle.

[1024] Il ne s'agit cependant que de l'hypothèse prévue par l'article 7 à son § 1 soit le constat d'un *« risque clair de violation grave par un État membres des valeurs visées à l'article 2* ». Les hypothèses du constat de « *l'existence d'une violation grave et persistante* » et celle de la sanction juridique avec la suspension de certains droits sont elles prévues aux §s 2 et 3.

[1025] La Commission européenne a décidé le 20 décembre 217 de saisir le Conseil sur le fondement de l'article 7 du traité sur l'Union européenne. Elle l'a invité à constater que les réformes de la justice conduites en Pologne font courir un risque grave de violation de l'État de droit dans ce pays. Communiqué de presse : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.htm.

[1026] Droits fondamentaux en Hongrie: les députés en appellent au déclenchement de l'article 7, Communiqué de presse, Session plénière, 17-05-2017, http://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20170511IPR74350/droits-fondamentaux-en-hongrie-les-deputes-pour-le-declenchement-de-l-article-7

[1027] Les limites du dispositif de protection seront approfondies *infra*, dans la Section 2 suivante traitant des défauts du fondement matériel dégagé par la CJUE.

[1028] La députée européenne Marie-Christine Vergiat (GUE/NGL, France) affirme que « *l'article 7 est un leurre, il est inapplicable, il n'est même pas une force de dissuasion* ». V. G. Bonacquisti, « *Le débat éternel autour de l'article 7* », sur le blog EU-Logos Athéna, 22 juin 2015.

D'abord, le contrôle juridictionnel peut servir de guide pour garantir le respect des valeurs communes. La signification ou la portée des valeurs communes telles qu'entendu en droit de l'UE peuvent poser des difficultés de compréhension d'ordre pratique. Afin de prévenir toute atteinte par méconnaissance du droit, les autorités judiciaires de chacun des États membres peuvent saisir la Cour de justice d'un recours préjudiciel[1029], en vertu de l'article 267 TFUE. Les juridictions nationales statuant en dernier ressort peuvent même en avoir l'obligation en vertu de l'article 258 TFUE[1030] comme l'a rappelé encore dernièrement la CJUE[1031].

L'interprétation offerte par la Cour en réponse aux demandes de précisions constitue un volet de la protection juridictionnelle des valeurs communes[1032]. Il reste accessoire et indicatif. La CJUE refuse d'utiliser ce recours comme moyen indirect pour apprécier l'existence d'une violation d'une valeur commune par la Pologne[1033].

Dans l'affaire Celmer, une juge irlandaise saisit la Cour d'une question préjudicielle afin de savoir si elle peut et/ou doit exécuter un MAE polonais alors qu'une des procédures de l'article 7 TUE est en cours visant la Pologne[1034]. Autrement dit, la juge demande si la procédure visant à constater un risque de violation de l'État de droit ne prive pas *de facto* le principe de confiance mutuelle de son fondement. La Cour de justice refuse de se prononcer directement sur la question car ce serait devancer la procédure en cours. Le risque ou la violation d'une valeur ne peuvent être constatés, et le cas échéant sanctionnés, que selon les voies de recours prévues à cet effet. Le recours préjudiciel ne peut se substituer à la procédure déjà enclenchée de l'article 7 TUE.

Ensuite cependant, au même titre que l'article 7 TUE, un second volet du contrôle juridictionnel peut servir d'outil de sanction afin de garantir le respect des valeurs communes[1035]. En tant que droit de l'UE puisque inscrites en droit primaire aux articles 2 et 6 TUE, les valeurs de l'Union ont une force contraignante. Elles peuvent donc fonder un recours en manquement en

---

[1029] C. Naômé, Le renvoi préjudiciel en droit européen – Guide pratique, 2ème éd., Bruxelles, Larcier, 2010, 378 p. ; G. Vandersanden, Renvoi préjudiciel en droit européen, Bruxelles, Bruylant, 2013, 210 p.

[1030] CJCE, 30 septembre 2003, Köbler, aff. C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513 ; CJCE, 13 juin 2006, Traghetti del Mediterraneo, aff. C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391.

[1031] CJUE, 4 octobre 2018, Commission c. France, aff. C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811.V. notamment T. Bontick, M. Forgeois, « *Arrêt « Commission c. France » : le refus injustifié de poser une question préjudicielle est constitutif d'un manquement* », Journal de droit européen, 2019, n° 258, pp. 162-163.

[1032] La question préjudicielle permet également indirectement le maintien de la confiance mutuelle entre États membres lorsque qu'elle permet le développement d'exceptions jurisprudentielles.

[1033] CJUE, 25 juillet 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586.

[1034] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, n°[2018] IEHC 119.

[1035] En revanche, à l'inverse de l'article 7 TUE, le champ d'application du recours en manquement est limité à la mise en œuvre du droit de l'UE. L'article 7 TUE peut viser un État membre qui porte atteinte aux valeurs de l'UE même lorsqu'il n'applique pas du droit de l'UE ou n'agit pas dans le champ d'action de l'Union.

vertu des articles 258, 259 et 260 TFUE[1036]. La CJUE l'a rappelé en 2018 concernant le non-respect de l'indépendance de la justice étroitement lié à la condition d'État de droit[1037].

Le recours en manquement permet la saisine de la CJUE contre tout État membre ayant failli à des obligations prévues par les traités et cette saisine peut conduire, le cas échéant, à la condamnation de l'État concerné. Suite à l'arrêt reconnaissant la violation, en cas de non-conformité persistante de l'État membre en cause, la Cour de justice peut infliger une amende forfaitaire et/ou une astreinte afin de l'obliger à respecter son engagement juridique[1038].

La protection ne passe pas que par la sanction. Des mesures provisoires peuvent également être imposée à un État défendeur durant la procédure en amont du jugement si nécessaire. Récemment justement, la Cour de justice a prononcé une disposition provisoire urgente extraordinaire - voire révolutionnaire selon Daniel Sarmiento - contre la Pologne[1039]. Sur la base de l'article 160, § 7, du règlement de procédure, qui permet à la Cour de justice de statuer sans délai avant d'entendre l'État membre défendeur, la Cour a prononcé une ordonnance de mesure provisoire particulièrement urgente. Le 19 octobre 2018, la Cour de justice a ordonné à la Pologne de suspendre les effets de la loi sur sa réforme judiciaire contestée et, en particulier, de veiller à ce qu'aucun juge en exercice ne soit révoqué en raison du nouvel âge de la retraite. « Révolutionnaire »[1040], le décret est même rétroactif.

La procédure de recours en manquement a d'ores et déjà permis de remporter quelques succès concernant la protection des valeurs communes. Par exemple, la France a renoncé à sa politique d'expulsion des Roms, durant l'été 2010, après que la Commission ait brandi la menace d'un recours en manquement[1041]. Ou encore, suite à sa condamnation par la Cour de Justice, la

---

[1036] CJCE, 4 juillet 2000, Commission c. Grèce, aff. C-387/97, ECLI:EU:C:2000:356 ; CJCE 5 juin 1986, Commission c. Italie, aff. 103/84, ECLI:EU:C:1986:229 ; CJCE 28 mars 1985, Commission c. Italie, aff. 274/83, ECLI:EU:C:1985:148.

[1037] CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses c. Tribunal de Contas, aff. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117.

[1038] Article 260 §3 TFUE.

[1039] D. Sarmiento, « *Interim Revolutions* », sur le blog Despite our differencies, 22 octobre 2018. Consultable en ligne : https://despiteourdifferencesblog.wordpress.com/2018/10/22/interim-revolutions/

[1040] En principe, la CJUE peut prononcer des mesures provisoires ordinaires au titre de l'article 279 du TFUE. Essentiellement limite aux procédures d'infraction engagées par la Commission ou par un autre État membre en vertu de l'article 258 TFUE, cette disposition offre à la Cour de justice toute la latitude nécessaire pour faire preuve de créativité afin de répondre de manière proportionnée aux besoins de l'affaire. L'auteur Daniel Sarmiento souligne que ces mesures provisoires sont rarement demandées et donc, dès lors, rarement accordées. La Commission européenne serait consciente de la réticence de la Cour à ordonner aux États membres d'agir ou de s'abstenir d'agir en termes provisoires. D. Sarmiento, « *Interim Revolutions* », *ibid*.

[1041] La circulaire n° noriock1017881j du ministre de l'intérieur du 5 août 2010, dit circulaire « Bart », demandait explicitement aux préfets d'assurer de manière « prioritaire » l'évacuation des camps « Roms » illicites. Consultable en ligne : http://www.gisti.org/IMG/pdf/noriock1017881j.pdf . La circulaire a été rapidement abrogé par l'adoption d'une nouvelle le 13 septembre 2010 avant d'être annulé par le Conseil d'État français pour violation du principe constitutionnel d'égalité devant la loi. CE, 7 avril 2011, req. 343387.

Hongrie a modifié sa législation d'abaissement radical de l'âge de cessation d'activité des magistrats hongrois qui pouvait porter atteinte à l'indépendance de la justice[1042].

Par ailleurs, la portée du contrôle dans le cadre d'un recours en manquement pourrait être décuplée au regard d'une autre jurisprudence récente et ambitieuse de la CJUE en la matière. Dans l'affaire Rimsevics et BCE/Lettonie de 2019[1043] (C-202 et 238/18), selon l'opinion de l'Avocat général Kokott, conformément aux demandes des requérants, la Cour devait rendre un jugement déclaratif selon lequel l'État membre avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union[1044]. Audacieuse, la décision de la Cour de justice va au-delà. Pour la première fois, elle statue en prononçant l'annulation d'une décision d'un État membre.

La Cour a annulé un acte rendu par une autorité d'un État membre. Selon Daniel Sarmiento, le Rubicon a été franchi : pour la toute première fois, le droit de l'Union est entré pleinement dans l'ordre juridique d'un État membre[1045]. Sur la base du constat d'une violation de l'ordre juridique interne, le droit de l'Union annule de plein droit un acte juridique national. Certes, en l'espèce, l'affaire intéresse un domaine juridique technique et précis, celui des statuts du Système européen des banques centrales et vise un décision administrative individuelle[1046]. Mais sur la base de ce précédent, une application analogue en matière d' État de droit deviendrait-elle envisageable ? Bien que l'hypothèse soit peu probable, elle montre la diversification des instruments entre les mains de la CJUE pour réaliser un contrôle juridictionnel complet et offrir ainsi, la meilleure protection possible aux valeurs de l'Union.

L'applicabilité pratique d'une procédure en manquement concernant les valeurs communes peut néanmoins interroger. D'une part parce que les conditions de ce recours peuvent constituer un obstacle à la saisie de la CJUE. D'autre part parce que l'exercice du contrôle exercé par la Cour de justice peut lui-même se trouver limité par son objet très politique[1047]. Toutefois, saisie d'un recours en manquement par la Commission européenne[1048], la CJUE a démontré l'applicabilité et l'exercice effectif du contrôle en condamnant la Pologne pour atteinte au droit

---

[1042] CJUE, 6 novembre 2012, Commission c. Hongrie, aff. C-286/12.

[1043] CJUE, 26 février 2019, Rimšēvičs c. Lettonie et BCE c. Lettonie, aff. jointes C-202/18 et 238/18, ECLI:EU:C:2019:139.

[1044] Conclusions présentées le 19 décembre 2018 par l'Avocat général Juliane Kokott dans l'affaire Rimšēvičs c. République de Lettonie et Banque centrale européenne c. République de Lettonie, aff. C-202/18 et C-238/18, ECLI:EU:C:2018:1030.

[1045] D. Sarmiento, « *Crossing the Baltic Rubicon* », 4 mars 2019, sur le blog « Despite our differencies ». Consultable en ligne : https://despiteourdifferencesblog.wordpress.com/2019/03/04/crossing-the-baltic-rubicon/

[1046] La Cour a été appelée à statuer en vertu de l'article 14.2 des statuts du Système européen de banques centrales. Il habilite le gouverneur d'une banque centrale nationale, ou le conseil des gouverneurs de la BCE, à contester devant la Cour de justice la décision d'une autorité nationale de démettre de ses fonctions le gouverneur si la révocation a eu lieu sans tenir compte des conditions fixées dans les Traités. M. Rimsevics, gouverneur de la Banque centrale de Lettonie, a saisi la Cour sur ce fondement lorsqu'il a été provisoirement suspendu de ses fonctions à la suite d'enquêtes pénales.

[1047] Les défis de l'exercice du contrôle juridictionnel seront examinés dans la Section 2 suivante qui traitera des défauts du fondement matériel dégagé par la CJUE, lesquels expliquent que ce dernier reste discutable.

[1048] Recours introduit le 15 mars 2018, Commission européenne c. République de Pologne, aff. C-192/18 ; Recours introduit le 2 octobre 2018, Commission européenne c. République de Pologne, aff. C-619/18.

de l'Union en vertu de l'article 19, § 1, second alinéa, TUE « *qui concrétise la valeur de l'État de droit affirmée à l'article 2 TUE* »[1049].

Il reste que pressentant des limites à la garantie offerte par le recours en manquement « classique », les auteurs des traités ont élaboré un cadre juridique général afin de renforcer la valeur contraignante des valeurs communes. Précédemment évoqués, les mécanismes de contrôle et de sanction spécifiques prévus dans les traités viennent ainsi complémenter la protection des valeurs communes qui constituent l'identité européenne. L'ensemble du dispositif répond à une même volonté : faire en sorte que les valeurs ne soient pas que des vœux pieux sous des formulations creuses.

Pourtant, dans le débat européen sur les violations de l'État de droit dont la Commission européenne accuse la Hongrie et la Pologne, l'UE est de plus en plus accusée de ne pas disposer d'instruments efficaces pour obliger les États membres à mettre un terme à ces violations. La crise actuelle dites « crise des valeurs » encourage l'innovation juridique alors que la volonté initiale de valeurs effectives ne faiblit pas.

B. L'amélioration continue de nouveaux mécanismes

Chacun des mécanismes juridiques protégeant actuellement le respect des valeurs communes, valeurs constitutives de l'identité européenne, présente des limites. À ce titre, ces mécanismes font l'objet de critiques. Ces dernières peuvent à terme affaiblir la confiance mutuelle entre États membres car le partage de l'identité européenne sur lequel il se fonde ne serait plus garantie. Puisque le cadre juridique de protection des valeurs de l'Union est perfectible, il ne cesse d'évoluer en droit de l'UE.

L'ensemble du dispositif de garantie a vocation à s'enrichir. Conscient de l'importance des carences dans la protection des valeurs de l'Union, le président Barroso déclarait en 2012 qu'« *il importe que nous nous dotions d'un arsenal mieux conçu qui ne se borne pas à l'alternative entre le pouvoir d'influence de la persuasion politique et l'option nucléaire de l'article 7 TUE* »[1050]. Depuis le mécanisme de l'article 7 TUE a été renforcé en 2014 par le dispositif de contrôle pré-article 7 TUE.

D'autres nouveaux mécanismes sont également envisagés. Déjà, des propositions sont présentées par la Commission européenne afin de créer de nouveaux outils de sanction plus efficaces (1). D'autres solutions encore sont également envisagées, notamment au sein de la doctrine (2).

[1049] CJUE, 24 juin 2019, aff. C-619/18, Commission c. Pologne (indépendance des juges de la Cour Suprême), ECLI:EU:C:2019:53, spéc. pt 47 ; CJUE, 5 novembre 2019, Commission c. Pologne (indépendance des juridictions de droit commun), aff. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924.

[1050] José Manuel Barrosso, Discours sur l'état de l'Union, Parlement européen, 12 septembre 2012, discours/12/596. Consultable en ligne : http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_fr.htm?locale=fr

1. La proposition de sanction de la Commission

Le 2 mai 2018 à l'occasion de la proposition de Budget de l'Union au titre du cadre financier pluriannuel post 2020, la Commission européenne a présenté un projet de règlement qui subordonne l'accès aux fonds de l'UE au respect de l'État de droit[1051]. Une logique pragmatique est derrière l'élaboration de ce nouveau mécanisme de conditionnalité que le Parlement européen avait encouragé[1052]. L'idée sur laquelle il s'appuie est celle de l'efficacité de la pression financière[1053] lorsque le droit et la politique échoue. Dans les États membres au sein desquels une atteinte à l'État de droit est suspectée, la menace d'une suspension d'aide financière et budgétaire européenne serait l'instrument le plus efficace afin d'encourager un changement de politique nationale chez les gouvernements.

Le projet d'acte préliminaire du mécanisme de conditionnalité formule des conditions d'application extrêmement larges. Avec ce nouvel instrument, l'Union se doterait de trois types de sanctions en cas d'atteinte à l'État de droit. Elle pourrait « suspendre », « réduire » ou « restreindre » l'accès aux fonds pour l'un des États membres. L'instrument viserait également un large champ de défaillances visant le budget de l'Union ou le fonctionnement de la justice. Nécessairement « généralisées », les atteintes pourraient constituer des atteintes de cinq ordres, chacun offrant un spectre relativement large. Il s'agirait soit d'atteintes au bon fonctionnement des autorités chargées de l'exécution du budget de l'Union, soit d'atteintes au bon fonctionnement des enquêtes et des poursuites publiques en matière de fraude ou de corruption liées au budget, soit d'atteintes à un contrôle juridictionnel effectif par des tribunaux indépendants, soit d'atteintes à la prévention des sanctions en cas de fraude, de corruption ou d'autres infractions au droit communautaire en matière budgétaire, soit enfin, d'atteintes à la coopération efficace et opportune avec l'Office européen de lutte antifraude et avec le ministère public européen.

Le nouvel instrument de protection des valeurs serait également souple. L'Union ne serait pas strictement limitée dans le choix et la mise en œuvre de sanctions. La seule condition fixée est celle de la proportionnalité. La sanction devrait être proportionnée par rapport à la nature, à la gravité et à l'étendue des défaillances. L'État membre visé, entendu durant toute la procédure, pourrait voir son accès aux fonds suspendu le temps de se conformer aux exigences de l'État de

---

[1051] V. notamment, S. De la Rosa, « *La « sanction budgétaire » risque-t-elle de faillir ? A propos du règlement portant protection du budget européen en cas de défaillance de l'État de droit »,* R.A.E-L.E.A., 2019, n° 1, pp. 67-74 ; J. Łacny, « *Suspension of EU Funds Paid to Member States Breaching the Rule of Law. Did the European Commission Get it Right?* », intervention du vendredi 5 avril 2019 dans le cadre du Forum de recherche ESIL « *The International and Domestic Rule of Law – Synergies and Challenges* », qui s'est tenu à Göttingen, en Allemagne, du 3 au 5 avril 2019.

[1052] Résolution du Parlement européen du 14 mars 2018 sur le prochain cadre financier pluriannuel : préparation de la position du Parlement sur le CFP post 2020 (2017.2052(INI)).

[1053] L'idée de la menace financière n'est pas nouvelle. Comme le rappellent des auteurs, une des sanctions envisagées par l'article 7§3 TUE qui est rédigé de manière relativement ouverte pourrait être d'ordre financier tandis que l'article 260 TFUE prévoit l'astreinte. R. Tinière, « *La délicate question de la détermination des sanctions pour violation de l'État de droit* », RTD Eur., 2019, n° 2, pp. 298-299.

droit. Un délai de suspension de deux ans est prévu. Après quoi, si la prétendue violation de l'État de droit n'a pas été éliminée par l'État membre visé par la procédure, ce dernier pourrait perdre définitivement son droit à ces fonds.

La Commission européenne précise que le mécanisme de conditionnalité ne devrait concerner que les États membres qui violent l'État de droit. Les particuliers, ressortissants de ces États membres - tels que les agriculteurs qui ont les premiers bénéficiaires de ces fonds -, ne devraient pas être affectés par ces mesures. Pourtant, les critiques soulignent déjà l'absence regrettable dans la proposition, de mesures de protection des individus[1054]. Et le principe de la conditionnalité même interroge en matière de politique de cohésion[1055] bien qu'elle ne soit pas une nouveauté ou rare dans les politiques de l'UE[1056].

Au-delà de la critique technique, le projet de règlement est plus globalement critiquable. Il ne précise pas la relation entre le mécanisme de conditionnalité et la procédure prévue à l'article 7 TUE ou le recours en manquement. Sont-ils indépendants ou complémentaires ? L'utilisation de l'un exclut-elle l'utilisation de l'autre ? Le cas échéant, peuvent-ils ou doivent-ils être utilisés en même temps ? Autrement dit, est-il possible de traiter le mécanisme de conditionnalité comme une procédure secondaire, qui peut être engagée dans le cadre des procédures en cours prévues à l'article 7 ? Est-il possible à mettre en œuvre parallèlement à un recours en manquement ou faut-il attendre que la CJUE ait tranché ?

L'esprit du mécanisme peut également interroger. D'abord, du point de vue de sa légitimité. Constitue-t-il un détournement de procédure et/ou un détournement de pouvoir de la part de la Commission européenne, qui n'aurait aucune compétence pour s'arroger un pouvoir de juge de l'État de droit ? Ensuite, le mécanisme interroge du point de vue de son efficacité. Dans ces États membres, ce sont les régions les plus pauvres qui seront affectées. Au contraire, les gouvernements qui mènent les réformes contestées en adoptant un discours critique vis-à-vis de l'UE et de la Commission pourraient s'en trouver renforcés. Afin de pallier ces lacunes, d'autres pistes sont encore et toujours envisagées.

[1054] J. Lacny, « *Suspension of EU funds paid to Member States breaching the rule of law. Did the European Commisssion got it right* ? », communication au Forum Recherche ESIL « *The international and Domestic Rule of Law – Synergies and Challenges* », qui s'est tenu à Göttingen, les jeudi et vendredi 6-5 avril 2019.

[1055] V. notamment A. Buzelay, « *La décentralisation de la politique de cohésion à l'épreuve de la conditionnalité – Quelles perspectives pour la Slovaquie ?* », RMUE, 2019, n° 631, pp. 501-506, spéc. pp. 504-505.

[1056] V. notamment le dossier « *La conditionnalité économique et financière dans les politiques de l'UE* » dans la Revue de l'Union européenne. Il est constitué de textes issus d'un colloque qui s'est tenu en septembre 2016 à l'université de Corte, sous la direction scientifique du Pr. Francette Fines et d'Olivier Clerc. Pour v. les parties I et II, RUE, 2019, n° 625, pp. 81-110 et n° 626, pp. 145-183. V. également, « La conditionnalité dans les relations extérieures de l'Union européenne », colloque du 8 et 9 février 2018 qui s'est déroulé à Poitiers sous la direction scientifique de Francette Fines, et Federica Rassu.

2. Les propositions alternatives[1057]

Devant l'impasse de la solution unique, des propositions sont régulièrement présentées par les acteurs juridiques ou politiques afin de répondre au défi de la complémentarité des mécanismes. L'interprétation extensive mais exceptionnelle de la compétence de la CJUE pour contrôler la compatibilité des mesures nationales litigieuses a été proposée par l'Avocat général Poiares[1058] pour une sorte de contrôle Solenge inversé[1059]. Plus indirectement en proposant la « fédéralisation » de la Charte des droits fondamentaux de l'Union[1060], Viviane Reding, commissaire européen à la Justice a également invité à l'extension de la compétence de la CJUE mais alors de manière radicale et générale. L'externalisation totale du contrôle a même été une idée soumise par le président de la Commission Venise[1061].

Dans les principales pistes envisagées par la doctrine se trouve l'idée d'instrumentalisation de l'article 48 TUE. Alors qu'il impose le respect des valeurs de l'Union comme une condition d'entrée dans l'Union, il pourrait peut-être être interprété comme conditionnant également le maintien dans l'Union. Autrement dit, l'article 48 pourrait fonder un contrôle du respect des valeurs de l'Union par les États membres pouvant aboutir à l'exclusion d'un État membre, ou « une sortie obligatoire »[1062]. Face à l'échec des mécanismes juridiques existants, ce serait le derniers recours efficace, une sanction « ultra » nucléaire après l'option de l'article 7 TUE.

Les propositions se heurtent à de nombreux points. D'abord, le principe selon lequel le projet qu'est l'Union n'a jamais eu vocation à exclure. La Cour de justice l'a récemment rappelé dans le cadre de la procédure du Brexit[1063]. Si le traité de Lisbonne a introduit dans les traités fondateurs une disposition novatrice permettant le retrait d'un État membre, l'article 50 TUE, aucune disposition du droit de l'Union ne permet encore aujourd'hui d'exclure un des États membres. En définitive, les propositions se heurtent donc également à une question juridique de fond, à savoir quand s'arrête l'interprétation du texte et où commence le détournement de droit. Ensuite, en cas de contrôle fondé sur l'article 48, les modalités d'un tel contrôle interrogent. Les

---

[1057] Les principales idées présentées ont notamment été évoquées le dernier jour du Forum de recherche ESIL « *The International and Domestic Rule of Law – Synergies and Challenges* », qui s'est tenu à Göttingen, en Allemagne, du 3 au 5 avril 2019. V. également, D. Kochenov, L. Pech, S. Platon, « *Ni panacée, ni gadget : « le « nouveau cadre de l'Union européenne pour renforcer l'État de droit* », RTD Eur., 2015, spéc. pp. 700 et suiv. ; Rapport d'information n° 1299 de l'Assemblée nationale sur le respect de l'État de droit eu sein de l'UE, déposé le 10 octobre 218 par la Commission des Affaires européennes, présenté par Coralie Dubostet et Vincent Bru, spéc. pp. 69 à 76. Consultable en ligne : http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/europe/rap-info/i1299.pdf

[1058] Conclusions présentées le 12 septembre 2007 par l'Avocat général Poiares Maduro dans l'affaire Centro europa, C-380/05, ECLI:EU:C:2007:505, pts 14 et suiv.

[1059] C. Antpöhler, A. von Bogdandy, J. Dickschen, S. Hentrei, M. Kottman, M. Smrkolj, « *Reverse solange – Protecting the Essence of Fundamental Rights against EU Member States* », CML Rev., 2012, n° 49, p. 489.

[1060] Viviane Reding, discours du 4 septembre 2013, *op. cit*.

[1061] G. Buqquicchio, « *Quel rôle pour la justice dans l'Union européenne ?* », discours des Assises de la justice organisée par la Commission européenne le 21 novembre 2013.

[1062] « Ejecting a non-compliant Member State from the Union ». V. C. Closa, D. Kochenove, J. H. H., Weiler, « *Reinforcing Tule of Law oversight in the european Union* », Cambridge University Press, 2016, p. 30.

[1063] CJUE, 10 décembre 2018, Wightman e.a., aff. C-621/18, ECLI:EU:C:2018:999.

possibilités sont multiples. Et chaque hypothèse présente des limites qui soulèvent à leur tour leurs propres interrogations théoriques et pratiques.

Par exemple, si la Commission européenne était chargée d'effectuer un tel contrôle comment procèderait-elle ? Ne s'accaparerait-elle alors pas un nouveau pouvoir au mépris des textes ? Elle dispose déjà d'un rôle précis dans la mise en œuvre des mécanismes existants. A noter d'ailleurs que les rédacteurs des traités ont volontairement limité son rôle à celui de l'enclenchement des procédures dans le cadre du mécanisme spécifique de l'article 7 TUE. Seuls les États membres, à travers les votes du Conseil et du Conseil européen, peuvent sanctionner leurs pairs. Dès lors, la question essentielle deviendrait celle de la légitimité de la Commission européenne à procéder à un tel contrôle et, le cas échéant à sanctionner sur cette base.

Les États membres auraient, quant à eux, la légitimité politique nécessaire pour effectuer un tel contrôle à l'égard de leurs pairs[1064]. Ce serait d'ailleurs une garantie claire pour la confiance mutuelle entre États membres. L'absence de mise en œuvre du contrôle/sanction pour violation des valeurs de l'Union devrait en principe prouver le maintien continu de la confiance qui se fonde sur leur respect. Cependant, les difficultés actuelles de mise en œuvre de l'article 7 TUE montre déjà l'obstacle que le politique peut devenir pour des mécanismes juridiques placés entre les mains des décideurs politiques.

Sinon, l'efficacité du nouveau contrôle peut exiger qu'il soit exercé en toute indépendance, de manière « dépolitisée ». La solution pourrait alors être la création d'une agence spécifique comme l'agence des droits fondamentaux ou une « Commission de Copenhague »[1065]. Elle aurait la mission de veiller au respect des valeurs européenne sur le fondement de l'article 48 TUE. La solution s'inscrit parfaitement dans le cadre du mouvement d'« agenciarisation » de l'Union[1066]. Cependant, dans ce cas, les questions de faisabilité pratique et de légitimité politique sont exacerbées. Pour certains même, la voie des sanctions qui résulterait d'un tel choix serait une « voie illusoire » car « il ne s'agit pas de contraindre les États membres au respect des valeurs fondamentales, mais de les convaincre d'y adhérer totalement »[1067].

[1064] Conseil consultati neerlandais sur les questions internationales, L'État de droit, garantie pour le citoyen européen et le fondement de la coopération européenne au sein de l'UE, avis n° 87, février 2014, p. 37.

[1065] J-W. Muller, « *Safeguarding Democracy inside the EU. Brussels and the future of the Liberal Order* », Washington DC, Transatlantic Academy Paper Series, 2013.

[1066] V. notamment, « *Où vont les agences européennes* ? », rapport n° 17 du Sénat du 7 octobre 2009 sur l'évaluation de l'activité des agences européennes ; O. Dubos, « *Les agences décentralisées : catégories juridiques et méandres de la gouvernementalité dans l'Union* », Les catégories juridiques du droit de l'Union européenne, Actes du colloque organisé les 11 et 12 décembre 2014 à l'université de Rennes, sous la direction de Brunessen Bertrand, Bruylant, 2016, coll. Droit de l'Union européenne, dirigé par Fabrice Picod, pp. 127-154 ; « *L'agenciarisation de la politique d'immigration et d'asile face aux enjeux de la « crise des réfugiés » en Méditerranée* », colloque qui s'est tenu les 28 et 29 septembre 2017 à la Faculté de droit et de science politique d'Aix-en-Provence.

[1067] J. Bourrinet, « *L'Union européenne confrontée à la « démocratie illibérale »* », RMUE, 2019, n° 1, p. 248.

Quoi qu'il en soit, la volonté de protéger l'identité européenne ne faiblit pas et déjà de nombreux nouveaux mécanismes sont envisagés[1068]. La volonté de préserver la confiance mutuelle entre États membres est alors expressément affirmée.[1069] Alors que suivant une approche pragmatique, la Commission européenne propose un nouveau mécanisme de sanction budgétaire, doctrine et politique se tournent vers la piste de la réforme institutionnelle.

Devant « l'impasse de la recherche de la sanction unique », l'objectif est « l'efficacité dans la complémentarité »[1070]. Le cadre juridique de l'Union européenne offre un large dispositif de protection des valeurs, qui commence au moment de l'adhésion alors que leur respect par l'État candidat est une condition *sine qua non* en vertu de l'article 48 TUE. La protection perdure dans le temps car les valeurs de l'UE ne doivent pas devenir des vœux pieux après l'adhésion, au risque d'entacher les relations de confiance étroite que partagent les États membres. Cette volonté explique l'existence de mécanismes juridiques spécifiques, placés entre les mains de décideurs politiques que sont les institutions européennes et les États membres. Ils complètent le contrôle juridictionnel exercé par la CJUE, qui veille au respect des valeurs inscrites dans les traités.

En définitive, la déclaration de l'avis 2/13 cache un raisonnement cohérent complet lorsque la Cour de justice livre le fondement matériel du principe de confiance mutuelle que sont les valeurs communes consacrées à l'article 2 TUE. Le rattachement du principe à l'identité européenne implique nécessairement une garantie juridique qui leur est commune. Autrement dit, le droit de l'Union vient au secours de la confiance mutuelle en fournissant des instruments de contrôle et de sanction du non-respect valeurs communes inscrites à l'article 2 TUE. Ceux-ci permettent de s'assurer que tous les États membres partagent effectivement et continuellement ces valeurs qui constituent l'identité européenne.

Le cadre juridique de garantie accompagnant les valeurs de l'UE est un vecteur d'assurance pour les États membres. Il renforce, dès lors, leur sentiment d'appartenir à une identité européenne sur laquelle se fonde la confiance mutuelle qui les lie. Cependant, aujourd'hui pour la première fois, le dispositif est véritablement mis à l'épreuve par des États membres. Il doit faire ses preuves pour le maintien du principe de confiance mutuelle entre États membres en droit de l'UE et, *in fine*, pour l'avenir du projet européen. Déjà, la mise en œuvre de certains mécanismes révèle des failles du fondement matériel du principe de confiance mutuelle pouvant contester la cohérence infaillible du discours de la Cour de Luxembourg.

[1068] Communication de la Commission européenne du 19 juin 2019, Poursuivre le renforcement de l'état de droit au sein de l'Union. État des lieux et prochaines étapes envisageables, COM(2019) 163 final.
[1069] Communication de la Commission européenne du 19 juin 2019, Poursuivre le renforcement de l'état de droit au sein de l'Union. État des lieux et prochaines étapes envisageables, *ibid.*, p. 1, I. Introduction.
[1070] R. Tinière, « *La délicate question de la détermination des sanctions pour violation de l'État de droit* », *op. cit.*, pp. 302-303.

Section 2. La perception de défauts du fondement

Construction juridique, l'Union européenne actuelle reposerait sur une « identité européenne » qu'il faut penser au-delà des critères classiques de l'État-nation. Elle serait constituée de valeurs communes que tous les États membres partagent et que, en inscrivant dans les traités, ils se sont engagés à respecter. Selon la Cour de Justice, l'existence de la confiance mutuelle entre les États membres s'explique et se justifie par cette prémisse fondamentale : « *chaque État membre partage avec tous les autres États membres, et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, comme il est précisé à l'article 2 TUE.* ». [1071]

Bien que le discours de la Cour de justice dans l'avis 2/13 s'appuie sur un raisonnement construit, ce dernier peut faire l'objet d'objections. D'abord, un défaut général peut lui être reproché. Sa rationalité ne tient que grâce à une lecture *a posteriori* du droit. En 2014, la Cour de justice explique et justifie un principe qui commence à apparaître dans les années 1980[1072]. Autrement dit, le discours est rationnel au regard des traités fondateurs révisés et clarifiés par les traités de révision successifs dont le traité de Lisbonne est le dernier en date. Par nature, il (se) traduit (par) un décalage entre le droit présent et les faits passés. Ensuite, au-delà de la critique de principe sur un raisonnement mené *a posterio,* le fondement matériel dégagé par la Cour de justice reste discutable.

En effet bien qu'il soit aujourd'hui rationalisable, l'attribution de l'identité européenne comme fondement matériel du principe de confiance mutuelle est une thèse qui présente des lacunes. D'abord, le rattachement du principe de confiance mutuelle à l'identité européenne peut faire l'objet de sérieuses objections, d'ordre tant conceptuel que technique (§1). Ensuite, l'efficacité du dispositif juridique supposé servir à s'assurer de l'existence continue d'une confiance entre États s'avère contestable, alors que pour la première fois mis à l'épreuve, sa mise en oeuvre rencontre des obstacles (§2).

[1071] Avis 2/13, *op. cit*., point 168.

[1072] Il convient de préciser que la référence aux valeurs apparaît avant 2014 dans la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle. V. notamment les conclusions présentées le 19 sept. 2002 par l'Avocat général Damaso Ruiz Jarabo-Colomer dans l'affaire Gözütok et Brügges, *op. cit*., pt. 124 ; les conclusions présentées le 8 juin 2006 par l'Avocat général Damaso Ruiz Jarabo-Colomer dans l'affaire Van Straaten, *op. cit*., pt 62 ; les conclusions présentées le 14 sept. 2010 par l'Avocat général Perdo Cruz Villalon dans l'affaire Commission c. Belgique, C-47/08, ECLI:EU:C:2010:513, pts 138 et 143 ; les conclusions présentées le 19 mars 2013 par l'Avocat général Yves Bot dans l'affaire Commission c. Kadi, aff. Jointes C-584/10 P, C-593/10 P et C595/10 P, ECLI:EU:C:2013:176, pt 85.

§1. L'objection du rattachement à une identité européenne

En apparence logique et rationnel, le fondement matériel du principe de confiance mutuelle paraît bien fragile face à un examen approfondi. En raison de failles conceptuelles et d'incohérences techniques, le rattachement effectué par la Cour de justice entre la confiance mutuelle entre États membres et l'identité européenne peut faire l'objet de sérieuses critiques.

Comme le laisse percevoir la crise des valeurs actuelle au sein de l'Union[1073], le lien de rattachement peut apparaître comme artificiel, soit parce que l'objet de rattachement est contestable (A), soit parce que le rejet du lien lui-même semble sans importance pour l'applicabilité du principe de confiance mutuelle (B).

A. Une définition contestable de l'identité européenne

Après le « Brexit »[1074] à l'Ouest et alors que des chefs de gouvernement d'États membres semblent agir à l'encontre de ces valeurs à l'Est, la « crise des valeurs » est un sujet d'actualité au sein de l'Union européenne. Confrontée à la situation qui prévaut actuellement au sein de l'Union, l'affirmation d'un socle commun de valeurs européennes partagées tel qu'actuellement défini sembleraient, de fait, incorrecte. Par conséquent, cette absence remettrait en question l'existence même du principe de confiance mutuelle qui y trouve son origine.

Constituée des valeurs communes que partagent les États membres, l'identité européenne est reliée à l'existence de la confiance mutuelle qui lie ces derniers et qu'elle justifie au sein de l'UE. L'actuelle clarté du droit primaire et de l'article 2 TUE ne doit pas éluder les difficultés liées à la détermination, au sein de l'Union, des valeurs communes partagées constituant l' « identité européenne »[1075]. Sa définition fait aujourd'hui l'objet de contestation car elle est le résultat d'un long processus d'affirmation qui se serait révélé arbitraire.

Résultat d'une histoire singulière et contestée qui est celle d'un processus d'affirmation inversée[1076] des valeurs communes européenne (1), la définition actuelle subit la critique d'une identité européenne dévoyée car imposée unilatéralement par une minorité (2).

[1073] V. notamment les dossiers sur les Valeurs dans la Revue de l'Union européenne. S. Torcol (dir.), « *Valeurs* », RUE, 2017, n° 610, pp. 388-407 ; S. Torcol (dir.), « *Valeurs* », RUE, 2017, n° 613, pp. 596-610.

[1074] Abréviation de « British Exit » évoquant la sortie du Royaume-Uni de l'UE votée par référendum le 23 juin 2016.

[1075] Les critiques dont fait l'objet le concept même d'« identité européenne » ne seront pas à nouveau abordées Il est ici entendu au-delà des points de repères classique de l'État-nation. V. le développement sur l'émergence d'une identité européenne dans la section précédente (Titre 2, Chapitre 2, Section 1, §1 A. 2.).

[1076] S. Torcol, « *Partager des valeurs communes, préalable à l'émergence d'un droit constitutionnel européen* », RUE, 2017, n° 610, pp. 391-993.

1. Le processus d'affirmation inversé

L'UE n'est pas une communauté politique ordinaire. Elle doit son particularisme autant à son mode de formation qu'à ses fondements spécifiques. Alors que l'État nation naît le plus souvent « dans de grandes convulsions fondatrices liées au sol et au sang », l'Union s'est construite à l'opposée pacifiquement et progressivement, par le droit. En outre, l'identité commune, renforcée par la volonté de vivre ensemble, est d'ordinaire le point de départ spontané d'une communauté à laquelle se rattache un sentiment d'appartenance naturel. Or, loin d'être spontanée, l'affirmation de cette identité par les valeurs s'est faite de manière progressive.

À la fin de la guerre, les appels à construire une paix durable font déjà référence à des sociétés qui partagent des intérêts et des points communs. Lors de son discours de Zurich[1077], Churchill évoque des traditions partagées « héritage européen commun » dont la foi et la morale chrétiennes, la culture, les arts, la philosophie et les sciences. La création du Conseil de l'Europe en 1949, suivi par l'adoption de la Convention européenne des Droits de l'Homme l'année suivante, renforce cette idée de socle commun d'une identité en Europe dès lors que «la notion de « valeurs » alliée à la mise en relief d'un patrimoine européen commun constitue […] l'un des pivots du statut du Conseil de l'Europe. »[1078].

Pour autant à la même époque, les premiers traités de la construction européenne[1079] ne font aucunement référence à des valeurs communes. Tout au plus invoquent-ils des principes de paix et de liberté. Leur objet exclusivement économique explique ce silence. Les questions de droits et principes fondamentaux sont laissées à la compétence du Conseil de l'Europe et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme qui se développent déjà parallèlement[1080].

Il faut attendre les années 1970 pour que les valeurs soient identifiées pour la première fois comme des éléments fondateurs de l'Union. Le 14 et 15 décembre 1973, lors du sommet européen de Copenhague, les neuf chefs d'État et de gouvernement affirment leur volonté d'introduire la notion d'identité européenne dans leurs relations extérieures communes et de construire une communauté de valeurs. Ils se déclarent ainsi « *désireux d'assurer le respect des valeurs d'ordre juridique, politique et moral […] les principes de la démocratie représentative, du règne de la loi, de la justice sociale - finalité du progrès économique - du respect des droits de l'homme qui constituent des éléments fondamentaux de l'identité européenne* ». Cette déclaration politique n'est cependant pas suivie de consécration juridique.

[1077] Discours de Churchill à l'Université de Zurich, le 19 septembre 1946.

[1078] S. Labayle, Les valeurs de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 78.

[1079] Traité de Paris de 1951 visant la création de la CECA comme le Traité de Rome de 1957 visant la création de la CEE.

[1080] Dès 1968, la Cour de justice commence cependant à assurer la mission de protection des droits fondamentaux au sein de l'ordre juridique communautaire alors qu'elle dégage des principes généraux du droit communautaire. Mais même alors, elle ne consacre pas des « valeurs » partagées ou communes. CJCE, 12 novembre 1969, Stauder, aff. C-29/69, ECLI:EU:C:1969:57.

En 1986, l'Acte Unique européen est une nouvelle étape, décisive, dans l'affirmation de valeurs communes. Pour la première fois, des valeurs communes sont inscrites, sans néanmoins être citées comme telles, en droit primaire. L'alinéa 3 du préambule dispose ainsi que les hautes parties contractantes sont « *décidées à promouvoir ensemble la démocratie en se fondant sur les droits fondamentaux reconnus dans les constitutions et les lois des États membres, dans la Conv. EDH et dans la Charte Sociale européenne, notamment la liberté, l'égalité et la justice sociale*. ».

À partir de la chute du mur de Berlin[1081], la nécessité de l'identification d'un socle de valeurs commun européen semble s'imposer dans le débat public. La question des valeurs devient rapidement essentielle avec le début du processus d'adhésion de treize pays à la CE dont la Turquie et d'anciens pays communistes.

Lors du second sommet de Copenhague en juin 1993, les critères de Copenhague sont fixés. Dans ce contexte, une prise de conscience du défi que représente la construction d'une Europe pacifiée et partageant un socle de valeur commune commence. Pour autant, les difficultés rencontrées n'empêchent ni l'élargissement de l'UE avec d'adhésion de nouveaux États, ni d'ailleurs, la poursuite de l'affirmation de valeurs communes.

Le préambule du Traité établissant une Constitution pour l'Europe[1082] rappelle ainsi que « *l'Europe s'est construite sur la base de droits inviolables et inaliénables sur la personne humaine, ainsi que sur la liberté, la démocratie, l'égalité et l'État de droit* ». Il consacre également le terme de « valeurs » en droit primaire. L'article I-1 dispose que « *l'Union est ouverte à tous les États européens qui respectent ses valeurs et qui s'engagent à les promouvoir en commun* » tandis que l'article I-2, dont l'article 6 TUE est l'héritier direct, précise quelles sont ces 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 inclus 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* ».

Malgré l'abandon du TECE[1083], le traité de Lisbonne poursuit et termine ce processus d'affirmation de valeurs partagées en consacrant l'article 2 et l'article 6 TUE précités. Par ailleurs, il franchit une nouvelle étape, décisive, dans le processus d'affirmation de ces valeurs partagées. Leur force normative se renforce en effet avec la procédure, prévue à l'article 7 TUE, qui vise à sanctionner une violation « grave et persistante » de ces valeurs par un État membre.

L'appel des textes semble sans équivoque. Le droit de l'Union reprend la correspondance entre les valeurs exprimées dans les textes constitutionnels de tous les États membres. Les États

---

[1081] Le 9 novembre 1989, la chute du mur de Berlin marque la fin de la guerre froide avec la défaite de l'URSS. L'éclatement de l'URSS qui s'ensuit se traduit par de nombreuses demandes d'adhésion à l'Union de la part d'ex-pays communistes.

[1082] Traité instituant une constitution pour l'Europe signé le 29 octobre 2004, jamais entré en vigueur.

[1083] Après les non aux référendums sur la ratification en France le 29 mai 2005 et aux Pays-Bas le 1er juin 2005.

membres partagent des valeurs communes qui fondent l'Union européenne. Et celle-ci fonde la confiance mutuelle précise la Cour de Justice.

L'article 2 TUE exprime alors « les racines axiologiques de l'intégration européenne »[1084]. Ces racines, les valeurs de l'article, « communes aux États membres », permettent le développement d'une confiance mutuelle au sein de l'UE et entre États membres. Autrement dit, le pari continu que constitue la confiance mutuelle entre États membres de l'UE a aujourd'hui pour source le partage de valeurs communes. C'est pourquoi selon la CJUE, le partage de valeurs communes européennes explique l'existence d'une confiance mutuelle entre États membres.

Cependant, le rappel historique de l'affirmation de ces valeurs et leur actualité mettent en lumière des dissonances dans ce discours d'unité de valeurs. « Dans l'histoire de cette construction inédite, l'affirmation de valeurs communes est singulière. Ces valeurs n'ont pas été concrétisées dans un texte de nature constitutionnelle ni validées par un peuple ou des peuples. Elles ont été au contraire décidées par des États et inscrites dans des traités » [1085]. Atypique, la formation de cette identité commune sur des valeurs partagées est le résultat d'un processus d'affirmation inversé qui explique sans doute le débat houleux entourant aujourd'hui la détermination « valeurs communes »[1086] définissant l'identité européenne que les États membres partageraient.

2. La critique d'une identité imposée par une minorité

L'affirmation inversée des valeurs-identité est particulière en soi. Pourtant, elle n'aurait sans doute pas posé problème si elle avait uniquement concerné les États membres ayant déterminé ce standard par consensus. Cependant, dès le départ, elle a pour objectif d'être imposée à de nouveaux États qui n'ont pas pris part aux discussions[1087] et qui se trouvent alors sous « tutelles » occidentales. En effet, des États des balkans ont demandé leur adhésion à la Communauté à la suite de l'effondrement de l'URSS. Économiquement et politiquement affaiblis, les États du second grand élargissement[1088] ont été obligés de reconnaître ces valeurs en adhérant à la CE. Mais en 2004, le dix nouveaux États partagent-ils effectivement ces valeurs ? Sont-ils même vraiment prêts à partager ces valeurs ?

[1084] S. Labayle, *op. cit*. p. 27.

[1085] S. Torcol, « *Partager des valeurs communes, préalable à l'émergence d'un droit constitutionnel européen* », *op. cit.*, p. 389.

[1086] S. Torcol, « *Partager des valeurs communes, préalable à l'émergence d'un droit constitutionnel européen* », *op. cit.*, pp. 389-395. ; S. Pierré-Caps, « *Crise des valeurs de l'Union européenne ou crise des valeurs nationales ?* », RUE, n° 610, 2017, pp. 402-407.

[1087] Plus largement et plus tardivement, les États candidats et les parlement nationaux ont été associés par la Convention à l'élaboration du TECE.

[1088] En 2004, dix nouveaux États adhèrent à l'Union européenne : Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Hongrie Slovénie, Malte et Chypre.

Pour s'en assurer, la commission de Venise[1089], dans les années 1990, va tout mettre en œuvre pour aider les États candidats à intégrer ce standard démocratique. Son objectif est de « produire par effet d'accoutumance et d'acculturation, des comportements politiques et des régulations juridiques conformes aux standards européens »[1090]. L'aide à la transition démocratique ainsi apportée a, cependant, « pu s'apparenter à une mise sous tutelle » [1091] des États.

Lorsqu'en 1993, réunis en sommet, les représentants des États membres établissent les critères de Copenhague[1092], ils mettent en place une procédure d'évaluation transparente et réputée neutre. Comme le respect de cet ensemble de critères économiques, sociaux, politiques et juridiques est une condition *sine qua non* pour l'adhésion d'un État candidat à l'UE, avant d'être accepté, l'État doit prouver qu'il les respecte. Cette preuve du respect des valeurs de l'Union partagées par les État membres se fait sous le contrôle des institutions européennes, à la suite d'une longue procédure d'évaluation dont la Commission européenne s'est faite le fer de lance.

La procédure d'évaluation consiste en une grille d'analyse s'affinant d'année en année et qui est utilisée dans les rapports évaluant les progrès effectués par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion, préparés et publiés par la Commission depuis 1998. Par ailleurs, dès les premiers projets d'élargissements, « la Commission a, d'une manière inédite, accompagné, surveillé et dirigé le processus de préparation et celui des négociations des pays candidats. À ce

---

[1089] La commission de Venise est également connue sous le nom de la « Commission pour la démocratisation par le droit ». Cette Commission du Conseil de l'Europe est créée le 10 mai 1990. Sa mission principale est de procurer des conseils juridiques aux États et d'aider ceux qui souhaitent mettre leurs structures juridiques et institutionnelles en conformité avec les normes et l'expérience internationales en matière de démocratie, de droits de l'homme et de prééminence du droit.

[1090] P. Claret, « *La marche forcée des États postcommunistes vers l'État de droit et la démocratie pluraliste* », *in* S. Milacic (dir.), La réinvention de l'État. Démocratie politique et ordre juridique en Europe centrale et orientale, Bruylant, 2003, p. 96.

[1091] P. Claret, « *La marche forcée des États postcommunistes vers l' États de droit et la démocratie pluraliste* », *ibid*., p. 96.

[1092] Les critères de Copenhague sont la « stabilité des institutions garantissant la démocratie, la primauté du droit, le respect des droits de l'homme ainsi que le respect et la protection des minorités » (critères politiques) ; l'« existence d'une économie de marché viable, ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union » (critères économiques) ; la « capacité d'assumer les obligations, et notamment (...) de souscrire aux objectifs de l'Union politique, économique et monétaire » (ce critère fait référence à la mise en œuvre de la législation de l'Union, autrement dit l'acquis communautaire). Le quatrième critère a été précisé en 2006, la capacité d'intégration soit la capacité de l'Union à assimiler de nouveaux membres et à approfondir l'intégration.

titre, elle a introduit de nouvelles stratégies[1093] et instruments » [1094] permettant de s'assurer du respect des valeurs de l'Union[1095].

De son côté, le Parlement européen a accompagné avec beaucoup d'attention, le travail des institutions de l'UE et l'évolution politique et économique des pays candidats notamment par le biais du Comité pour les affaires extérieures, sous la présidence d'Elmar Brok.

Le Conseil a également soutenu l'œuvre d'appropriation des valeurs de la part des États candidats. Il a régulièrement donné de nouvelles lignes directrices permettant de préciser ou d'encourager leurs efforts. Par exemple, le Conseil de Madrid précise en 1995 que chaque pays candidat doit adapter ses structures administratives afin que la législation communautaire ne soit pas seulement transposée au niveau national, mais aussi appliquée efficacement par le biais de structures administratives et judiciaires appropriées[1096].

Si remplir les critères ne signifie pas avoir automatiquement le droit de devenir membre de l'UE[1097], l'importance des moyens de contrôle investis témoigne de la volonté de préparer des « États membres parfaits »[1098] et donc, de s'assurer du respect des valeurs de l'Union par tout nouvel État membre. En définitive, alors que les États d'Europe centrale et de l'Est souhaitent intégrer le projet européen, l'affirmation tardive d'une identité européenne fondée sur des valeurs communes venant conditionner leur adhésion semble avoir surtout eu pour conséquence que « rarement des États indépendant auront été aussi assistés dans le processus d'émancipation de leur propre société politique par des structures de superposition » [1099].

Bien qu'appuyée par les notions de « communauté de droit et de valeurs » ou encore de « patrimoine constitutionnel européen », la nouvelle identité européenne de la seconde partie de la construction européenne dérange. Car « contrairement à ce que l'expression de « patrimoine » sous-entend, les siècles d'empire byzantin, ottoman ou tsariste démontrent que l'Ouest et l'Est n'ont pas vécu la même histoire et n'ont pas nécessairement les mêmes valeurs » historiques. Par conséquent, contrairement à ce que l'expression de « patrimoine » sous-entend, les valeurs

---

[1093] Une fois le pays devenu candidat, une stratégie de pré-adhésion (ou de pré-adhésion renforcée) est mise en œuvre. Elle a pour objectif de familiariser le candidat avec les procédures et les politiques de l'UE en lui offrant la possibilité de participer à des programmes communautaires et en lui accordant une aide financière. Ce soutien est destiné à aider ces pays à entreprendre les réformes politiques, économiques et institutionnelles nécessaires pour respecter les normes européennes.

[1094] D. Heimerl, « *Copenhague acte II. Le nouveau défi européen* », Le Courrier des pays de l'Est, 2003, vol. 1031, n°. 1, pp. 8-19.

[1095] Des partenariats et des programmes de jumelage avec l'envoi de conseillers, ressortissants des États membres, dans les pays candidats ont été mis en place. S'y sont ajoutés des programmes nationaux pour l'adhésion, ainsi que le renforcement du programme Phare et la création d'Ispa et de Sapard.

[1096] Commission européenne, *L'Union européenne, poursuite de l'élargissement*, Direction générale de la presse et de la communication, 2001, p. 8

[1097] C'est une décision politique qui relève des États membres.

[1098] A. Mayhew, « *Enlargement of the European Union : An Analysis of the Negotiations with the Central and Eastern European Countries* », Sussex European Institute, Working Paper, 2000, n°39, p. 10.

[1099] S. Pierre-Caps, « *Crises des valeurs de l'Union ou crises des valeurs nationales ? Les valeurs de l'Union européenne et la question du Demos* », *op. cit.*, p. 405.

sélectionnées ne seraient pas le résultat rationnel d'un standard minimum commun, fixé à partir du plus petit dénominateur commun.

Les valeurs de l'Union seraient plutôt l'expression d'une volonté d'imposer un standard minimum européen aux États candidats. Les États membres occidentaux les auraient érigées en patrimoine constitutionnel commun de manière arbitraire, voire autoritaire. Ce mode d'affirmation en fait des valeurs partagées par tous les États membres, mais ce serait uniquement en raison de la contrainte que certains États membres ont exercée sur d'autres[1100].

Il serait aisé de balayer la critique visant le mode d'affirmation - tardive et inversée - de l'identité européenne en avançant que cela importe peu, à partir du moment où les États candidats ont volontairement accepté de se conformer à ce standard minimum lors de leur adhésion. Connaissant les conditions, ils se sont librement engagés dans le projet européen afin de se lier juridiquement à l'Union et aux autres États membres. Cependant, la réponse est aussi facile que dangereuse. Elle peut ouvrir plusieurs débats. Celui de la liberté d'action réelle d'États candidats, dans une situation difficile à une époque lointaine et incertaine. Celui de savoir si la règle de droit, ici le droit primaire, tire sa validité ou sa légitimité de son existence même, de sa formalité, ou si la règle de droit tire sa légitimité de ses fondations profondes.

Certes, la réponse à la critique gagne peut-être en force à mesure que les traités de révision successifs sont négociés et signés à l'unanimité sur un pied d'égalité entre tous les représentants des États membres. Mais déjà en 2007 et 2009, la négociation de clause d'opt-out par trois États, le Royaume-Uni, la Pologne et la République Tchèque, pour refuser l'opposabilité de certaines dispositions de la Charte européenne des Droits de l'Homme signalait symboliquement les dissensions[1101]. Et aujourd'hui, la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque contestent ouvertement ces valeurs[1102]. Le débat actuel sur les valeurs trouverait ainsi en partie ses racines dans les défauts du processus d'affirmation précédemment évoqué.

La construction européenne s'est voulue « un enfantement sans douleur »[1103] et a fondé l'Union sur une identité européenne objectivisée *a posteriori*, « sur le tas ». Pourtant sous les vents forts de la crise, ses racines « superficielles » risquent de ne plus suffire au maintien d'une confiance mutuelle source du projet. Ses fondations sont dès à présent contestées. Ces débats risquent de remettre en question ces valeurs, ce qui engendrerait, dans le même temps, la remise en cause de la confiance mutuelle alors dépourvue de fondements.

[1100] Ces États influencés n'étaient pas encore des États membres mais des États candidats. Concernant la Bulgarie et la Roumanie, il s'agit même d'États membres à proprement parler malgré le principe de droit primaire de respect de l'égalité des États membres et de respect de leur identité nationale, article 4 § 2 TUE.

[1101] Symboliquement car en réalité le protocole n'accordait pas de véritable statut dérogatoire. Il ne formulait que des rappels comme « la Charte n'étant pas la faculté de l'Union » ou « la Charte ne crée pas de droits justiciables applicables ».

[1102] S. Pierre-Caps, « *Crises des valeurs de l'Union ou crises des valeurs nationales ? Les valeurs de l'Union européenne et la question du Demos* », *op. cit*., p. 404.

[1103] F. Rosentiel, « *L'ère des souverainetés transitoires* ? », *in* colloque L'Europe demain : communauté de destin ou destinée politique commune ?, Strasbourg, 18 et 19 avril 2002.

B. L'absence d'incidence du rejet de l'identité européenne

Si la confiance mutuelle se fonde sur l'identité européenne, alors son existence en dépend. L'applicabilité du principe devrait nécessairement être affectée par le rejet de cette identité. La jurisprudence de la Cour de justice ne semble pourtant pas suivre la même logique.

Dans une affaire de MAE, mécanisme fondé sur le principe de confiance mutuelle, la CJUE rend en plein Brexit l'arrêt RO (1) qui questionne la crédibilité du fondement qu'elle a dégagé (2).

1. L'arrêt RO dans le cadre du Brexit

Le référendum sur la sortie du Royaume-Uni sur la base de l'article 50 TUE a été l'occasion d'un vif débat sur les valeurs dans l'Union. Le « Brexit » [1104] s'interprète comme un divorce sur les valeurs ou « l'aménagement d'une séparation liée à un désaccord sur la place que tiennent désormais les valeurs dans l'Union »[1105].

Le Royaume-Uni ne conteste pas les valeurs libérales en tant que telles. Il refuse cependant leur « appropriation supranationale » [1106] qui conduit à l'imposition dans l'ordre juridique national d'« une approche externalisée des questions relatives aux valeurs et aux droits fondamentaux »[1107]. Sans remettre en cause les valeurs prônées par l'Union, le R-U rejette la place supranationale qui leur est donné car celles-ci n'auraient de sens que dans le cadre national. C'est sur cette contestation que le Royaume-Uni fonderait son refus d'appartenance à l'UE.

Alors que cet État respecte les mêmes standards de valeurs économique politique et juridique que ses voisins[1108], il refuse de les partager dès lors que cela signifie qu'ils seront appréciés à travers un prisme supranational. Concrètement par exemple, le R-U ne remet pas en cause le principe de solidarité dans son système social interne pour ses ressortissants nationaux. Il refuse en revanche d'étendre ce système et donc le principe de solidarité aux citoyens européens, comme le suppose le principe de solidarité en tant que valeur commune du droit de l'UE.

[1104] V. notamment le dossier sur le Brexit dans la Revue sur l'Union européenne. S. Torcol (dir.), « *Brexit* », RUE, 2016, n° 602, pp. 516-575, F. Fines, « *Les négociations sur le Brexit : de quelques enjeux pour la survie de l'Union européenne* », Politéia, 2017, n° 31, pp. 57-63

[1105] S. Labayle, *op. cit*., p. 237. L'expression soulignée est en italique dans la version initiale.

[1106] S. Pierré-Caps, *op. cit.*, p. 403.

[1107] S. Labayle, *op. cit.*, p. 242.

[1108] Nul ne contestera que le R-U est État de droit démocratique dont le système juridique est fondé sur des principes tels que le principe de légalité ou le principe de respect des droits fondamentaux et qui est enfin, une économie libérale capitaliste.

Autrement dit, le Royaume-Uni refuse l'interprétation supranationale du principe de solidarité sociale qui englobe des citoyens non-nationaux au sens le plus strict.

Le débat qui a conduit au Brexit, concerne donc le désaccord quant à la place du « traitement » de ces valeurs. Le Brexit marque donc une rupture dans la volonté de partage de ces valeurs au sein de l'Union, laquelle se traduit par une rupture plus globale dans la volonté d'appartenance à l'UE. Sans remettre en cause l'existence de valeurs semblables entre le Royaume-Uni et les autres États membres, le Brexit constitue un rejet de l'identité européenne que le Royaume-Uni refuse d'endosser, en tant que telle, aux côtés des autres États qui la partagent.

Pourtant, le rejet de l'identité européenne ne semble pas affecter l'applicabilité du principe de confiance mutuelle. Le 19 septembre 2018, la CJUE se prononce sur l'exécution d'un MAE après la notification par le Royaume-Uni de son intention de se retirer de l'UE. Avec l'arrêt RO[1109], la Cour considère que cette notification n'a pas de conséquence sur l'obligation d'exécution d'un mandat d'arrêt européen émis par le Royaume-Uni alors que celui-ci est toujours État membre. L'exécution du MAE ne doit pas être refusée ni être différée. Jusqu'au retrait effectif de l'État concerné, le droit de l'Union et ses principes de confiance et de reconnaissance mutuelles continuent de s'appliquer[1110].

L'arrêt RO semble donc en profonde contradiction avec l'idée que le partage des valeurs de l'Union constituant l'identité européenne fonde le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE. La pratique interroge la crédibilité du rattachement effectué par la Cour de justice,

2. La crédibilité du fondement mise en cause

Au premier abord, la CJUE développe un fondement matériel convainquant pour le principe de confiance mutuelle lorsqu'elle met en avant l'identité européenne. Son discours logique et cohérant paraît rationnel. Elle semble pourtant l'affaiblir elle-même avec sa décision RO.

La Cour de justice introduit une incohérence dans le raisonnement sur lequel s'appuie le principe de confiance mutuelle. Celle-ci est défavorable à la crédibilité du fondement matériel qu'est le rattachement à l'identité européenne. L'absence de conséquence du vote du Brexit sur l'applicabilité du principe de confiance mutuelle interroge. Le rejet de l'identité européenne n'ayant apparemment aucune conséquence sur le principe, celui-ci le fonde-t-il donc réellement ?

[1109] CJUE,19 septembre 2018, RO, aff. C-327/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:733

[1110] La Cour de justice précise qu'il appartient aux autorités nationales d'exécution de contrôler selon les critères jurisprudentiels en vigueur, que la personne faisant l'objet du MAE ne risque pas d'être privée de ces droits fondamentaux après le retrait de l'UE. Cependant, dans sa décision, la CJUE envoie déjà un signal favorable aux autorités nationales. Elle relève expressément que d'une part, le R-U continuera d'être partie à la Convention EDH et que, d'autre part, l'État concerné a intégré l'article 3 de la Conv. EDH dans son droit national, lequel est l'équivalent de l'article 4 de la Charte européenne des droits fondamentaux interdisant les traitements inhumains ou dégradants.

Si la recherche de réponse ne permet pas d'apporter de solution définitive, elle fournit des pistes de réflexion.

D'abord, la réflexion conduit à se demander si la conceptualisation du principe et de son fondement matériel n'a pas été maladroite. Le sentiment d'artificialité du lien de rattachement du principe à son fondement est peut-être le résultat d'une instrumentalisation, volontaire ou involontaire. Les valeurs ont-elles été instrumentalisées au service du principe de confiance mutuelle ayant besoin d'être justifié ? Ou à l'inverse, le principe a-t-il été instrumentalisé au service du « défi » de « la « juridicisation » des valeurs »[1111] ? Alors que ces dernières font l'objet d'une crise au sein de l'UE, leur rattachement au principe qui fonde les instruments de coopération majeurs répond-t-il à un besoin de rappel de leur caractère indispensable ? D'ailleurs, l'instrumentalisation n'aurait-t-elle pas été réciproque ?

Ensuite, la critique d'incohérence engendrée par la solution RO doit être nuancée. Le R-U ne rejette pas les valeurs elles-mêmes, d'une part car il continue de les partager à son propre niveau national en tant qu'État démocratique libéral occidental et que, d'autre part, il continuera de les partager dans leur ensemble en tant que État partie à la Conv. EDH comme le souligne la Cour de justice. Dans ce cas, l'arrêt RO questionne surtout la prescriptibilité du principe de confiance mutuelle entre États membres. Quand est-ce que la confiance à l'égard d'un État ancien membre de l'Union n'est plus fondée et disparaît, si ce dernier continue de partager *effectivement* les mêmes valeurs ?

Cependant, l'assurance du partage continu de valeurs, notamment par l'appartenance à la Conv. EDH, serait un argument insuffisant pour justifier le maintien d'une confiance. D'autres pays tiers remplissent la même condition et ne bénéficient pourtant pas de relations de confiance privilégiées.

Sur ce point, la critique de la solution RO doit à nouveau être nuancée. L'argument selon lequel le principe de confiance mutuelle continue de s'appliquer à l'égard du R-U car ce dernier ne rejette pas les valeurs elles-mêmes serait inacceptable si les relations avec cet État ne continuaient d'être couvertes par le droit de l'UE. Elles bénéficient de la garantie de confiance offerte par le dispositif juridique de protection des valeurs de l'Union.

En effet, tant qu'il n'est pas effectivement sorti de l'UE, le Royaume-Uni reste soumis au droit de l'Union. Et il faut le rappeler, le cadre juridique supplémentaire et renforcé, tel qu'offert par l'Union afin de garantir le respect d'un ensemble de valeurs et de principes est ce qui distingue les relations entre les États membres et celles entre les États parties à la Conv. EDH lesquels en théorie partagent eux aussi la même culture (juridique, économique et politique).

La décision de retrait ne serait pas tant un rejet effectif de l'identité européenne que l'annonce de la volonté de rejeter, dans un avenir proche, cette identité. En attendant, le partage resterait caractérisé et la confiance mutuelle entre États membres matériellement fondée.

[1111] S. Torcol, « *Du discours sur les valeurs à leur juridicisation : le défi du droit constitutionnel européen* », RUE, 2017, n° 613, p. 296.

Alors enfin, il faut également se demander si la conceptualisation du principe et de son fondement matériel n'a pas été incomplète ou dévoyée, ce qui expliquerait son apparente artificialité. Le fondement est le partage effectif de l'identité européenne sans que la reconnaissance de ce partage soit nécessaire.

Mais le débat sur la définition de l'identité européenne semble nuancer si ce n'est contredire cette idée. Contrairement au Royaume-Uni, des États membres comme la Pologne ou la Hongrie ne remettent jamais en cause leur volonté d'appartenance à l'Union, ni leur sentiment d'appartenance à celle-ci. « Simplement », ils contestent la définition de l' « identité européenne » qu'impliquerait cette appartenance à laquelle ils substituent une autre. Pourtant, l'applicabilité du principe de confiance mutuelle est davantage questionnée à leur égard[1112]. Le fondement ne serait donc pas que le partage d'une identité européenne, il faudrait en plus la *volonté* de partager *effectivement* et *la même identité* définie par… ? A défaut de volonté de partager, les trois conditions ne sont pourtant pas remplies avec le Royaume-Uni qui continue de bénéficier du principe de confiance mutuelle. Alors, existe-t-il un traitement différencié et déséquilibré entre États membres ?[1113]

Les questions se multiplient alors que les nuances entourant le fondement matériel du principe de confiance mutuelle font l'objet de réflexion, de doute et d'incompréhension. Trouver un équilibre de raisonnement pour la compréhension du fondement reste difficile, sa contestation possible. Mis en lumière, le défaut de clarté conceptuelle rend donc le fondement matériel discutable. Le rattachement de la confiance à l'identité européenne n'est pas le seul élément qui peut faire l'objet de débat. Le second volet du fondement, la garantie implicitement entendue connaît également des failles.

§2. Les obstacles à l'efficacité du dispositif de garantie

Les relations de confiance entre États membres se développeraient aujourd'hui sur la base d'une identité européenne constituée d'un socle de valeurs partagées. Indirectement, le maintien de la confiance au sein de l'Union dépend donc de la garantie du respect, du partage effectif, de cette identité.

Or, la « crise des valeurs », étroitement liée à celle de l'identité, est devenue un sujet récurrent de l'actualité. Les débats qui secouent actuellement la sphère politique européenne soulignent

---

[1112] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs Celmer, n° [2018] IEHC 119. L'applicabilité du principe de confiance mutuelle ne fait encore que l'objet de question, elle n'est pas remise en cause. CJUE, 25 juillet 2018, LM, aff. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586.

[1113] Il convient de nuancer le propos sur un éventuel traitement étatique différencié au regard du principe de confiance mutuelle. Si la question du maintien du principe a été soulevée par la doctrine, des acteurs judicaires nationaux et des acteurs politiques européen, notamment et surtout concernant la Pologne, à ce jour, aucun États membres de l'Union ne s'est vu retirer le bénéfice de la présomption accordée par ledit principe de confiance mutuelle.

l'importance de l'efficacité des instruments de protection des valeurs prévus par le droit de l'Union, pour garantir l'effectivité constante de l'identité européenne.

L'actualité révèle pourtant les difficultés techniques que rencontre un dispositif visant la garantie d'une identité européenne fondée sur des valeurs. D'abord, les mécanismes juridiques se trouvent confrontés à la nature évanescente de l'objet à protéger (A). Ensuite, la mise en œuvre de ces instruments juridiques fait face à un obstacle de taille, le politique (B).

A. La difficulté de l'évanescence des valeurs

À l'inverse du Royaume-Uni, *la volonté d'appartenance à l'Union* d'États membres comme la Hongrie, la Pologne et la République Tchèque est incontestée. Elle reste à ce jour forte. Cependant, *le sentiment d'appartenance à l'identité européenne* des valeurs de l'Union de ces États membres interroge. Il ne semble pas porter sur la même identité que celle envisagée par leurs pairs. La contestation dépasse le simple débat politique alors que des réformes nationales et des positions sur la scène publique européenne tranchent nettement avec des valeurs partagées, tel que traditionnellement entendues. Si bien que pour la première fois, les mécanismes de protection des valeurs prévus par le droit de l'UE ont été enclenchés.

L'enclenchement du dispositif juridique de protection dans le cadre de la « *crise de l'État de droit* »[1114] révèle pourtant la difficulté que constitue un objet évanescent qui reste un « concept au travail »[1115]. Au débat sur l'interprétation des valeurs (2) s'ajoute celui sur leur difficile mesurabilité (1).

1. L'interprétabilité des valeurs

Si les débats actuels ne remettent pas encore en cause l'existence d'une identité européenne fondée sur des valeurs partagées, c'est qu'ils se concentrent plutôt sur sa définition. L'actuelle clarté de l'énumération de valeurs de l'article 2 TUE ne doit pas éluder les difficultés qui entournent leur compréhension et leur détermination exacte[1116]. Si la première catégorie de valeurs visée a des contours très précis, notamment grâce à des textes juridiques détaillés accompagnés d'une jurisprudence prolixe[1117], ce n'est pas le cas des deux autres catégories qui

---

[1114] Expression utilisée par Viviane Reding dans son discours « The EU and the Rule of Law – What next? », du 4 septembre 2013, *op. cit*.

[1115] L'expression est empruntée à l'auteur Vincent Réveillère. V. Réveillère, « *L'État de droit : le concept au travail en droit de l'Union européenne* », R.A.E-L.E.A., 2019, n° 1, pp. 17-31.

[1116] Sans oublier que ces valeurs résultent d'un long et difficile processus d'affirmation inversé au cours de la construction européenne. V. la démonstration *supra* sur la contestabilité de l'identité européenne.

[1117] Il est possible de se référer à la Conv. EDH et à sa Cour EDH ou à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et à la CJUE.

sont régies par quelques généralités comme l'organisation d'élections libres et la séparation des pouvoirs. L'interprétable des valeurs rend difficile le contrôle de leur respect par un État membre.

Sans contester leur appartenance à l'Union en tant que telle, certains États remettent en cause le présupposé libéral des valeurs communes sur lesquelles elle se fonderait[1118]. Les États membres comme la Hongrie, la Pologne et la République Tchèque proposent une interprétation différente des valeurs partagés que l'ensemble des États s'est engagé à respecter.

Le débat principal de la crise des valeurs actuelle ne porterait alors pas tant sur l'existence d'une identité européenne commune que sur la définition commune de cette identité. Il s'agit d'un désaccord sur le sens des valeurs communes consacrées dans les traités fondateurs. L'émergence d'un désaccord sur l'interprétation ne devrait pas surprendre. Le processus d'affirmation des valeurs communes au sein de l'Union a planté la graine de la discorde. La crise migratoire que connaissent ses États, à l'instar de l'UE, n'a fait que nourrir un terreau rendu fertile par la crise politique et économique qui la précédait.

Dans les années 1990 après l'effondrement du bloc communiste, les pays ex-communistes sont nombreux à s'être portés candidats afin d'entrer dans l'UE. Ils ont alors été assistés pas des institutions supranationales telle que la commission de Venise afin d'intégrer un standard démocratique minimum. Puisque l'émancipation de la société politique de ces États a été assistée par des organes et institutions étrangères, le processus d'expression de l'Unité de la base sociale a été encadré et de fait, *a posteriori*, il paraît avoir été contraint.

Dans un contexte de crise économique et politique accentuée par la crise migratoire et sécuritaire, ces États membres tentent de se réapproprier leur souveraineté démocratique, leur *demos*, par la proclamation de valeurs identitaires propres. Ils se confrontent alors aux valeurs communes dont le respect a été une condition *sine qua non* de leur adhésion à l'UE : les fameux critères de Copenhague. Alors que jusqu'alors ces valeurs partagées « imposées » n'avaient pas réellement intéressé, celles-ci font l'objet d'une (ré)interprétation de la part de certains de ces États membres.

Le contexte de polycrise remet en question la pertinence même du projet politique européen, apparemment incapable de gérer la situation ; par là-même, « la « logique d'imposition »[1119] des valeurs qui a scellé l'adhésion de États d'Europe centrale de l'UE se voit elle-même dénoncée comme une atteinte à la dignité nationale. ». Celle-ci est *a posterori* « perçue comme une gestion quelque peu rationnelle de la faiblesse et de la dépendance de ces États, aux institutions politiques fragiles, aux frontières et aux identités mouvantes, à la modernisation inachevée et la souveraineté sous influence ». Ce sentiment de faiblesse et de dépendance passé et présent a

---

[1118] L. Bourrinet, « *L'Union européenne confrontée à la « démocratie illibérale »* », RMUE, 2019, n° 1, pp. 239-252 ; L. Pech, K. L. Scheppele, « *Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU* », Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2017, 39 p. ; S. Pierre-Caps, « *Crises des valeurs de l'Union ou crises des valeurs nationales ? Les valeurs de l'Union européenne et la question du Demos* », *op. cit.*, p. 404.

[1119] P. Claret, « *La marche forcée des États postcommunistes vers l'État de droit et la démocratie pluraliste* », *in* La réinvention de l'État. Démocratie politique et ordre juridique en Europe centrale et orientale, Slobodan Milacic (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 93-111., spéc. p. 95.

« exacerbé la quête d'affirmation, qui se fait désormais prégnante, d'une communauté politique et culturelle unifiée et homogène, d'un démos »[1120].

Dans leur quête de démos, les États d'Europe centrale de l'UE réinterprètent les valeurs de l'article 2 TUE « par le jeu de miroir où la Nation est appelée à redevenir le reflet et la projection de valeurs ancrées dans sa propre histoire »[1121]. La nouvelle constitution hongroise entrée en vigueur le 1er janvier 2012 en est un exemple parfait. Son préambule « s'ouvre sur une sorte de catalogue des sources de fierté « historique » et se clôt sur l'affirmation que les générations à venir « rendront à nouveau la Hongrie grande » – référence à peine voilée à la Grande Hongrie, qui réunissait le bassin formé par les Carpates »[1122].

L'apparition de la notion de démocratie entendue au sens « illibérale »[1123] illustre également le phénomène de quête de *démos* dans la réinterprétation des valeurs. Selon le Premier ministre Hongrois « une démocratie n'est pas nécessairement libérale. Ce n'est pas parce qu'une démocratie n'est pas libérale, qu'elle n'est pas une démocratie »[1124]. Selon cette conception, la majorité parlementaire a toujours juridiquement raison du seul fait qu'elle est politiquement majoritaire[1125]. D'où sa propension à démanteler les systèmes de pouvoir et contre-pouvoir » et à « placer sous [son] contrôle les institutions indépendantes que sont les Cours de Justice, les banques centrales, les médias et le tissu associatif de la société civile »[1126].

L'idée affirmée est qu'« il ne s'agit pas de supprimer les libertés fondamentales, mais de soumettre à l'intérêt de la Nation [représenté par le parti majoritaire au Parlement], seule juge du bien commun »[1127]. Suivant cette logique, l'opposition parlementaire minoritaire n'a pas participé aux travaux constituants et la Cour Constitutionnelle a été mise au pas pour cause d'opposition à la volonté de la Nation lorsqu'elle a délivré une interprétation minimale de la référence aux « acquis de la Constitution historique » comme base de l'interprétation de la nouvelle Constitution[1128].

Cette conception « illibérale » de la démocratie résulte de l'assimilation entre « décision de la majorité » et « règne de la majorité »[1129]. « *[...]* le principe de la majorité est inhérent au processus même de la prise de décision et figure donc dans toutes les formes de gouvernement

---

[1120] S. Pierre-Caps*, op. cit.*, p. 405-406.
[1121] S. Pierre-Caps, *op. cit*., p. 404.
[1122] P. Gradvohl, « *Orbán et le souverainisme obsidional* », Politique étrangère, 2017, n°1, pp. 35-45.
[1123] J. Rupnik, « *La démocratie illibérale en Europe centrale* », Esprit, 2017, n° 6, pp. 69-85.
[1124] I. Krastev, « *Le retour des régimes majoritaires* », *in L'Âge de la régression. Pourquoi nous vivons un tournant historique* (collectif), Paris, Premier Parallèle, 2017, p. 103.
[1125] Dans son acceptation libérale, qui organise de manière pluraliste et pacifique la compétition pour la conquête du pouvoir, la démocratie *«* n'accorde jamais à ceux qui remportent les élections une victoire pleine, entière et définitive ». I. Krastev, « *Le retour des régimes majoritaires* », *ibid.*, p. 112.
[1126] I. Krastev, « *Le retour des régimes majoritaires* », *ibid.* p. 112.
[1127] J-P. Jacqué, « *Crise des valeurs dans l'Union européenne ?* », sur le blog droit de l'union européenne, 22 juin 2016. Consultable en ligne : www.droit-union-europeenne.be/416702987.
[1128] Cour constitutionnelle hongroise, 16 juillet 2012 sur l'article R [3] de la Loi fondamentale.
[1129] H. Arendt, De la Révolution, Paris, Gallimard, 2012, pp. 250-251.

[…] C'est seulement là où la majorité, une fois la décision prise, entreprend de liquider politiquement et, dans les cas extrêmes, physiquement, la minorité d'opposition, que le mécanisme technique que constitue la décision de la majorité dégénère en règne de la majorité »[1130]. Pourtant, déjà en 1992 aux débuts de la transition démocratique à l'Est, la doctrine rappelait que « dans un État de droit on n'a pas juridiquement tort parce que l'on est politiquement minoritaire »[1131].

En incorporant dans le droit de l'Union les valeurs constitutionnelles nationales, l'Union pensait prévenir un conflit dans lequel un État aurait opposé ses valeurs nationales au droit de l'Union. En principe, les valeurs communes dessinent une identité de l'Union qui serait « homothétique aux identités constitutionnelles nationales, dont elle est largement le décalque. Il n'est donc pas surprenant que l'[ancien] article 6 §2 TUE précise [expressément] que les principes sur lesquels l'Union est fondée sont communs aux États membres. Tout semble donc concourir à une « congruence constitutionnelle » entre l'Union et ses États membres »[1132]. Si l'Union et ses États membres partagent les mêmes valeurs, alors le droit de l'Union aussi bien que le droit national doivent les respecter.

Alors que l'identité européenne est tributaire des identités nationales puisque « l'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités, ainsi que leur identité nationale inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles » (article 4 §2 TUE) ; l'affirmation de valeurs identitaires propres au niveau national n'est pas en soi incompatible avec le droit de l'Union. Cependant ce faisant, un État membre ne doit pas s'affranchir de ses obligations juridiques européennes.

Autrement dit, « une violation des principes et valeurs communes de l'Union par un État membre ne peut en aucun cas être justifiée par des traditions nationales ou par l'expression d'une identité nationale »[1133]. Les valeurs nationales propres sont possibles tant qu'elles n'entrent pas en conflit avec les valeurs partagées, les valeurs communes sur lesquelles est fondée l'Union, lesquelles sont en principe tirées des valeurs des États membres. Et c'est bien là que le mat blesse.

[1130] Certes nul ne contestera que, dans les conditions d'égalité politique modernes offertes par les élections, ces décisions présentent et représentent la vie politique toujours changeante d'un pays. Elles peuvent s'interpréter comme l'expression d'une volonté ». À condition toutefois qu'elles soient prises et s'expriment dans le respect d'une constitution qui, « à son tour, n'est pas davantage l'expression d'une volonté nationale ou soumise à la volonté d'une majorité qu'un immeuble n'est l'expression de la volonté de son architecte ou soumis à la volonté de ses habitants ». H. Arendt, *ibid*., p. 251.

[1131] S. Milacic, « *A l'est, l'État de droit pour induire la démocratie ?* » *in* Études offertes à Jean-Marie Auby, Paris, Dalloz, 1992, p. 626.

[1132] V. Constantinesco, « *La confrontation entre identité constitutionnelle européenne et identités constitutionnelles nationales. Convergence ou contradiction ? Contrepoint ou hiérarchie ?* », *in* Mélanges Philippe Manin, Pedone, 2010, p. 81.

[1133] Rapport du 25 juin 2013 de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen sur la situation en matière de droits fondamentaux : normes et pratiques en Hongrie, n° A7-0229/2013, INI, dit Rapport Tavares.

Le problème est autant politique que juridique. L'UE sert d'exécutoire à une crise des valeurs nationales de nombres d'États membres. Face à la menace supposée de la Russie à l'Est et de l'islamisme au Sud sur la civilisation européenne, une crise des valeurs nationales touche nombre d'États membres. Elle se traduit par un phénomène de repli identitaire visant à préserver l'homogénéité supposée de l'Union[1134].

Pour les États balkans, les valeurs de l'Union ont été imposées au moment de l'adhésion. Malgré un long processus d'accompagnement, la transition démocratique n'a pas suffi à solidifier des fondations neuves et donc, nécessairement fragiles. Dans ces États, ces valeurs moins évidentes ou ancrées semblent donc plus aisées à contester pour satisfaire une opinion publique versatile et mécontente sous les difficultés des crises qui s'enchainent. Certes les valeurs ont été imposées par le droit, il est impossible d'y déroger sous peine de sanction. Cependant, leur sens ne peut être précisément fixé et aucune définition juridique unanime n'aurait été imposée. Et le droit n'est qu'interprétation[1135].

Des auteurs contestent ainsi les racines de l'existence même du débat actuel. En réalité, les valeurs feraient l'objet d'un consensus autour d'une interprétation claire en Europe, que ce soit au sein de l'UE ou du Conseil de l'Europe[1136]. L'actualité sur l'État de droit ne révèlerait pas tant l'exigence d'une interprétation claire de valeurs floues que le caractère indispensable d'une prise de responsabilité sincère de chacun des responsables politiques à leur égard, tant au niveau européen qu'au niveau national.

L'évaluation du risque que l' « illibéralisme » constitue réellement pour l'avenir de l'Union invite à « distinguer ce qui relève de l'affichage du discours politique et l'action concrète des gouvernements »[1137]. Certains comme la République Tchèque n'ont jamais dépassé les limites du discours provocateur. Ils pourraient prendre modèle sur d'autres qui, en revanche, semblent aller au-delà du jeu politique. Par exemple, la Pologne et la Hongrie ont adopté des réformes législatives anticonstitutionnelles, discriminatoires, portant atteinte à l'indépendance judiciaire et aux libertés de la presse et de la société civile, etc.[1138] L'ensemble de ces mesures semblent contraire à l'État de droit, une des valeurs de l'Union inscrites à l'article 2 TUE.

[1134] S. Labayle*, op. cit*., p. 391. V. notamment, J. Bourrinet, « L'Union *européenne confrontée à la « démocratie illibérale »* », *op. cit*., pp. 244-247.

[1135] « Le droit est la plus puissante des écoles de l'imagination. Jamais poète n'a interprété la nature aussi librement qu'un juriste la réalité (…) Je te demande, moi, une interprétation. C'est plus juridique encore. » J. Giraudoux, La Guerre de Troie n'aura pas lieu, Acte II, Scène V, Hector.

[1136] Communication de la Commission européenne du 11 mars 2014, Un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit, COM/2014/0158 final ; Commission de Venice, The rule of law checklist, 18 mars 2016, étude n° 711/2013, CDL-AD(2016)007. Consultable en ligne : https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e

[1137] J. Bourrinet, « *L'Union européenne confrontée à la « démocratie illibérale »* », *op. cit*., p. 250.

[1138] G. Hegyesi, « *The politics of the Hungarian government in the dimming light of European values* », *in* D. Sidjanski, F. Saint-Ouen, C. Stephanou (dirs.), « *Union de valeurs ? La mise en œuvre des valeurs et des principes fondamentaux de l'Union Européenne - Union of Values ? Implementing the values and fundamental principles of the European Union »,* Genève, Global Studies Institute de l'Université de Genève, Publications du Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes, 2018, pp. 131-141. ; M. Taborowski, « *The independence of*

Un problème juridique européen se superpose alors au problème politique national. Le risque devient réel lorsque « l'illibéralisme, au-delà des dérives ponctuelles qu'il véhicule, s'invite comme modèle alternatif pour remplacer la démocratie libérale. Le maintien de l'unité de l'Union européenne est, alors, clairement posé » [1139]. Il faut « freiner la tentation « illibérale » »[1140].

Dans ce contexte, le maintien de la confiance mutuelle entre États membres, fondée sur cette identité, dépend de l'efficacité du dispositif juridique de protection de l'identité européenne, qu'elle soit avérée ou apparente. Ce dispositif est pourtant mis à l'épreuve face à la « contagion populiste »[1141]. La frontière très mince de l'interprétation des valeurs constitue un des défis auxquels elle est confrontée. Les mécanismes appropriés sont difficiles à enclencher et/ou à amener jusqu'au bout lorsque les principaux protagonistes jouent sur l'interprétabilité que permet le « principe de congruence »[1142] des valeurs de l'Union et des valeurs nationales.

Par exemple, la Commission européenne fait l'objet de critiques[1143] car elle aurait tardé à enclencher le mécanisme de l'article 7 TFUE ou une procédure en manquement pour atteinte à l'article 2TUE[1144] à l'encontre de la Hongrie et de la Pologne[1145], en privilégiant un dialogue[1146]. Cela aurait seulement permis aux États concernés de consolider les changements institutionnels sans marche arrière possible[1147].

---

the judiciary in the light of the Polish experience », *in* « *Union de valeurs ? La mise en œuvre des valeurs et des principes fondamentaux de l'Union Européenne - Union of Values ? Implementing the values and fundamental principles of the European Union », ibid.,* pp. 143-156.

[1139] J. Bourrinet, « L'Union *européenne confrontée à la « démocratie illibérale »* », *ibid*., p. 250.

[1140] A. Iliopoulou-Penot, « *La justification de l'intervention de l'Union pour la garantie de l'État de droit au sein des pays membres* », R.A.E-L.E.A., 2019, n° 1, p. 14.

[1141] C. Oliviéri, « *La contagion populiste – Les dossiers européens : actualités* », RMUE*,* 2019, n° 1, pp. 253-256.

[1142] C. Closa, D. Kochenov, J.H.H. Weiler, « *Reinforcing rule of law oversight in the European Union* », European University Institute working papers RSCAS, 2014, n° 25.

[1143] L. Pech, K. L. Scheppele, *op. cit. ;* D. Sidjanski, F. Saint-Ouen, C. Stephanou (dirs.), « *Union de valeurs ? La mise en œuvre des valeurs et des principes fondamentaux de l'Union Européenne - Union of Values ? Implementing the values and fundamental principles of the European Union »,* Genève, Global Studies Institute de l'Université de Genève, Publications du Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes, 2018, 220 p

[1144] La Commission européenne a exercé un recours en manquement sur le fondement de l'atteinte au principe de non-discrimination.

[1145] Les deux États membres font maintenant l'objet d'une procédure de l'article 7 TUE. Proposition de décision du Conseil relative à la constatation d'un risque clair de violation grave, par la République de Pologne, de l'État de droit, présenté par la Commission le 20 décembre 2017, COM(2017) 835 final ; Résolution du Parlement européen du 12 septembre 2018 relative à une proposition invitant le Conseil à constater, conformément à l'article 7, § 1, du traité sur l'Union européenne, l'existence d'un risque clair de violation grave par la Hongrie des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée (2017/2131(INL)).

[1146] Par ailleurs, alors que ce dialogue aurait pu être intégré à la phase d'examen de la procédure de l'article 7§1 TUE, il a été inscrit dans le cadre d'un nouveau mécanisme pré-article 7 non contraignant retardant inutilement le contrôle effectif.

[1147] Durant cette phase, le Fidez hongrois dirigé par Viktor Orban a maintenu le dialogue, en apparence du moins tout en soutenant constamment la Pologne dont le parti au pouvoir, le parti Droit et Justice (PiS), est immédiatement

En définitive, le débat actuel questionne la permanence des valeurs partagée et la capacité de l'Union de les protéger. S'il rappelle la fragilité de ces valeurs qu'il convient de protéger avec vigueur, il met surtout en lumière la nécessité de réaffirmer ces valeurs en précisant leur sens commun, sans plus laisser d'équivoque[1148].

Les peuples des États membres concernés ne sont pas nécessairement contre la détermination actuelle des valeurs partagées. Ils peuvent s'opposer aux prises de positions de leurs dirigeants, qu'ils ont élus à la majorité à un instant « *t* » mais dans lequel ils ne se reconnaissent pas ou plus. Les grandes manifestations qui ont suivi les décisions contestées dans les pays concernés en sont la preuve[1149]. Catherine Lalumière précise que « ce travail de « renaissance », pour reprendre l'expression d'Edgar Morin, n'est sans doute pas irréaliste car très majoritaires sont les Européens, quels que soient leur pays, leur religion, leur famille de pensée ou leurs choix politiques, qui partagent ces valeurs fondamentales, tronc commun de la construction européenne. Les divergences sont heureusement rares. Toutefois la vigilance est toujours une nécessité car la xénophobie, le racisme, l'antisémistisme et autres phénomènes destructeurs du vivre ensemble sont toujours menaçants en ce début du XXIè siècle. Les événements qui se produisent aujourd'hui dans plusieurs pays de l'UE, la montée des populismes, la méfiance envers les immigrés, la fermeture au lieu de l'ouverture, tout cela constitue des menaces qui, si l'on n'y prend pas garde, peuvent dénaturer et détruire le projet européen »[1150].

Très sérieux, le problème est essentiellement de l'ordre du calcul politique interne[1151]. Il peut soulever la question de la responsabilité politique des exécutifs des États membres du fait de leur action interne au niveau européen. Tant qu'il ne dépassait pas ce cadre, le débat de remettait pas en question l'existence des valeurs de l'Union.

En revanche, si la contestation des valeurs de l'Union devait aller plus loin comme semble l'indiquer les positions actuelles, la donne change. La confiance mutuelle entre États membres serait ébranlée. Il ne peut y avoir de confiance mutuelle entre des États membres qui ne souhaitent pas respecter les mêmes valeurs et « la présence au sein de l'Union d'un État dont le gouvernement ne respecte pas ces valeurs communes mine la confiance mutuelle qui se trouve à

---

entré en confrontation avec la Commission européenne. De fait, tout moyen de pression a été enlevé aux menaces de sanctions européennes.

[1148] La Commission européenne a proposé une définition précise de l'État de droit à cette fin. Communication de la Commission, Un Nouveau Cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit, COM (2014) 158.

[1149] Rapport d'information n°1299 de l'Assemblée nationale sur le respect de l'État de droit eu sein de l'UE, déposé le 10 octobre 218 par la Commission des Affaires européennes, présenté par Coralie Dubostet et Vincent Bru, spéc. p. 49. Consultable en ligne : http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/europe/rap-info/i1299.pdf

« *Une « manifestation noire » en Pologne contre le projet de loi visant à interdire l'avortement* », Le Monde.fr, 1er octobre 2016 ; « *Des milliers de Polonais dans la rue contre la réforme de la Cour suprême »,* AFP, lepoint.fr, 20 juillet 2017.

[1150] S. Torcol, *op. cit*., p. 394.

[1151] La même logique a conduit au référendum de 2017 sur le maintien ou non du Royaume-Uni dans l'UE. Le Premier ministre britannique David Cameron promet la tenue d'un tel référendum en 2017 afin de gagner les élections parlementaires alors même qu'il annonce être contre la sortie de l'UE.

la base du bon fonctionnement de l'Union »[1152]. Les instruments comme le MAE que le principe fonde devraient alors devenir inapplicables à l'égard de l'État membre concerné. Encore faut-il surmonter le second défi que rencontre le dispositif juridique de garantie.

2. Le défi de la mesure

Le dispositif juridique visant à protéger les valeurs de l'Union prévoit des seuils de gravité d'atteinte, ou de risque d'atteinte, à une des valeurs consacrées à l'article 2 TUE pour l'enclenchement des mécanismes et, le cas échéant, les sanctions qu'ils prévoient. Ces seuils soulèvent la question de la mesurabilité du respect des valeurs[1153]. Comment mesurer le respect de l'État de droit ou de la démocratie ? Comment déterminer à partir de quand les principes qui les régissent ne sont plus « suffisamment » appliqués pour considérer qu'ils ne sont plus respectés ? Quand y a-t-il atteinte grave et définitive ? [1154]

L'attention des juristes et des politiques se portent de plus en plus fréquemment sur des indicateurs, index etc. « destinés à évaluer la performance de systèmes juridiques étatique »[1155]. Nombreux, les indicateurs juridiques[1156] existants sont essentiellement « produits par des États, des organisations internationales, des ONG ou des Think Tanks qui laissent à des équipes professionnelles et interdisciplinaires (souvent issues du monde académique) le soin de déterminer une méthodologie solide, ainsi que de collecter et agréger les données »[1157].

Au sein de l'Union, la démarche quantitative fondée sur des indicateurs objectifs n'est pas nouvelle. Par exemple, initié en 2013, l'outil qu'est le Tableau de bord de la justice dans l'Union européenne vise à « aider l'UE et ses États membres à accroitre l'effectivité de la justice, en leur fournissant des données objectives, fiables et comparables sur le fonctionnement de tous les

---

[1152] M. Waelbroeck, P. Olivier, « *La crise de l'État de droit dans l'Union européenne : que faire ?* », CDE, 2017, n° 2, pp. 300-301.

[1153] V. notamment, V. Lőrincz, « *Measuring Rule of Law and the EU Rule of Law Crisis* », intervention du 5 avril 2019, lors du Forum de recherche ESIL « *The International and Domestic Rule of Law – Synergies and Challenges* », *op.cit.*

[1154] Par exemple, la « simple » condamnation d'un État comme la France par la Cour EDH pour des conditions de détention dans certains centre pénitencier ne suffit pas à l'exclure des États respectueux des droits fondamentaux.

[1155] V. notamment, N. Genicot, D. Restrepo Amariles, « *Assurer l'État de droit dans l'Union européenne : vers une approche quantitative ?* », R.A.E-L.E.A., 2019, n° 1, pp. 75-85.

[1156] Une littérature abondante s'intéresse aux indicateurs juridiques. V. notamment, D. Restrepo Amariles, « *Transnational legal indicators: the missing link in a new era of law and development policy* », *in* P. Fortes, L. Boratti, A. Palacios, T. Daly (dirs.), Law and Policy in Latin America : Transforming Courts, Institutions, and Rights, Palgrave Macmillan, 2017, p. 95 ; D. Restrepo Amariles, « *Legal indicators, global law and legal pluralism : an introduction* », The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law, 2015, vol. 47, n° 1, p. 12 ; B. Du Marais (dir.), Des indicateurs pour mesurer le droit ? Les limites méthodologiques des rapports Doing Business, Paris, La Documentation française, 2006.

[1157] N. Genicot, D. Restrepo Amariles, « *Assurer l'État de droit dans l'Union européenne : vers une approche quantitative ?* », *op. cit*., p. 76.

systèmes de justice nationaux »[1158]. Dans une volonté similaire visant à rendre mesurable un concept affirmé insaisissable[1159], la Commission européenne a elle-même identifiée 6 principes de définition de l'État de droit dans sa dernière communication « pour renforcer l'État de droit »[1160].

La mesure par des indicateurs n'est pas aisée ni parfaite. D'abord, elle suppose une conceptualisation préalable, claire et précise de l'objet à mesurer. La mission paraît impossible, voire nécessairement arbitraire, pour les concepts singuliers que sont les valeurs de l'Union. A l'image du concept d'État de droit, ils sont chargés malgré leur « formalisation juridique », de « significations politiques et idéologiques »[1161] et d'ailleurs, « force est de constater que l'État de droit est plus souvent décrit par ses attributs que défini rigoureusement et de façon synthétique »[1162].

Ensuite, la détermination des indicateurs est elle-même le résultat de choix méthodologique[1163]. Par nature porteurs d'une certaine subjectivité, ceux-ci sont toujours critiquables et/ou incomplets. Enfin et surtout, le principe même du recours aux indicateurs peut faire l'objet de critiques. Alors qu'ils « tendent à dépolitiser la prise de décision en la transformant en une question technique et objectivable », ils peuvent avoir « pour effet pervers, aux yeux de certains, de détourner l'attention de l'objectif qui justifiait à l'origine l'élaboration de l'indicateur pour ne plus se concentrer que sur les moyens d'obtenir de bonnes notes »[1164].

En définitive, le recours aux indicateurs présente des limites. En tant qu'instruments de mesure imparfaits, ceux-ci ne pourraient être que des outils d'aide pour le contrôle du respect des valeurs. Le contrôle ne pourrait se limiter à leur seul examen mais devrait les prendre en compte comme élément du « faisceau d'indices »[1165]. Le dispositif juridique de protection de l'identité européenne, indispensable à la garantie de la confiance mutuelle entre États membres,

---

[1158] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Le tableau de bord de la justice dans l'UE. Un outil pour promouvoir une justice effective et croissante », COM (2013) 160 final, 27 mars 2013, p. 2.

[1159] Malgré les contestations politiques, de nombreux auteurs constatent « une nette convergence globale entre les différentes approches de l'État de droit ». S. Platon, « *Les fonctions du standard de l'* États *de droit en droit de l'Union européenne* », RTD Eur., 2019, vol. 55, n° 2, p. 306.

[1160] Communication de la Commission européenne du 11 mars 2014, Un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit, COM/2014/0158 final.

[1161] E. Carpano, « *La définition du standard européen de l'État de droit* », RTD Eur., 2019, n° 2, p. 270.

[1162] S. Platon, « *Les fonctions du standard de l' État de droit en droit de l'Union européenne* », *ibid*., p. 306.

[1163] Pour une étude approfondie des indicateurs juridiques existants et de leur méthodologie, v. notamment, J. McLachlan et D. Restrepo Amariles, « *Legal Indicators in Transnational Law Practice: A Methodological Assessmen*t », Jurimetrics, 2018, vol. 58, n° 2, p. 163 ; D. Restrepo Amariles, « *Les maths du droit - Pratiques et méthodologies des indicateurs juridiques* », *in* B. Deffains et M. Séjéan (dir.), L'Index de la sécurité juridique, Paris, Dalloz, 2018, p. 35

[1164] N. Genicot, D. Restrepo Amariles, « *Assurer l'État de droit dans l'Union européenne : vers une approche quantitative ?* », *op. cit*., p. 80.

[1165] D. Kochenov, L. Pech, S. Platon, « *Ni panacée, ni gadget : « le « nouveau cadre de l'Union européenne oiur renforcer l'État de droit* », RTD Eur., 2015, vol. 51, n° 4, p. 303.

doit donc encore faire face au défi de la mesurabilité des valeurs de l'Union. Ce n'est pas la seule difficulté que sa mise en œuvre rencontre et qui questionne son efficacité.

B. L'obstacle politique

Bien qu'indispensable au respect des valeurs de l'Union et *in extenso*, au principe de confiance mutuelle, le dispositif juridique de garantie offert par le droit de l'Union présente des « faiblesses »[1166] inquiétantes.

Si le contrôle juridictionnel de la CJUE doit faire face au défi normal d'une évaluation à fort caractère politique (2), les mécanismes exceptionnels, qui ont justement été imaginés afin d'éviter les difficultés du premier contrôle, rencontrent une limite inattendue, le politique lui-même (1).

1. La politique comme limite de mécanismes exceptionnels aux mains de décideurs politiques

Pour la première fois au sein de l'ordre juridique de l'UE, deux États membres font l'objet d'une procédure de l'article 7 TUE[1167]. Après l'échec des dialogues immédiats ou tardifs au cours de la procédure pré-article 7 TUE, la Commission européenne a enclenché la procédure du §1 en 2017 à l'encontre de la Pologne tandis que quelques mois plus tard, le Parlement européen l'a enclenché à l'encontre de la Hongrie[1168]. Cependant, alors que le mécanisme de protection exceptionnel utilisé confère « une assez large marge discrétionnaire (…) au pouvoir politique exprimé par les gouvernements nationaux »[1169], chaque étape des procédures concernées s'est trouvée confrontée, ou se trouvera potentiellement confrontée, à un obstacle politique.

D'abord, le dialogue prévu par la procédure pré-article 7 TUE est apparu comme étant inefficace face au défaut de volonté politique des États concernés. Le traitement en amont des affaires, dans le cadre de la procédure pré-article 7 mené par la Commission européenne, a été fort critiqué. Cette dernière aurait trop privilégié le dialogue politique et aurait perdu la bataille [1170] . « L'échec des discussions formelles ou informelles, menées au sein des

---

[1166] R. Baratta, « *La « communauté de valeurs » dans l'ordre juridique de l'Union européenne* », R.A.E-L.E.A., 2018, n° 1, p. 83.

[1167] V. notamment H. Labayle, « *Winter is coming : l'État de droit devant les institutions de l'Union, remarques sur les crises polonaises et hongroises* », *op. cit*., pp. 485-496.

[1168] V. H. Labayle, « *Winter is coming : l'État de droit devant les institutions de l'Union, remarques sur les crises polonaises et hongroises* », *ibid.*

[1169] R. Baratta, « *La « communauté de valeurs » dans l'ordre juridique de l'Union européenne* », *op ? cit.*, p. 83.

[1170] Par ailleurs, alors que ce dialogue aurait pu être intégré à la phase d'examen de la procédure de l'article 7§1 TUE, il a été inscrit dans le cadre d'un nouveau mécanisme pré-article 7 non contraignant retardant inutilement le contrôle effectif.

institutions »[1171] avec les États concernés » ont démontré l'impuissance de ce mécanisme face au politique.

Les discussions se sont rapidement révélées intenables entre la Commission européenne et le parti polonais au pouvoir, Droit et Justice (PiS). Celui-ci est entré en conflit ouvert avec la Commission et « a purement et simplement rejeté la position exprimée par la Commission européenne, puis a refusé de participer aux séances de la Commission de Venise considérant que cette instance était unilatérale »[1172]. Dans ce contexte, « l'absence de prise de la Commission sur la ligne politique du gouvernement polonais » a été remarquable alors que ce dernier « écartant d'un revers de la main l'avis et les quatre recommandations sur l'État de droit (…) n'a jamais donné l'impression d'infléchir sa position etc. »[1173]. La Commission européenne n'a rien pu faire alors que le dialogue s'est « rapidement transformé en simple monologue »[1174].

Contrairement au gouvernement polonais, le gouvernement hongrois a préféré maintenir le dialogue avec la Commission européenne. S'il a fait preuve d'ouverture, le doute entoure les véritables motivations hongroises et la réalité de la volonté de recherche de conciliation du gouvernement. Tout en poursuivant ses réformes, bien qu'avec davantage de prudence, le Fidez hongrois dirigé par Viktor Orban a en parallèle apporté son soutien constant au discours de la Pologne enlevant tout moyen de pression aux menaces de sanction l'Union. A cause de ces manœuvres politiques, la Commission européenne aurait trop tardé à enclencher le mécanisme de l'article 7 TFUE ou une procédure en manquement pour atteinte à l'article 2 TUE [1175]. Par conséquent, la Pologne et la Hongrie ont pu poursuivre leurs réformes afin de consolider les changements institutionnels et empêcher toute marche arrière.

Ensuite, en plus d'être tardives, les mesures enclenchées seraient insuffisantes. Selon certains auteurs, face à la poursuite continue des politiques nationales, la situation de « risque » aurait laissé place à une situation pouvant être qualifiée de « violation » d'une des valeurs communes de l'Union. La procédure de l'article 7§2 TUE aurait donc pu et dû être enclenchée à la place de celle du §1. Quoi qu'il en soit, à nouveau, l'obstacle politique semble entraver la machine juridique. L'applicabilité dudit mécanisme de constat et de sanction est apparue peu probable en raison du jeu des alliances politiques.

La protection juridique du fondement de la confiance mutuelle, l'article 7 TUE, s'est trouvée confrontée à un obstacle politique inattendu, la résistance du groupe de Višegrad[1176].

[1171] R. Tinière, « *La délicate question de la détermination des sanctions pour violation de l'État de droit* », *op. cit.*, p. 294.
[1172] K. Blay-Grabarczyk, « *Les mécanismes de suivi à l'épreuve de la pratique : l'exemple de la Pologne* », RTD Eur., 2019, p. 324
[1173] R. Tinière, « *La délicate question de la détermination des sanctions pour violation de l'État de droit* », *op. cit.*, p. 296.
[1174] K. Blay-Grabarczyk, « *Les mécanismes de suivi à l'épreuve de la pratique : l'exemple de la Pologne* », *ibid.*, p. 327.
[1175] La Commission européenne a exercé un recours en manquement sur le fondement de l'atteinte au principe de non-discrimination.
[1176] https://www.touteleurope.eu/actualite/qu-est-ce-que-le-groupe-de-visegrad.html

L'alliance de Višegrad[1177] s'est opposée à la mise en œuvre de la procédure de sanction à l'encontre de deux de ses membres, la Pologne et la Hongrie. Et si *in fine,* ils n'ont pu empêcher l'enclenchement d'une procédure de l'article 7, ces pays pourraient faire en sorte que les procédures enclenchées n'aboutissement sur aucun constat de « risque clair de violation grave » par un des États. Ils pourraient bloquer la procédure au stade du vote du Conseil qui doit statuer à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres.

Dans ce contexte d'alliance politique, il serait encore plus improbable de voir mener à son terme une procédure de l'article 7 §2 TUE pour le constat d' *« une violation grave et persistante par un État membre des valeurs visées à l'article 2* », étape indispensable pour « *décider de suspendre certains des droits découlant de l'application des traités à l'État membre en question* »[1178]. Les modalités de vote sont encore plus exigeantes : le Conseil statue à la majorité qualifiée pour adopter une décision de sanction et le vote n'est envisageable que si, au préalable, le Conseil européen a voté à l'unanimité le constat de violation caractérisée. La décision rendue qui aboutirait à l'échec de la procédure de sanction, qu'elle soit politique ou juridique, serait difficilement contestable. En vertu de l'article 269 TFUE, la Cour de justice n'a compétence que sur demande de l'État membre qui fait l'objet d'une constatation pour juger de la légalité d'une décision du Conseil ou du Conseil européen adopté dans le cadre de l'article 7. Dans le cas présent où ledit États ne serait pas sanctionné, l'hypothèse d'un contrôle de légalité de la Cour est donc peu envisageable.

Si en tant que minorité de blocage, un groupe d'États membres alliés peut empêcher la mise en œuvre complète de la protection offerte par le mécanisme de l'article 7 TUE, ce dernier vidé de toute efficacité perd sa force et sa crédibilité pour justifier le fondement du principe de confiance mutuelle entre États membres. Ce dernier serait alors nécessairement affaibli.

La pratique révèle les limites d'instruments juridiques qui sont placés entre les mains de décideurs politiques. Cette réalité explique que des auteurs invitent à se tourner davantage vers la CJUE afin d'enclencher la procédure de l'article 258 et/ou 260 TFUE.

2. Le défi normal du contrôle juridictionnel

Alors que l'article 7 TUE permet de sanctionner des violations spécifiques de l'article 2 TUE, à savoir des violations particulièrement graves et/ou persistance mais ce même en dehors du champ d'application de l'UE ; le contrôle de la Cour de justice vise des violations courantes du droit de l'UE mais exclusivement dans le champ d'application du droit de l'UE. L'applicabilité pratique d'une procédure en manquement concernant les valeurs communes interroge. D'une part, parce que les conditions de ce recours peuvent constituer un obstacle à la saisie de la CJUE.

[1177] Groupe informel réunissant quatre pays d'Europe centrale et membres de l'UE : la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie.
[1178] Article 7 §3 TUE.

D'autre part, parce que l'exercice du contrôle par la Cour de justice peut lui-même se trouver limité par son objet doté d'une forte dimension politique.

Tout d'abord, le recours en manquement ne permet d'engager une procédure d'infraction contre un État membre que dans les cas d'une violation spécifique du droit de l'UE, et/ou que lorsqu'il applique ou ne met pas en œuvre alors qu'il le devrait, des dispositions spécifiques du droit de l'UE[1179]. Ainsi, la première limite tient au caractère relativement ouvert des valeurs fondamentales de l'Union. Il sera très difficile pour les parties compétentes d'introduire une action en justice contre un État membre sur la base de ces articles. La seconde limite est qu'un État ne peut être poursuivi sur la base d'un recours en manquement s'il viole une valeur commune dans des domaines qui ne sont pas couverts par le droit de l'UE. Comme le relèvent les professeurs Laurent Pech et Dimitry Kochenov, c'est d'ailleurs pourquoi la Commission européenne a préféré se fonder sur le principe de non-discrimination plutôt que sur l'article 2 TUE lorsqu'elle a intenté une action en manquement contre la Hongrie en 2016[1180].

Les conditions de recevabilité du recours limitent également les institutions capables d'introduire une telle action devant la Cour de justice. La Commission européenne ou bien un des États membres sont seuls compétents pour saisir la CJUE d'un recours en manquement en vertu de l'article 259 TFUE. Or, la pratique montre que les recours en manquement interétatiques formé devant la CJUE sont rares[1181], dans des cas très exceptionnels[1182]. En effet, pour un État, il s'avère politiquement difficile de saisir la Cour contre un de ses pairs. Une telle action en la matière pourrait d'ailleurs s'apparenter, en tant que tel, à la preuve d'une absence totale de confiance entre les deux États membres concernés.

En revanche, en tant que gardienne des traités, la Commission européenne a davantage fait usage du recours en manquement. Elle y a parfois même été encouragée par des États membres qui préfèrent agir par cette voie indirecte[1183]. La Commission a d'ailleurs formé des recours en manquement récemment à l'encontre de la Pologne sur le fondement de l'article 2 TUE[1184]. Dans

---

[1179] L. Pech, D. Kochenov, « *Renforcer le respect de l'État de droit dans l'UE : Regards critiques sur les nouveaux mécanismes proposés par la Commission et le Conseil* », Fondation Robert Schuman, Question d'Europe n° 356, 11 mai 2015, p. 3.

[1180] L. Pech, D. Kochenov, « *Renforcer le respect de l'État de droit dans l'UE : Regards critiques sur les nouveaux mécanismes proposéspar la Commission et le Conseil* », *ibid.*

[1181] M. Afroukh, L. Coutron, « *La compétence - exagérément ? - exclusive de la Cour de Justice pour l'examen des recours interétatiques* », R.A.E-L.E.A., 2015, n° 1, pp. 49-50

[1182] CJCE, 4 octobre 1979, France c. Royaume-Uni, aff. C-141/78, Rec. p. I-2924 ; CJCE, 16 mai 2000, Belgique c. Espagne, aff. C-388/95, Rec. p. I-3123 ; CJCE, 12 septembre 2006, Espagne c. Royaume- Uni, aff. C-145/04, Rec. p. I-7917 ; CJUE, 16 octobre 2012, Hongrie c. Slovaquie, aff. C-364/10, ECLI:EU:C:2013:59.

[1183] M. Afroukh, L. Coutron, « *La compétence - exagérément ? - exclusive de la Cour de Justice pour l'examen des recours interétatiques* », *ibid.*, p. 50

[1184] La Commission européenne a introduit une procédure en manquement à l'encontre de la Pologne visant l'article 13 de la loi polonaise du 12 juillet 2017 portant modification de la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun.

un futur proche, un recours à l'encontre de la Bulgarie au regard de sa politique d'accueil des demandeurs d'asile est également envisageable à la lecture de la jurisprudence[1185].

Toutefois, le contrôle que la Cour s'autorisera à effectuer interroge si une fois les procédures de l'article 7 achevées, les États membres ont manifesté leur refus de constater un manquement par un vote négatif. Il n'est pas certain que la CJUE aura le courage ou la légitimité nécessaire pour aller jusqu'au bout d'un contrôle sanctionateur. Il lui sera peut-être plus aisé de trancher dans le sens d'un manquement aux valeurs communes à l'encontre d'autres États membres qui, comme la Roumanie, font l'objet de critiques mais n'ont pas encore été visés par une procédure de l'article 7.

Il est difficile d'apprécier le respect de valeurs détenant une dimension politique comme par exemple celle d'État de droit pour le juge. Cependant, « si l'article 2 TUE n'exprimait que des valeurs éthiques ou bien des « manifestes politiques » dépourvus de *justiciability*, le débat sur la communauté de valeurs n'aurait aucune saveur »[1186] et, sans « la nature juridique des valeurs de l'Union », il n'aurait sans doute pas tant suscité les passions. Surtout, ces dernières années, la Cour de justice a semblé indiquer être prête à endosser son rôle de cour constitutionnelle en la matière. Elle a plusieurs fois fait preuve d'ambition lorsqu'elle a exercé son pouvoir de contrôle.

La Cour de justice l'a justement fait dans le cadre de la jurisprudence sur la confiance mutuelle. Avec l'arrêt majeur du 27 février 2018, l'arrêt Associação Sindical[1187], la CJUE a d'office levé le doute entourant la recevabilité d'un recours en manquement sur le fondement de l'article 2 TUE. En l'espèce le litige oppose un syndicat de magistrats portugais à la Cour des comptes nationale et la réduction temporaire du montant des rémunérations versées aux membres de cette instance, dans le cadre des orientations de politique budgétaire de l'État portugais. Selon le requérant, les mesures de réduction salariale violent le « principe de l'indépendance des juges », consacré la Constitution portugaise et le droit de l'Union, à l'article 19 § 1, second alinéa, TUE ainsi qu'à l'article 47 de la Charte. La CJUE statue dans le sens contraire en raison du caractère temporaire des mesures et du contexte de réformes généralisées dans lequel elles s'inscrivent et qui dépassent la situation des seuls magistrats portugais[1188].

Cependant, la Cour s'attarde longuement sur l'indépendance de la justice dont elle détaille minutieusement le principe et la jurisprudence constante[1189]. Elle rappelle son importance et le

---

[1185] CJUE, 19 mars 2019, Bashar Ibrahim, aff. C-297/17, ECLI:EU:C:2019:219.

[1186] R. Baratta, « *La « communauté de valeurs » dans l'ordre juridique de l'Union européenne* », *op. cit*., pp. 86 et suiv..

[1187] CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses c. Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117.

[1188] Les mesures en cause visent à faire contribuer un ensemble de membres de la fonction publique nationale à l'effort d'austérité dicté par les impératifs de réduction du déficit excessif du budget de l'État portugais. CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses c. Tribunal de Contas, *op. cit.,* pt 49.

[1189] CJCE, 19 septembre 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pt 51 ; CJUE, 16 février 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, pt 37.

rattache expressément au principe de confiance mutuelle et à l'État de droit consacré à l'article 2 TUE[1190].

La Cour de Luxembourg est claire : indispensable au maintien de la confiance mutuelle entre États membres[1191], l'indépendance de la justice prévue par l'article 19 TUE est un indispensable de l'État de droit consacré à l'article 2 TUE[1192]. Chaque État membre a l'obligation de garantir son respect en vertu du droit de l'UE. En pleine controverse de la crise de l'État de droit provoqué par la réforme de la justice polonaise, alors que la procédure s'embourbe face à l'obstruction politique, le message paraît limpide. La CJUE s'est dit prête à examiner un recours en manquement pour atteinte à l'État de droit sur le fondement des articles 19 et 2 TUE.

La Commission européenne ne s'y est pas trompée. Après l'invitation implicite de la CJUE[1193] et parallèlement à la procédure de l'article 7§1 TUE, elle emprunte la voie d'un tel recours à l'encontre de la Pologne[1194]. L'initiative aboutit à deux arrêts de condamnation de la Pologne, pour manquement aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union en raison d'atteinte à l'indépendance des juges de la Cour suprême et des juridictions de fond[1195]. La Cour de justice statue à chaque fois clairement. Par exemple, le 5 novembre 2019 sur les juridictions de fond, elle affirme que la loi polonaise du 12 juillet 2017[1196] viole le droit de l'UE. D'abord car, elle introduit des conditions discriminatoires liées au sexe en différenciant le traitement des juges hommes et femmes. Ensuite car, elle porte atteinte à l'exigence d'indépendance de la justice en vertu de l'article 19 TUE.

Selon la Cour de justice, la combinaison des mesures - l'abaissement de l'âge normal du départ à la retraite des juges des juridictions de droit commun, et le pouvoir discrétionnaire conféré au ministre de la Justice d'autoriser la poursuite de l'exercice des fonctions au-delà du nouvel âge fixé - méconnaît le principe essentiel de l'indépendance de la justice, alors qu'elle engendre des doutes légitimes quant à l'imperméabilité des juges concernés à l'égard d'éléments

---

[1190] CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses c. Tribunal de Contas, *op. cit.,* pt 30.

[1191] K. Lenaerts, « *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence* », Discours d'ouverture à la Conférence scientifique « Application du droit européen dans la jurisprudence », Cour administrative suprême de Pologne, 19 mars 2018. Consultable en ligne : *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence*

[1192] Le lien de rattachement entre indépendance de la justice , État de droit et confiance mutuelle est détaillé *infra*, dans la toute dernière partie de la thèse.

[1193] CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses c. Tribunal de Contas, *ibid*.

[1194] Requête du 15 mai 2018, Commission c. Pologne (Indépendance des juridictions de droit commun), C-192/18.

[1195] CJUE, 5 novembre 2019, Commission c. Pologne (indépendance des juridictions de droit commun), aff. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924. V. également la condamnation de la Pologne pour atteinte à l'indépendance des juges de la Cour Suprême : CJUE, 24 juin 2019, aff. C-619/18, Commission c. Pologne, ECLI:EU:C:2019:53.

[1196] Il s'agit de la loi polonaise contestée qui a abaissé l'âge du départ à la retraite des juges des juridictions de droit commun et des procureurs ainsi que l'âge du départ anticipé à la retraite des juges de la Cour suprême et qui a conféré au ministre de la Justice le pouvoir de prolonger la période d'activité des juges des juridictions de droit commun au-delà des nouveaux âges du départ à la retraite.

extérieurs et à leur neutralité[1197]. Et comme le rappelle le communiqué de presse[1198], la CJUE est prête à répondre à un nouveau recours de la Commission européenne demandant des sanctions pécuniaires, si cette dernière estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt. Plus encore, le communiqué rappelle que « toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt ».

En réaction à sa condamnation en juin, la Pologne a soutenu que le recours n'avait plus de raison d'être du fait de la modification de sa législation en cours d'instance. L'arrêt de la Cour de justice a été minimisé, les faits condamnables et condamnés ne seraient plus d'actualité. Le 10 octobre 2019, la Commission européenne a par conséquent saisi la Cour de justice de l'Union européenne d'un nouveau recours en manquement à l'encontre la Pologne, cette fois en ce qui concerne le nouveau régime disciplinaire applicable aux juges[1199].

Parallèlement, la Cour suprême polonaise saisi la CJUE d'une question préjudicielle concernant l'indépendance de sa nouvelle chambre disciplinaire[1200], laquelle mise en doute en raison de potentielles interférences politiques dans la procédure de nomination de ses membres[1201]. Dans un arrêt du 19 novembre 2019[1202], la CJUE rappelle l'importance d'un tribunal indépendant et impartial et laisse à la juridiction de renvoi le devoir de déterminer si la chambre disciplinaire de la Cour suprême respecte cette exigence, en tenant compte de tous les éléments pertinents dont elle dispose. Dans le cas contraire, la Cour suprême doit laisser inappliquée la disposition du droit national accordant compétence pour connaître des litiges au principal à ladite instance. Sur la base de la jurisprudence européenne, la Cour suprême polonaise

---

[1197] Notamment, les conditions procédurales et les critères sur le fondement desquels le ministre peut accorder le prolongement d'activité demandé par un juge sont trop vagues et non vérifiables, alors que ladite décision ne doit pas être motivée et ne peut faire l'objet d'un recours juridictionnel.

[1198] CJUE, Communiqué de presse n° 134/19 rendu le 5 novembre 2019 sur l'arrêt Commission c. Pologne dans l'affaire C-192/18, Luxembourg, p. 2.

[1199] Communiqué de presse de la Commission européenne consultable en ligne : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_19_6033

[1200] V. notamment, P. Bárd, « *Luxemburg as the Last Resort. The Kúria's Judgment on the Illegality of a Preliminary Reference to the ECJ* », verfassungsblog.de, 23 septembre 2019.

[1201] Les membres de la Chambre disciplinaire nouvellement créée sont élus de manière non transparente, par le Conseil national de la magistrature dont la composition dépend maintenant presque entièrement de la décision du Parlement qui est dominé par le parti Droit&Justice. La chambre disciplinaire est ensuite nommée par le Président de la République. V. notamment en commentaire, P. Marcisz, « *Discipline and Punish. New Polish Reforms of the Judiciary* », verfassungsblog.de, 22 décembre 2019 ; S. Platon, « *French Law is NOT a Model for the Polish Bill on Disciplining Judges* », verfassungsblog.de, 17 janvier 2020.

[1202] CJUE, 19 novembre 2019, A.K. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême), aff. jointes C-585/18, C-624/18 et C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982 : « *les conditions objectives dans lesquelles a été créée l'instance concernée et les caractéristiques de celle-ci ainsi que la manière dont ses membres ont été nommés sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de cette instance à l'égard d'éléments extérieurs, en particulier, d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif, et à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent et, ainsi, sont susceptibles de conduire à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de ladite instance qui soit propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer auxdits justiciables dans une société démocratique* ».

rend un arrêt le 5 décembre 2019 dans lequel elle déclare que sa nouvelle chambre disciplinaire n'est pas une juridiction indépendante au sens du droit de l'Union.

Dans le cadre de cette nouvelle procédure et au regard des derniers rebondissements judiciaires polonais[1203], la Commission européenne fait preuve d'initiatives. Le 15 janvier 2020, elle demande à la Cour de justice d'imposer des mesures provisoires à l'encontre de la Pologne, afin de lui ordonner de suspendre le fonctionnement de la chambre disciplinaire de la Cour suprême[1204].

Le mécanisme de protection des valeurs, garantie par ricochet de la confiance mutuelle entre États membres, est à l'œuvre. Mis au défi, il fait doucement ses preuves.

Conclusion Chapitre 2

Le fondement matériel du principe de confiance mutuelle avancé par la Cour de justice, notamment dans l'avis 2/13, a été soumis à examen. L'analyse qui en ressort ouvre le champ à la discussion. Si elle conduit à devoir reconnaître la rationalité et la cohérence du rattachement du principe de confiance mutuelle à l'identité européenne opéré par la Cour de justice, elle soulève également des failles dans le raisonnement adopté.

D'abord, après examen, il semble possible de conclure que le discours de la Cour de justice autour de l'identité européenne repose sur un raisonnement complet et cohérent. Néanmoins, plus complexe que ce qu'il semble le suggérer au premier abord, sa compréhension a exigé de revenir à la genèse de la construction européenne pour une lecture *a posteriori* nourrie de réflexions théoriques doctrinales diverses.

[1203] Au-delà de l'atmosphère juridique tendue lors de la réunion des Chambres de la Cour suprême, le Tribunal constitutionnel polonais a été saisi par la chambre disciplinaire, le gouvernement et le président afin de vérifier la constitutionnalité de la décision du Cour après sa publication. Le Tribunal a interdit de manière générale à la Cour Suprême d'émettre toute résolution visant à contrôler la conformité de la procédure de recommandation devant la chambre disciplinaire, sa légitimité à exercer ses fonctions, l'utilisation de la prérogative présidentielle et le statut d'un juge nommé en conséquence, avec la constitution ou avec le droit international. En outre, le tribunal a mis fin à l'application de la résolution de la cour suprême en indiquant que les dispositions interprétées ne doivent pas être interprétées comme la Cour l'a fait. V. notamment, W. Zontek, « *You Can't Forbid Judges to Think. Why the Polish Constitutional Tribunal's injunction against the Supreme Court resolution is legally pointless* », verfassungsblog.de, 5 février 2020. Le contentieux dépasse désormais le cadre d'affaires visant des juges. Un recours préjudiciel a été formé auprès de la CJUE par le Tribunal disciplinaire polonais sur la base de la jurisprudence antérieure, afin de savoir si la chambre disciplinaire de la Cour suprême polonaise, compétente en l'état actuel du droit, pour examiner un pourvoi en cassation contre l'arrêt ou l'ordonnance du Tribunal ou celle d'une réclamation visant une décision du Tribunal de ne pas accepter un tel pourvoi, pouvait ou non statuer sur les procédures disciplinaires à l'encontre des avocats nationaux et étrangers. Question préjudicielle du 31 janvier 2020, dans l'affaire C-55/20.

[1204] Communiqué de presse de la Commission européenne consultable en ligne : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEX_20_56

L'étude qui a été ainsi menée a permis de se rappeler que le droit, vecteur essentiel du projet politique d'intégration a matérialisé un socle axiologique, l'identité européenne, à travers l'affirmation progressive d'un certain nombre de valeurs tous les États membres partageraient au sein de l'Union. Cette identité partagée a permis le pari politique risqué d'une union d'États liés dans des relations d'interdépendance. Chacun a pu avoir confiance dans le projet et dans ses pairs. Cependant, si les valeurs communes partagées par les États membres justifient et fondent l'existence et le maintien d'une confiance mutuelle entre eux, leur inscription à l'article 2 TUE est ce qui fonde réellement le principe de confiance mutuelle qui les lie. En effet, l'inscription en droit primaire de l'identité européenne s'accompagne nécessairement d'une garantie juridique d'un partage effectif, réel et continu des valeurs de l'Union par tous les États membres. En ce sens, le droit de l'Union alimente et garantit la confiance mutuelle.

Au-delà de l'article 50 TUE qui offre une porte de sortie à tout État membre comme le Royaume-Uni qui ne souhaiterait plus partager les valeurs de l'Union dans le cadre de l'UE[1205], le droit de l'Union fournit des instruments de contrôle et de sanction de non-respect des valeurs communes inscrites à l'article 2 TUE afin de s'assurer que tous les États membres partagent bien les valeurs communes constituant l'identité européenne. Si pris séparément, chacun des outils de contrôle du respect de valeurs de l'Union présente des limites, ils forment ensemble un dispositif complet d'instruments complémentaires qui recouvrent un large spectre[1206].

Par la suite cependant, l'étude du raisonnement de la Cour au regard du paysage juridique et politique dans lequel il s'insère soulève des interrogations quant à sa rationalité. Le projet de construction européenne[1207] trouverait son origine dans l'acte de confiance mutuelle qu'ont réalisé les États lorsqu'ils ont parié sur la création de la Communauté en se fondant sur un socle axiologique, les valeurs communes. Fondement du projet d'intégration, les valeurs de l'Union qui constituent l'identité européenne fonderaient donc également la condition existentielle du projet commun, la confiance mutuelle entre États membres. Pour autant, l'étude du fondement au regard du Brexit ou du bras de fer qui oppose l'Union à des États membres conduisent à se demander si les valeurs en sont vraiment le seul fondement comme semble l'affirmer la Cour de Justice.

Le fondement matériel tel que présenté par la Cour peut d'ailleurs et également s'avérer surprenant au moment où, l'enchaînement de crises majeures, déjà longuement évoquées, a bousculé les certitudes. La question d'une « crise des valeurs » est devenue un sujet récurrent de

---

[1205] Si le Royaume-Uni ne souhaite plus partager les valeurs de l'Union dans le cadre de l'UE mais il faut le rappeler encore une fois, le Royaume-Uni ne conteste pas les valeurs en tant que tel. Il conteste leur interprétation, et donc leur portée, supranationale. V. démonstration *supra* Section 2 § 1.

[1206] L'efficacité des instruments de garantie est mise à l'épreuve alors que l'UE est pour la première fois confrontée à une « crise des valeurs » qui n'avait pas été envisagée : ce n'est pas un État mais plusieurs États membres en même temps qui inquiètent. Malgré ce contexte inédit, la volonté de protéger l'identité européenne ne faiblit pas et, déjà, de nouveaux mécanismes sont envisagés. Le cadre juridique protecteur de l'Union ne cesse d'être renforcé afin de garantir la force contraignante des valeurs de l'Union et permettre la permanence de la confiance mutuelle entre États membres.

[1207] Pour rappel, l'origine à laquelle il est fait référence ne vise pas l'idée du projet mais son lancement , autrement dit le passage à l'acte déclenchant le début du processus d'intégration.

l'actualité. Alors que « l'essence même de l'intégration européenne n'avait probablement jamais subi auparavant de remise en cause aussi profonde », la confiance et les valeurs « s'y sont muées peu à peu d'un objet à vocation de réunion et de structuration identitaire en un enjeu de préservation de l'Union » [1208].

Dans le cadre de ce travail de recherche, l'étude qui a été menée force à constater que le dispositif de protection ne pourra fonctionner que dans un système auquel ses membres adhèrent unanimement. Il faut donc conclure par le fait qu'il devient urgent de régler le débat de l'interprétation à donner aux valeurs au niveau européen. Il faut trancher définitivement et clairement dans un sens ou dans l'autre. Ce travail évitera les manœuvres politiques nationales attentatoires aux valeurs de l'Union et renforcera la confiance entre États membres. A défaut, ce travail de définition commune incitera les États membres qui ne se reconnaissent pas dans les valeurs européennes précisées à prendre leur responsabilité et à faire usage de l'article 50 TUE.

Cependant, avant d'être une contestation fondamentale des valeurs de l'Union, les débats[1209] sont apparues comme étant surtout l'œuvre d'une instrumentalisation au bénéfice de stratégies de politiques nationales. Il est dès lors possible de conclure que bien qu'ils soient durs et dangereux, les débats de la « crise des valeurs » ne remettent donc pas - encore - en cause l'existence, à l'heure actuelle[1210], d'une confiance mutuelle entre États membres de l'Union. Il est néanmoins urgent de les régler car ils peuvent conduire à l'affaiblissement voire à la disparition d'une confiance mutuelle. S'ils ne font pas non plus la preuve du caractère erroné de l'affirmation de la Cour de justice selon laquelle les États membres partagent des valeurs communes sur laquelle se fonde l'Union européenne et qui expliquent l'existence d'une confiance mutuelle entre États membres, ils affectent sa crédibilité. Le fondement matériel du principe de confiance mutuelle n'a pas encore révélé toute sa complexité.

Pourtant aujourd'hui à l'épreuve des crises, la confiance dans le projet mais également la confiance mutuelle entre État membre constituent une clé incontournable du succès du projet de la construction européenne. En effet, la confiance est la source qui doit, en renouvellement permanent, irriguer le projet pour permettre son maintien et son développement.

[1208] S. Labayle, *ibid*. p. 38.

[1209] Le débat du respect des valeurs de l'Union, au regard de l'État de droit, n'est pas qu'interne à l'Union, il prend également forme sur le plan externe. Ce n'est plus le respect par les États membres mais par l'Union elle-même qui interroge. V. notamment, E. Cannizzaro, « *Desintegration Through law ?* », European paper, 2016, vol. 1, n° 1, pp. 3-6 ; I. Ippolito, « *Quel contrôle du respect de l'État de droit ? It takes two to tango!* », RTD Eur., 2019, vol. 55, n° 2, pp. 288 et suiv. ; H. Labayle, « *L'accord UE-Turquie : faux semblant ou marché de dupes ?* », blog gdr-elsj.eu, 23 mars 2016.

[1210] La question de la fragilité et des dangers qui entourent le principe de confiance mutuelle entre États membres est abordée dans le cadre du titre 2 de la partie 2.

Conclusion Titre 2

L'étude du principe de confiance mutuelle a débuté en partant sur les traces des fondements constitutif de ce dernier afin d'essayer de les identifier. L'approche analytique qui a été adoptée se fonde sur des méthodes de recherche complémentaires, recherche terminologique, droit comparé, étude contentieuse, etc. Elle a également été volontairement menée dans une logique d'ensemble afin de comprendre le principe dans son entière complexité. Par conséquent, la recherche ne s'est jamais limitée à un champ d'étude restreint à la jurisprudence de la CJUE. Le travail législatif mené au sein de l'UE comme le contentieux européen autour du principe de confiance mutuelle ont également été soumis à examen. La dimension juridique de l'étude n'a pas non plus empêché l'étude du principe dans sa dimension matérielle car celle-ci a permis de mieux comprendre l'assise juridique du principe de confiance mutuelle constaté.

À ce stade de la recherche de la nature du principe de confiance mutuelle, la preuve de sa juridicité n'est qu'à moitié apportée. La première condition, l'existence d'une assise juridique, est vérifiée. Si l'étude du principe de confiance mutuelle doit se poursuivre, elle est déjà riche d'enseignements concernant ce dernier.

D'abord, le principe de confiance mutuelle se révèle être le résultat d'une construction juridique progressive et commune. Les dynamiques de celles-ci sont apparues au fur et à mesure de l'étude. Elles ont varié dans le temps, en fonction du contexte politique, de l'implication d'acteurs institutionnels ou individuels ou encore de nouveaux contentieux judiciaires.

Ensuite, le principe se révèle être une construction rationnelle, car matériellement justifiée. Le principe se fonderait sur des éléments identifiés et gravés dans les traités. L'argumentaire basé sur les valeurs communes que les États membres partagent paraît logique. Il explique et justifie l'existence d'une confiance et justifie la constitution juridique d'un principe de confiance.

Cependant, des failles conceptuelles et pratiques interrogent la cohérence du discours qui accompagne le principe de confiance mutuelle. Sans nécessairement être complètement remis en question, le fondement matériel reste discutable. Il pourrait être incomplet ou pire, artificiel. Cela n'affecte pas la validité de la nature juridique du principe. En revanche l'acceptabilité du principe pourrait être compromise, ce qui pourrait *in fine* conduire à des blocages dans le cadre de son application en pratique.

Conclusion Partie 1

La recherche de la preuve de l'existence ou non d'un fondement juridique du principe de confiance mutuelle entre États membres a conduit à une étude qui centrée sur le droit de l'Union, a fini par le dépasser. L'analyse de données de droit matériel, avec une approche statistique dominante, a côtoyé des réflexions théoriques, alimentées par des travaux de doctrine.

La démonstration qui en découle va bien au-delà du but initialement recherché. Certes, elle confirme l'existence d'une assise juridique incontestable d'un principe de confiance mutuelle singulier, spécifique au droit de l'Union. Mais en parallèle, la démonstration livre l'histoire de l'émergence de ce principe de confiance mutuelle en droit de l'UE. Et dans le même temps et plus subtilement, elle révèle également la complexité d'une magnifique construction juridique qui s'avère être le résultat d'un long processus d'élaboration dont la rationalité, bien qu'imparfaite, reste admirable par tous.

Le principe de confiance mutuelle détient probablement des sources d'inspiration de droit comparé juridiques et d'origine doctrinale. Il est surtout le résultat d'une impulsion politique. Celle-ci s'est traduit par la production importante d'un droit dérivé et d'une jurisprudence de la CJUE visant le principe, afin de répondre à un besoin d'efficacité des instruments juridiques créés.

Une fois ces sources juridiques formelles repérées, le constat d'une assise juridique du principe devient irréfutable. Majoritairement développé par la jurisprudence de la CJUE, celui-ci a par ailleurs fait l'objet d'une reconnaissance globale de la part de l'ensemble des acteurs de l'ordre juridique de l'Union. A la validation, parfois enthousiaste parfois prudente, des États membres et des institutions européennes dont le principe a fait l'objet, s'ajoute ainsi sa réception dans le contentieux européen. La Cour EDH comme les juridictions nationales ont reconnu l'importance du principe. Ils ont même largement participé au dialogue des juges entourant son long développement jurisprudentiel.

Si l'assise juridique est incontestable, le fondement matériel du principe de confiance mutuelle reste, quant à lui encore discutable. Constitutive de l'identité européenne, les valeurs de l'Union de l'article 2 TUE que sont les valeurs communes partagées par les États membres expliqueraient et justifieraient l'existence de la confiance mutuelle. La rationalité sous-jacente du raisonnement tenu par la CJUE a été démontrée. Sa logique et son équilibre complexe sont admirables. Toutefois, des incohérences se perçoivent sous l'angle historique, politique et juridique. Le fondement matériel avancé du principe demeure, dès lors, contestable.

L'existence du principe de confiance mutuelle a été constaté en droit de l'Union. Bien que la discussion puisse se poursuivre sur certains de ses éléments constitutifs, il est valablement possible d'affirmer que le principe de confiance mutuelle est doté d'un fondement juridique. Entériné par les acteurs politiques et judiciaires, la jurisprudence de la CJUE offre une assise juridique solide et incontestable.

La preuve de la juridicité du principe de confiance mutuelle n'est cependant pas faite. Celle-ci nécessite encore la constitution d'un second critère : celui d'une valeur juridique du principe. Centrée sur la recherche d'une telle valeur, l'étude juridique du principe de confiance mutuelle entre États membres promet déjà l'éclairage fonctionnel de l'objet étudié.

PARTIE 2 L'instrumentalisation du principe juridique

Le principe de confiance mutuelle entre États membres a été identifié en droit de l'Union. Ses origines et ses fondements constitutifs ont été éclaircis. Pourtant, malgré la découverte du principe dans un environnement juridique, sa propre juridicité interroge encore. Il reste à déterminer si la notion de confiance mutuelle est davantage qu'un simple terme du langage courant lorsqu'elle est entendue en tant que « principe » en droit de l'UE. Il faut encore savoir si elle est un concept juridique doté d'une juridicité.

Savoir si la notion de principe de confiance mutuelle « est applicable, explicative de mécanisme du droit, si elle constitue un support intellectuel permettant à la fois de fonder des régimes juridiques et de comprendre et expliquer ces régimes »[1211] invite à un jeu de dissociation qui renvoie à différentes conceptions du droit[1212]. D'une part, le principe se perçoit comme une norme au regard du droit. D'autre part, le principe peut également être appréhendé à travers le regard de la « science du droit »[1213], il est alors étudié en tant que concept.[1214]

Procéder à la distinction entre le droit et la science du droit permet d'abord, d'approcher et de circonscrire le principe de confiance mutuelle comme « objet d'une analyse juridique », avant d'utiliser ensuite « le concept (…) comme un instrument d'analyse juridique » de l'Union [1215]. Tandis que les concepts du droit sont une catégorie de normes et « contribuent à la

---

[1211] P-Y. Monjal, « *Au fondement du droit de l'Union européenne. Recherches doctrinales sur le concept de commun* », *ibid.*, p. 1308.

[1212] M. Troper, « *Science du droit* », *in* D. Alland, S. Rials (dirs.), Dictionnaire de la culture juridique, Paris, Lamy-PUF, 2003, pp. 1393-1394. Pour aller plus loin, V. notamment, M-C. Ponthoreau, « *Cultures constitutionnelles et comparaison en droit constitutionnel. Contribution à une science du droit constitutionnel* », *in* Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 231 : « soit le droit est réduit à une structure formelle composée de normes posées par une volonté souveraine, soit le droit est compris de manière plus complexe en intégrant sa dimension dynamique - la vie du droit ».

[1213] Contrairement à l'étude du droit d'un point de vue doctrinal classique dans le cadre duquel « les auteurs entendent « se situer dans le droit » et « intervenir en droit » ; la science du droit entend se placer en position d'extériorité par rapport au droit, en adoptant sur lui un point de vue réflexif et critique ». Cependant, les deux approches restent indispensables alors que « les juristes ne peuvent se désintéresser des processus sociaux et politiques de production et d'application du droit, sauf à sombrer dans un formalisme desséchant, ignorant tout des enjeux dont la norme juridique est porteuse ; pas plus d'ailleurs qu'ils ne peuvent se désintéresser des valeurs (nous rajouterons objectifs dans le cas de l'UE) sous-jacentes à l'ordre juridique et qui déterminent la légitimité de la norme juridique ». J. Chevallier, « *Pour une sociologie du droit constitutionnel* », *in* L'architecture du droit : mélanges en l'honneur de Michel Troper, Paris, Economica, 2006, pp. 282-283.

[1214] Pour reprendre la distinction opérée par Catherine Castor dans sa thèse sur le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne. C. Castor, Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, 2011, 532 p., spéc. pp. 12 et suiv.

[1215] C. Castor, Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne, *op. cit.*, pp. 12-13.

production des normes », les concepts qui relèvent de la science du droit « servent à leur description »[1216], ils servent à décrire le système de production dont ils sont issus.

Le principe de confiance mutuelle appartient à l' « ensemble normatif »[1217] de l'ordre juridique qu'est l'Union européenne, une fois celle-ci appréhendée dans une perspective essentialiste. En cela, le principe étudié est un principe normatif qu'il faut circonscrire en tant qu'objet d'analyse (Titre 1). En revanche dans une perspective structurelle et fonctionnelle, l'UE est également un système juridique[1218] : en tant qu'ensemble normatif, celui-ci fonctionne selon des techniques ou des concepts juridiques spécifiques et selon un objet particulier[1219]. Appréhendé sous ce prisme, le principe de confiance mutuelle est un instrument ambivalent au service du système juridique qu'est l'Union (Titre 2).

Titre I : La normativité du principe
Titre II : L'ambivalence de l'instrument

[1216] P. Brunet, Vouloir pour la nation, le concept de représentation dans la théorie de l'État, Bruxelles-Paris, LGDJ-Bruylant, 2004, p. 5.

[1217] Selon une perspective essentialiste, l'autonomie signifie que l'ordre juridique de l'Union constitue, en tant que tel, un ordre distinct de l'international ou des ordres juridiques nationaux. L'UE serait un « ordre juridique spécifique porteur d'un ensemble normatif indépendant ».V. spéc. J-C. Gautron, Droit européen, *op. cit.*, p. 120 ; J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, p. 363.

[1218] L'étude du principe de confiance mutuelle à travers le double prisme droit et science du droit s'accorde au miroir à double facette qu'est l'Union européenne, souvent qualifiée soit d'« ordre juridique » soit de « système juridique ». Parfois utilisés comme synonymes [C. Grzegoczyk, « *Ordre juridique comme réalité* », *op. cit.*, p. 103], « ces deux concepts sont largement utilisés dans le discours juridique ». E. Brulygin, « *Système juridique et ordre juridique* », *in* L'architecture du droit : mélanges en l'honneur de Michel Troper, Paris, Economica, 2006, p. 223. Des nombreuses distinctions théoriques ont été avancées. Par exemple, selon Eugenio Bulygin, *ibid.*, « un système juridique est un ensemble de normes juridiques en référence à un instant donné (…), un ordre juridique au contraire est une suite temporellement ordonnée de système juridique : c'est un ensemble d'ensembles, c'est-à-dire une famille de normes juridiques ». V. également C. Alchourrou, E. Brulygin, « *Normative System* », Wien, New York, Springer-Werlag, 1971, spéc. p. 90. Cependant, bien que l'élégance de ces solutions soit admirée, aucune ne fait l'unanimité. C. Grzegoczyk, « *Ordre juridique comme réalité* », *op. cit.*, pp. 103-118, spéc. p. 117. Trancher le débat n'est pas l'objet ni l'ambition de cette thèse et l'apport des travaux sur la « dualité sémiologique » de l'autonomie du droit de l'UE permettent de contourner la difficulté. V. notamment, D. Simon, « *Les « notions autonomes » en droit de l'Union* », *in* Mélanges en l'honneur de Henri Oberdorff, Paris, LGDJ-Lextenso, 2015, pp. 93-106 ; J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, p. 362.

[1219] Selon une perspective structurelle et fonctionnelle, l'UE serait un *«* système original, distinct à la fois du droit international et du droit interne ». Il s'agirait d' « une discipline juridique intermédiaire et d'ailleurs sans précédent » c'est-à-dire, une « nouvelle discipline juridique spécifique par ses techniques et son objet ». J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, pp. 363 et 367.

Titre I. **La normativité du principe**

En tant qu'objet d'analyse, le principe de confiance mutuelle interroge encore en ce qui concerne sa nature juridique. La réalité formelle n'étant qu'un « élément de la définition notionnelle »[1220], l'assise juridique précédemment identifiée ne suffit pas à caractériser un principe de nature juridique[1221]. Conformément à la méthode adoptée par le Pr. Claude Blumann dans une analyse s'inscrivant dans le même champ d'étude, un critère matériel doit compléter le critère formel[1222]. La juridicité du principe de confiance mutuelle suppose qu'il détienne une valeur juridique en plus de son assise juridique.

La recherche d'une éventuelle valeur juridique du principe de confiance mutuelle exige de procéder par étapes. D'abord, il faut vérifier que le principe de confiance mutuelle a une valeur de principe juridique. Seule la caractérisation d'une telle valeur permettra de confirmer la nature juridique du principe de confiance mutuelle. Celle-ci suppose l'observation chez le principe, de critères caractéristiques communs à l'ensemble des principes de droit de l'ordre juridique concerné[1223].

Ensuite, une fois cette valeur caractérisée, la qualifier reste une étape indispensable afin de connaître et comprendre les tenants et aboutissants juridiques du principe de confiance mutuelle. La qualification de la valeur juridique du principe permet de le circonscrire en tant qu'objet de l'analyse car « au-delà d'une recherche de rationalisation « académique »[1224], le processus de qualification contribue à déterminer (…) la portée du droit ou de l'obligation énoncée par la notion appréhendée par le juriste »[1225].

En définitive, la caractérisation d'une valeur juridique du principe de confiance mutuelle (Chapitre 1) permet par la suite, grâce à l'éclairage apporté par l'examen spécifique de ses fonctions, son rang ou sa portée, sa qualification en droit de l'UE (Chapitre 2).

[1220] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit*., p. 24.

[1221] Des normes pourtant appelées principes et fondées sur des sources formelles, peuvent ne pas répondre aux autres exigences de la définition de « principe juridique ». Elles seront alors « disqualifiées » en tant que principe juridique. M. Boumghar, *ibid.*, p. 24.

[1222] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *in* Le droit de l'Union européenne en principes, Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, Apogée, 2006, pp. 41-42.

[1223] Les principes juridiques sont pléthores en droit de l'Union. Les principes méthodes côtoient les principes constitutionnels, les principes prétoriens côtoient les principes des textes, etc., et tous n'ont pas la même place dans la « hiérarchie » des principes juridiques.

[1224] Le juriste, constamment « en quête de stabilité et de certitude » vise l'obtention de la légitimité d'un droit rationnel. Il « cherche à identifier, qualifier, classer les notions qui pénètrent la sphère du droit » afin d'obtenir « l'adoubement juridique ». N. Hervé-Fournereau, « *Le « principe » d'intégration des exigences de la protection de l'environnement : essai de clarification juridique* », *in* Le droit de l'Union européenne en principes, liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, *op. cit.*, p. 653.

[1225] N. Hervé-Fournereau, « *Le « principe » d'intégration des exigences de la protection de l'environnement : essai de clarification juridique* », *ibid.*, p. 654.

Chapitre 1. **La caractérisation d'un principe**

Le principe de confiance mutuelle échappe à la controverse théorique qui a longtemps existé dans la plupart des systèmes juridiques sur l'admissibilité théorique de la valeur juridique des principes[1226]. Comme toutes les autres normes du droit de l'UE, le principe de confiance mutuelle est une norme qui peut en théorie détenir une telle valeur[1227]. Encore faut-il en vérifier la réalité concrète[1228] alors qu'elle conditionne la preuve de la juridicité du principe.

Si le sens exact de ce qu'est une « valeur juridique » peut encore parfois prêter à confusion[1229], la notion s'intéresse toujours au volet matériel, au contenu d'un objet dont la nature est étudiée [1230]. La valeur juridique « revêt un caractère objectif » et son existence « est vérifiable de façon objective »[1231] par la réunion des caractéristiques communes permettant de constater la force contraignante du principe.

Autrement dit, le principe de confiance mutuelle détient une valeur juridique s'il cumule un ensemble de critères caractéristiques, communs à l'ensemble des principes juridiques du droit de l'Union[1232]. Cela prouverait sa nature juridique puisque qu'il est déjà doté d'une assise juridique.

[1226] Alors qu'elles sont « caractérisées par un degré de généralité et d'abstraction assez élevé, ces normes sont-elles dotées d'une valeur juridique réellement contraignante ? ». Comme l'explique le Pr. Claude Blumann, la question alors soulevée posait un « problème d'existence en tant que norme autonome, problème résolu aujourd'hui dans un sens positif dans la plupart des systèmes juridiques ». C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, pp. 41 et 51.

[1227] Désormais il n'y a plus besoin de prouver la possibilité théorique de l'existence d'un principe juridique. Tant et si bien que « le droit communautaire ne s'est [même] pas posé la question ». Les principes peuvent être juridiques et, dès lors que leur positivité ne peut être niée, ils sont des sources autonomes. C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *ibid.*, pp. 41 et 51.

[1228] Il faut pouvoir déterminer l'existence d'une valeur juridique. Puisqu' *«* un jugement de valeur juridique sur (…) une norme juridique affirme par implication qu'une norme juridique existe », alors « cette assertion, et donc le jugement de valeur juridique, peuvent être vérifiées ». H. Kelsen, Théorie générale du droit et de l'État, Bruxelles/Paris, Bruylant/LGDJ, 1997, p. 98.

[1229] Distinguer valeur et fonction de principes peut s'avérer complexe et parfois les débats doctrinaux qui entourent les principes généraux du droit et les principes dits fondamentaux peuvent n'être que le résultat d'une confusion entre les deux. J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 112. Il reste qu' « incontestablement, nature juridique, valeur juridique, force contraignante sont autant de notions qui, bien que n'ayant pas exactement la même signification, sont très proches ». N. Delpierre, La nature juridique de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne, Thèse dactyl., Montpellier I, 2006, p. 9. t

[1230] Le fondement, le premier volet de l'étude de la nature juridique de l'objet étudié, concerne quant à lui le volet formel, son « contenant » tandis que la force contraignante est un des éléments matériels caractéristique de la valeur juridique d'un objet.

[1231] H. Kelsen, Théorie générale du droit et de l'État, *op. cit.*, p. 98.

[1232] Selon la conception relativiste. Celle-ci s'oppose à la conception substantialiste selon laquelle un seul critère caractérise un principe juridique. M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 42.

Cependant, déterminer quels sont les critères permettant l'identification d'une valeur juridique du principe de confiance mutuelle est un défi en raison de l'hétérogénéité des principes de droit. Il faut procéder à des choix, et ce, essentiellement « à la lumière des principes et des méthodes propres au droit communautaire (ou plutôt aujourd'hui, du droit de l'Union) »[1233].

Le principe de confiance mutuelle remplit les principaux critères étant systématiquement relevés chez les principes du droit. S'ils sont indépassables, en raison de spécificités normatives européennes, ces critères communément admis se révèlent insuffisants pour garantir la juridicité du principe de confiance mutuelle en droit de l'Union (Section 1). En revanche, le principe de confiance mutuelle présente également le critère, décisif, de l'autorité juridique. Il caractérise avec certitude la valeur juridique du principe confiance mutuelle (Section 2).

Section 1. L'insuffisance de critères indépassables

L'identification d'une valeur juridique du principe de confiance mutuelle suppose l'utilisation de critères de référence précis. La définition consensuelle selon laquelle « est principe la norme qu'on appelle ainsi pour lui attribuer, à tort ou à raison, une importance particulière »[1234] reste trop large. Il est impossible d'en tirer un critère précis, utile au travail technique de la caractérisation juridique. Cependant, « le désordre ne tarde pas à apparaître » dès lors que « l'on veut passer à une définition plus scientifique »[1235] qui fournirait des éléments caractéristiques concrets de la notion de principe juridique.

Polymorphe[1236], la notion de principe juridique peut se traduire par des critères divers, si ce n'est contraires. L'identification problématique des principes de droit s'explique ainsi aisément[1237] et le principe de confiance mutuelle n'échappe pas à cette difficulté.

En revenant au sens commun dégagé par des recherches théoriques existantes, il est pourtant possible de repérer deux traits généraux qui caractérisent systématiquement tous les principes juridiques. Le principe de confiance mutuelle présente ces critères indépassables pour tout principe juridique (§1).

L'observation de ces deux traits caractéristiques apporte un éclairage intéressant dans le cadre de l'étude du principe le principe de la confiance mutuelle. Elle se révèle cependant insuffisante pour caractériser avec certitude la valeur juridique de ce dernier. Malgré l'appellation formelle de « principe » de la confiance mutuelle entre États membres, la notion faisant l'objet de l'étude pourrait également s'apparenter à un « objectif » ou une « valeur ». Ces deux notions juridiques,

---

[1233] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, p. 53

[1234] P. Jestaz, « *Principes généraux, adages et sources du droit en droit français* », *in* Autour du droit civil. Ecrits dispersés, idées convergentes, Paris, Dalloz, 2005, p. 223.

[1235] S. Caudal, « *Rapport introductif* », *in* S. Caudal (dir.), Les principes en droit*, op. cit.*, p. 2.

[1236] S. Caudal, « *Rapport introductif* », *ibid.*, p. 2.

[1237] C. Flaesch-Mougin, « *Typologie des principes de l'Union européenne* », *op. cit.*, pp. 101 et suiv.

très importantes en droit de l'UE, présentent souvent en effet, les mêmes grands traits caractéristiques que ceux identifiés chez le principe. La confusion qui les entoure semble parfois pouvoir rejaillir sur le principe de la confiance mutuelle (§2).

§1. L'observation des critères indépassables

La détermination des critères d'identification objectifs (A) d'une valeur juridique du principe de confiance mutuelle au regard de son volet matériel n'est pas aisée. Véritable défi, elle invite à procéder à des choix afin de repérer parmi les travaux doctrinaux, les critères qui sont systématiquement relevés lors de l'étude de principes juridiques.

La fondamentalité et la généralité apparaissent alors comme étant les deux principaux traits caractéristiques. Ils se retrouvent indéniablement chez le principe de confiance mutuelle (B).

A. La détermination des critères

Déterminer les critères génériques permettant de caractériser une valeur juridique du principe de confiance mutuelle constitue un défi certain pour le chercheur en quête d'identification des principes juridiques. D'une part, celui-ci se trouve dès le départ confronté à la multiplicité des principes utilisés en droit (1).

D'autre part, le choix que le chercheur est invité à effectuer doit viser des critères spécifiques qui caractériseraient un « principe juridique », alors même que cette dernière notion demeure encore fuyante (2).

1. Le défi de la multiplicité

L'examen de la valeur du principe de confiance mutuelle suppose un travail d'identification de critères de juridicité pertinents. Dès le départ, il convient de noter qu'une recherche de critères pourrait difficilement bénéficier d'une technique de déduction qui se fonderait sur une méthode comparative visant à étudier des principes de droit au regard d'autres principes en droit. La méthode comparative envisagée consisterait à étudier les principes juridiques incontestés, au regard de principes moraux, éthiques ou politiques que le droit peut prendre en compte[1238] sans pour autant leur accorder une valeur juridique.

[1238] Le droit peut être amené à prendre en compte des principes de toute sorte : des principes moraux comme des principes mathématiques, ou encore des principes éthiques, politiques, sociologiques, chimiques, économiques, etc. Pour autant, ils n'acquièrent pas nécessairement une valeur juridique particulière. Le principe de confiance mutuelle, invoqué en droit de l'UE n'est donc pas, *de facto*, un principe juridique.

L'objectif d'une telle comparaison entre des principes de droit et des principes en droit serait de déduire les traits caractéristiques permettant d'identifier quand un principe est doté, à la différence des autres, d'une valeur juridique. Le principe de confiance mutuelle pourrait alors être examiné à la lumière de ces critères de juridicité.

Cependant, les résultats obtenus sur la base d'une telle méthode comparative présentent un risque trop important de partialité. Tout d'abord, rares sont les principes juridiques incontestés. Le référentiel d'étude sera limité et donc incomplet. Ensuite, la frontière entre principes en Droit est relativement floue rendant la comparaison risquée[1239]. Ce flou s'accentue d'autant plus que « la diplomatie unilatérale nous a habitués, notamment par voie de « communiqués finaux » ou de « déclarations conjointes », à l'évocation solennelle de « principes » au statut incertain, situés quelque part entre le droit et la politique »[1240].

Le Droit est intrinsèquement lié à l'Éthique, la Morale ou la Politique. Toutes ces sciences humaines s'intéressent à la conduite de l'action humaine[1241]. De fait, une distinction claire et tranchée entre les principes de différentes natures semble impossible. L'étude de la valeur du principe de confiance mutuelle en est nécessairement affectée.

Le travail de Ronald Dworkin lorsqu'il distingue entre politique et principe[1242] illustre la difficulté que rencontre l'étude du principe de confiance mutuelle. Selon l'auteur, la politique est « un type de standard qui définit un but à atteindre, à savoir souvent une amélioration portant sur un aspect de la vie économique, politique ou sociale de la communauté ». Un principe est lui un « standard qu'il faut appliquer non pas parce qu'il assurera la survenue ou la protection d'une situation économique, politique ou sociale jugée désirable, mais parce qu'il est une exigence dictée par la justice, l'équité ou quelque autre dimension morale »[1243]. Mais Dworkin le reconnaît lui-même, la distinction est ténue et « dans certains contextes, la distinction joue (même) un rôle qui disparaît lorsqu'elle est réduite »[1244].

[1239] Par exemple, et c'est particulièrement vrai dans les droits des États comme le droit international ou le droit européen, « un principe politique peut être juridique et, inversement, un principe juridique peut être politique sans que sa juridicité soit ruinée pour autant » puisque « les principes juridiques que les États invoquent ou proclament revêtent une importance politique pour eux ». M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 60.

[1240] P-M. Dupuy, Droit international public, Paris, Dalloz, 3ème éd., 1995, n° 323, p. 259.

[1241] Selon le sens communément admis, le Droit est un ensemble de règles régissant les rapports humains. L'Éthique est, quant à elle, la science de la Morale laquelle est un ensemble de règles de conduite considéré comme valables de façon absolue dans une société donnée conformément à la théorie de l'action humaine en tant qu'elle est soumise au devoir et a pour but le bien. Enfin, la Politique est l'art et la pratique du gouvernement des sociétés humaines. Chacun d'entre eux a donc pour objet de diriger l'action humaine dans une société donnée et constitue d'ailleurs à ce titre des sources de droit matérielles importantes. V. Dictionnaire Le petit Rober, Paris, 1990, pp. 581, 704 et 1227.

[1242] Nous entendrons « politique » comme « principe politique » et « principe » comme « principe juridique ».

[1243] R. Dworkin, Prendre les droits au sérieux, *op. cit.*, p. 80

[1244] « La distinction peut s'effondrer si l'on interprète un principe comme définissant un but social (c'est-à-dire le but d'une société dans laquelle personne ne profite du mal qu'il a fait) ou si l'on assigne à une politique la signification d'un principe (à savoir le principe selon lequel le but que se fixe cette politique est digne d'être

Les principes constitutionnels, « formulés par des expressions qui évoquent des valeurs morales et/ou politiques » restent le meilleur reflet des relations étroites qu'entretient le Droit avec les autres « disciplines ». Ils sont à l'image du principe faisant l'objet de la présente étude. Fatalement, l'interprétation de ces principes met en cause des jugements de valeurs car les expressions sur lesquelles ils reposent, tels que la dignité, l'égalité, la justice, la solidarité, le progrès, la paix, etc., « renvoient aux doctrines morales, aux idéologies politiques des interprètes » [1245].

Distinguer les principes de Droit des principes politiques moraux ou éthiques pour l'étude du principe de confiance mutuelle est d'autant plus complexe que le Droit est devenu de plus en plus malléable pour les juristes. La complexification du monde s'accompagne de la complexification, ou de l'enrichissement, du Droit. Alors même que le droit connaît une érosion des fondations épistémologiques[1246] de sa théorie comme de sa pratique, lesquelles permettraient pourtant de distinguer clairement le droit de l'éthique et du politique[1247] ; en parallèle, des données « extérieures » intègrent toujours plus le champ purement juridique.

Un principe de sciences humaines peut être intégré *en* droit et devenir *du* droit. Et les principes qui sont juridiques incluent de fait des qualités culturelles, socio-économiques ou politiques. Ceci s'explique aussi bien par leurs origines que par leur rôle de « [to] bridge the gap between positive legal rules and normative legal ideas »[1248]. C'est une des raisons pour lesquelles la confusion persiste et elle rejaillit sur le principe de confiance mutuelle.

Les frontières entre les domaines et les diverses natures des principes sont floues, voire poreuses en droit. Ce constat conforte l'idée qu'il semble vain de chercher l'absence de valeur politique du principe de confiance mutuelle entre États membres. Vérifier que ce dernier a bien une valeur juridique semble plus constructif. Ce n'est envisageable qu'à partir de critères spécifiques aux principes juridiques, principes qui restent pourtant encore difficile à saisir.

---

poursuivi), ou encore si l'on adopte la thèse utilitariste pour laquelle les principes de justice sont des affirmations déguisées de buts (assurer le plus grand bonheur du grand nombre*)* ». R. Dworkin, Prendre les droits au sérieux, *ibid.,* p. 80.

[1245] L'interprétation de ces expression met fatalement en cause des jugements de valeurs car elles renvoient aux doctrines morales mais également aux idéologies politiques des interprètes.

[1246] Au sens commun, relatif à l'épistémologie. L'épistémologie est l'étude critique des sciences, destinée à déterminer leur origine logique, leur valeur et leur portée. Dictionnaire Le petit Rober, Paris, 1990, p. 674.

[1247] Selon C. Perelman dans L'histoire des idées élémentaires de la théorie du Droit, d'après, P-A. Van Malleghem, « *Les principes généraux du droit dans la balance* », CDE, 2016, n° 1, p. 39.

[1248] J. Wouters, D. Coppens, D. Geraets, « *The Influence of General Principle of Law* », SSRN Electronic Journal, 2011, vol. 5, n° 19, 10.2139/ssrn.2020346

2. La difficulté de la spécificité

Tous les principes partagent des traits communs, quelle que soit leur nature, mais tout principe n'est pas principe de droit. Nécessairement, ces derniers supposent le respect de critères supplémentaires et le principe de confiance mutuelle ne peut échapper à la règle.

Les critères de la juridicité restent difficiles à déterminer, malgré la restriction du champ d'étude au « principe juridique ». Cette dernière notion, pourtant plus précise, se révèle elle-même polymorphe. « Pour s'en tenir au seul langage juridique, cette polysémie s'observe tant en droit positif que dans les sciences juridiques »[1249] alors que la notion, d'une « grande vitalité », concerne des principes toujours plus abondants, d'origines diverses et faisant l'objet de discussions doctrinales incessantes.

Une définition précise qui remporterait l'adhésion unanime serait fort utile à l'étude du principe de confiance mutuelle. Elle semble impossible. Les débats autour de la distinction entre les différentes normes juridiques et ceux sur la validité de chacune empêchent la communion doctrinale. Certes, il est généralement admis qu'un principe est une « règle ou une norme générale de caractère juridique ou non d'où peuvent être déduites des normes juridiques », tandis qu'un principe juridique est « une règle juridique établie par un texte en terme assez généraux destinée à inspirer diverses applications et s'imposant avec une autorité supérieure »[1250]. Cependant, un principe peut également se traduire par une « maxime générale juridiquement obligatoire bien que non écrite dans un texte législatif »[1251]. Règle de droit, norme ou proposition… source écrite ou non écrite…

En définitive, de manière générale en Droit et même dans le champ restreint du droit de l'Union, il n'existe toujours pas de consensus sur une définition unique et commune de la notion polymorphe de « principe juridique » qui permettrait l'examen, au regard de ses éléments constitutifs, du principe de confiance mutuelle.

Les théories générales du droit sur les principes juridiques existent toutefois et peuvent se révéler utiles[1252]. Nombreuses à chercher une définition négative du principe par la méthode de

---

[1249] S. Caudal, *« Rapport introductif »*, *in* S. Caudal (dir.), Les principes en droit, *op. cit.*, p. 2.

[1250] Vocabulaire juridique, Gérard Cornu, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., p. 706.

[1251] Vocabulaire juridique, Gérard Cornu, *ibid.*, p. 706.

[1252] V. notamment J-M. Maillot, La théorie administrative des principes généraux du droit. Continuité et modernité, préface de Jean-Louis, Paris, Dalloz, 2003, 766 p. ; V. Larsonnier, Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la république dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, Thèse, Montpellier I, 2002, 508 p. ; M. Clapie, De la consécration des principes politiques, économiques et sociaux particulièrement nécessaires à notre temps, Thèse, Montpellier I, 542 p. ; M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, Paris, Pedone, publications de la fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme, Série n° 16, 2010, 404 p. ; R-E. Papadopoulo, Principes généraux du droit et droit communautaire, Thèse, Athènes/Bruxelles, Sakkoulas/Bruylant, 1996, 319 p. ; A. Pellet, Recherche sur les principes généraux en droit international public, Thèse, Paris II, 1974, 504 p. ; P. Morvan, Le principe de droit privé, Paris, LGDJ/Université Panthéon-Assas, DL 1999, 788 p.

la comparaison entre normes juridiques[1253], elles fournissent un terreau fertile aux chercheurs en quête de réponses. Leur nombre, leur diversité[1254] et leur partialité[1255] s'opposent néanmoins à une utilisation spontanée et aveugle. Leurs conclusions supposent toujours d'être comparées, discutées et même réinterprétées car « il faut leur faire subir ce qu'on peut appeler un test de transposition dans le domaine particulier étudié »[1256].

Assurément, l'étude du principe de confiance mutuelle peut bénéficier de précédents travaux de recherche. Utilisés avec prudence[1257], ceux-ci apportent notamment une clarification terminologique de « la signification du principe en elle-même, par-delà le droit » qui se révèle utile afin « de définir le principe en ce domaine »[1258].

En droit de l'Union européenne, l'évocation des principes renvoie presque exclusivement aux principes généraux du droit (PGD)[1259]. Leur richesse et leur abondance ne doivent cependant pas faire oublier les principes inscrits dans les textes du droit primaire et du droit dérivé de l'Union européenne. Il ne faut donc pas « se cantonner (…) aux seuls principes généraux », de sources non-écrites, au risque de « donner une vision tronquée du sujet »[1260].

[1253] V. notamment sur la distinction entre principe et règle de droit : R. Dworkin, Prendre le droit au sérieux, Paris, coll. Leviathan, 1995, 515 p., spéc. p. 79 et s. ; H.L.A. Hart, Le concept de droit, traduit de l'anglais par Michel van de Kerchove, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires de Saint-Louis, 1980, 2ème éd., p. 105. G. Tusseau, « *Métathéorie de la notion de principe dans la théorie du droit contemporaine. Sur quelques écoles de définition des principes* », *in* S. Caudal (dir.), Les principes en droit, *op. cit.*, pp. 75-112.

[1254] Les théories sont soit descriptives soit prescriptives et, quelles qu'elles soient, elles se complètent ou s'opposent constamment.

[1255] Une théorie générale du droit est « forcément élaborée à partir de l'observation de son auteur d'un ordre juridique particulier qui est le plus souvent celui dont il est un familier par sa formation universitaire ou par sa pratique quotidienne ». M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *ibid.*, p. 43. Pour aller plus loin, v. notamment, C. Atias, Théorie contre arbitraire, Paris, PUF, coll. Les voies du droit, 1987, 224 p.

[1256] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 44.

[1257] Dans le cadre de l'étude du principe de confiance mutuelle, la difficulté d'utilisation des théories du droit sur les principes juridiques est d'autant plus vraie que rares sont celles qui s'inscrivent dans le champ du droit de l'UE. Dans ce domaine, la question théorique est le plus souvent contournée par les auteurs qui, même s'ils l'évoquent, passent sans l'approfondir la question de la « dimension générique » de la notion de principe de droit. V. par exemple, E. Bonifay, Le principe de reconnaissance mutuelle et le droit international privé, *op. cit.*, p. 21, §18-19 sur l'abstraction et la généralité inhérente à tout « principe ». Plus généralement, v. les manuels de droit de l'UE 1/ sur le traitement exclusif des PGD : J-C. Gautron, Droit européen, *op. cit.*, p. 171 ; J-L Clergerie, A. Gruber, P. Rambaud, L'union européenne, *op. cit.*, p. 243-245 ; 2/ sur la présentation par catalogue de principes : C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit.*, notamment pp. 125-168 et 193-222. Souvent, les auteurs préfèrent opter soit pour l'énumération d'un catalogue de principes dans l'ordre juridique visé, soit pour le traitement d'un principe spécifique. V notamment, Le droit de l'Union européenne en principes : Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, Rennes, éd. Apogée, 2006, 830 p. La valeur juridique des principes juridiques du droit de l'UE est alors présentée comme un axiome, ce qui permet d'éviter l'étude générique du concept.

[1258] P. Morvan, Le principe de droit privé, Paris, LGDJ, Université Panthéon Assas, 1999, p. 3.

[1259] V. notamment dans les manuels de droit de l'UE traitant exclusivement des PGD : J-C. Gautron, Droit européen, *op. cit.*, p. 171 ; J-L Clergerie, A. Gruber, P. Rambaud, L'union européenne, *op. cit.*, pp. 243-245.

[1260] C. Flaesch-Mougin, « *Typologie des principes de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 101.

Selon Michel Virally, les principes resteraient dans toutes les hypothèses « synonymes de règles juridiques abstraites, fournissant les bases d'un régime juridique susceptible de s'appliquer à de multiples situations concrètes, soit pour les réglementer de façon permanente, soit pour résoudre les difficultés qu'elles font naître » [1261].

Dans sa thèse sur le principe de droit privé français, Patrick Morvan définit lui le principe comme une « norme résultat d'une opération d'induction, d'abstraction logique et de généralisation poussée plus loin que celle de la règle de droit ; il est une proposition foncièrement induite, abstraite, générale, source de nouvelles inductions et distincte par son degré de généralité, des règles de droit sont il s'induit »[1262].

Et lorsque Catherine Flaesch-Mougin élabore une typologie des principes de l'Union européenne, elle note que lorsqu'il renvoie « à ce qui est premier », le principe « vise la ou les règles fondatrices d'une institution (...), touche aux soubassements, aux fondations du système, à son existence voire à son essence même » tandis qu'il se caractérise par « sa généralité : il est souvent entendu comme une règle ayant un haut degré de généralité »[1263].

Deux idées communes ressortent de ces travaux de définition dans des branches distinctes du droit. La Cour internationale de Justice les reprend d'ailleurs à son compte alors qu'elle analyse l'expression « principes et règles du droit international »[1264]. En droit, tout principe comporte tout d'abord un caractère fondamental, auquel s'ajoute ensuite un caractère général.

B. La satisfaction des critères

Le principe de confiance mutuelle réunit les caractéristiques communes que partagent tous les principes juridiques en tant que catégories juridiques essentielles et supérieures[1265].

La fondamentalité (1) et la généralité (2) sont les deux critères caractéristiques indépassables d'un principe juridique. Bien qu'ils paraissent évidents en ce qui concerne le principe de la confiance mutuelle, la présentation détaillée de chacun est nécessaire car elle participe à la compréhension du principe étudié.

[1261] M. Virally, « *Le rôle des « principes » dans le développement du droit international* », *op. cit.,* §10.
[1262] P. Morvan, Le principe de droit privé, *op. cit.*, p. 26.
[1263] C. Flaesch-Mougin, « *Typologie des principes de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 107.
[1264] La Cour international de justice affirme ainsi qu' « *il ne s'agit (...) que d'une expression double pour énoncer la même idée, car dans ce contexte on entend manifestement par principes des principes de droit, donc aussi des règles du droit international pour lesquelles l'appellation de principes peut être justifiée en raison de leur caractères plus général et plus fondamental* ». C.I.J., 12 octobre 1984, Affaire de la délimitation de la frontière maritime dans la région du Golf du Maine Canada c. États-Unis d'Amérique), Rec. CIJ 1984, p. 288, §79 [p. 246].
[1265] N. Hervé-Fournereau, « *Le « principe » d'intégration des exigences de la protection de l'environnement : essai de clarification juridique* », *op. cit.,* p. 655.

1. La fondamentalité

La déclaration solennelle de l'avis 2/13 de la CJUE selon laquelle « *le principe de la confiance mutuelle entre les États membres a, dans le droit de l'Union, une importance fondamentale* » [1266] est une preuve indiscutable. Le principe étudié détient un caractère fondamental. En tant que critère principal, celui-ci mérite d'être développé car il apporte un éclairage intéressant concernant le principe de confiance mutuelle.

Si le qualificatif « fondamental » est parfois attribué à des PGD afin de marquer l'existence d'une catégorie particulière de principes au nombre limité [1267], il ne doit pas être conçu restrictivement [1268]. Contrairement à d'autres normes juridiques comme le standard [1269], tout principe juridique a un caractère fondamental. En effet, la notion de « principe juridique » désignerait « parmi les règles de droit, certaines, qui par leur ancienneté, les valeurs qu'elles expriment et l'étendue de leur domaine d'application, sont fondamentales *»[1270]* ». Le caractère fondamental que le principe de confiance mutuelle possède traduit d'une part, l'importance axiologique du principe et, d'autre part, sa prééminence normative.

Du latin *fundamentalis* de *fundamentum*, les principes se réfèrent à des normes « particulièrement importantes du point de vue axiologique, dans le système juridique tout entier ou dans l'un de ses secteurs » [1271], car ils sont les « axiomes fondateurs de cet édifice rationnel »[1272]. En effet, « tout système juridique [ou l'un de ses secteurs] vise la constitution de fondations fortes, harmonieuses et durables » [1273] et « à l'image des bâtisseurs de cathédrales, inspirés et guidés par la recherche de la divine proportion (…) cette quête juridique du nombre

---

[1266] CJUE,18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit*., pt 191.

[1267] V. notamment P. Mengozzi, « *Les principes fondamentaux du droit communautaire et le droit des États membres* », RMUE, 2002, n° 3, pp. 435-460.

[1268] C. Flaesch-Mougin, « *Typologie des principes de l'Union européenne* », *ibid.*, p. 107.

[1269] En France, Edouard Lambert met en garde contre les faux-amis dans la traduction des termes de la langue juridique anglo-américaine. Certes chez Dworkin, les principes sont des « standards », mais cette utilisation du terme doit être entendue en français au sens de la notion de « norme ». V. notamment, le commentaire des traducteurs de R. Dworkin, Prendre le droit au sérieux, *op. cit.*, p. 38 ; E. Lambert, Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis, Paris, Dalloz, 2005, pp. 204 et suiv. Depuis la thèse du Pr. Rials, il est communément admis dans la doctrine française que le standard est « une technique de formulation de la règle de droit qui a pour effet une certaine indétermination a priori de celle-ci [et qui] vise à permettre la mesure de comportements et de situations en termes de normalité » soit par rapport à « un type moyen de conduite ». S. Rials, Le juge administratif et la technique du standard. Essai sur le traitement juridictionnel de l'idée de normalité, Paris, LGDJ, Bibliothèque de droit public, 1980, pp. 120 et 47. V. également, E. Bernard, La spécificité du standard juridique en droit communautaire, Bruxelles, Bruylant, thèses, 2010, 643 p., spéc. pp. 66 et suiv. portant sur la distinction entre standard et principe général du droit.

[1270] M. De Villiers, Dictionnaire du droit constitutionnel, Paris, Armand Colin, 2005, 5ème éd., 280 p.

[1271] R. Guastini, « *Les principes de droit en tant que source de perplexité théorique* », *in* Les principes en droit, S. Caudal (dir.), *op. cit.*, p. 114.

[1272] P. Morvan, *in* Dictionnaire de la culture juridique, D. Alland, S. Rials (dirs.), PUF, 2003, p. 1463.

[1273] N. Hervé-Fournereau, « *Le « principe » d'intégration des exigences de la protection de l'environnement : essai de clarification juridique* », *op. cit.*, p. 655.

d'or s'exprime par la consécration de catégories juridiques essentielles, supérieures. La notion de principe juridique s'inscrit dans ce symbolisme »[1274].

L'importance axiologique se présente sous deux volets distincts. D'abord, d'origine première, les principes sont « ce qui vient en premier », entendu comme « la cause première au sens aristotélicien » ou, autrement dit, à l'origine. Ensuite, les principes juridiques constituent « le socle, l'assise »[1275] de l'ordre juridique de l'UE. Ils en sont l'assise soit dans son ensemble, soit concernant l'un de ses pans uniquement.

« Règles fondatrices », les principes juridiques visent l'essentiel, « par-delà les détails », qu'il convient de respecter et de suivre. Autrement dit, présents dès l'origine et résumant l'essentiel indispensable à suivre, ces normes seraient conçues comme des sortes d'« axiomes » c'est-à-dire des normes « justes » ou « correctes » dans la culture juridique existante. Dès lors, elles n'exigent *a priori* « aucun fondement, aucune justification éthico-politique ». Bien au contraire, ce sont elles qui « donne(raient) un fondement axiologique (…) à une pluralité d'autres normes appartenant au même système »[1276].

En définitive, les principes sont dotés d'une « force » particulière par rapport aux autres normes positives de l'ordre juridique concerné car, d'origine et cause première, ils sont essentiels en ce qu'ils constituent un socle normatif primordial. Transparaît alors le second aspect du caractère fondamental, la prééminence normative.

La question de la positivité des principes ne s'est pas posée en droit communautaire[1277]. En revanche, celle de leur position hiérarchique au sein de la hiérarchie des normes a fait l'objet de nombreuses controverses alors que « les réponses (…) ne paraissent pas linéaires ». Bien que « s'appuyant sur la jurisprudence, des auteurs estiment que les principes généraux du droit priment sur la législation dérivée et sur les mesures d'exécution adoptées par les États »[1278], les questions demeurent et se multiplient. *Quid* du rapport des principes avec les traités. Certains principes sont d'ailleurs inscrits dans les textes de droit primaire. *Quid* également de leurs rapports entre eux, peut-être existe-t-il des principes « majeurs » qui prédomineraient d'autres, qui seraient « mineurs ».

Les modalités sont discutées mais la prééminence normative de base est, quant à elle, incontestée. Les principes occupent un rang élevé dans la pyramide kelsénienne de la hiérarchie des normes. D'une autorité supérieure, les principes sont les normes desquelles se déduisent (presque) toutes les autres. Inversement ils peuvent donc être induits[1279] par l'observation des

---

[1274] N. Hervé-Fournereau, « *Le « principe » d'intégration des exigences de la protection de l'environnement : essai de clarification juridique* », *ibid.,* p. 655.

[1275] V. G. Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 410.

[1276] R. Guastini, « *Les principes de droit en tant que source de perplexité théorique* », *in* Les principes en droit, S. Caudal (dir.), *op. cit.*, p. 115.

[1277] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, p. 51.

[1278] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *ibid.*, p. 53.

[1279] Le raisonnement et le procédé de l'induction amplifiante, empruntés par les juristes aux philosophes, est l'opération qui permet de passer de l'observation d'une ou de plusieurs phénomènes à la loi qui les régit. La

autres normes dès lors que l' « on arrive à dégager de l'ensemble des règles un principe par un travail de pure induction logique, en éliminant les particularités de chaque règle, pour ne retenir qu'une conception idéale et purement subjective et en faire une réalité permanente et objective »[1280].

Traduction du caractère fondamental, cette déductibilité ou l'induction dont ils font l'objet en raison de leur prééminence normative, révèlent leur qualité de source du droit « *fondamentale* » dans les ordres juridiques auxquels ils appartiennent. Apparaît alors indirectement le second trait caractéristique qui semble indépassable lors de l'étude des principes juridiques, traits que le principe de confiance mutuelle présente également.

2. La généralité

Par essence, le principe de confiance mutuelle satisfait le second critère, celui de la généralité. Ce dernier « est tellement courant et caractérise de manière si évidente le principe dans l'opinion d'une large frange de la doctrine, surtout en droit international public, qu'il ne peut être fait l'économie de son étude »[1281].

Dans la sphère juridique, le qualificatif « général » est fréquemment avancé pour caractériser un principe juridique. Il est même davantage accolé au terme de « principe » que le qualificatif « fondamental », car si « les principes n'ont cessé au fil des siècles de désigner, (…) les axiomes », cette signification s'est appauvrie au XXème siècle. Les principes ont « perdu de leur envergure ».

Comme le démontre cependant Mouloud Boumghar dans sa thèse sur les principes en droit européen, la « généralité » ne se limite pas au qualificatif « général » lorsqu'elle est entendue en tant que second critère commun à tout principe juridique,. La généralité englobe et dépasse ce dernier. Et à l'image du qualificatif fondamental, malgré l'appellation formelle spécifique de certains principes comme les principes « généraux » du droit[1282], il ne faut pas retenir une conception restrictive de la généralité.

---

technique de l'induction amplifiante doit être relativisée lorsqu'elle est à l'origine de la détermination d'un principe car « prétendant collecter les fruits du principe général pour remonter à celui-ci et l'identifier, comme les fruits de l'arbre permettant d'en déterminer l'espèce, le technicien feint d'oublier qu'il a préalablement choisi et enfoui la semence pour le faire pousser ». M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, pp. 50-51.

[1280] A. Al-Sanhoury, Le standard juridique, Recueil d'études sur les sources du droit en l'honneur de François Geny, Sirey, 1935, T. 2, p. 144, spéc. p. 146.

[1281] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 44. Nous suivons son approche lorsqu'il rejette le second critère qu'il a identifié, ce « critère fonctionnaliste qui implique la caractérisation du principe comme mandat d'optimisation de valeurs et d'intérêts sociaux », pp. 71-72.

[1282] V. notamment, P. Pescatore, « *Les principes généraux du droit en tant que source du droit communautaire* », Rapport au 12ème Congrès FIDE, Paris, 1986, p. 17 ; D. Simon, « *Y-a-t-il des principes généraux de droit*

Trait caractéristique dont tous les principes juridiques sont dotés, la généralité présente une double dimension, tant qualitative que quantitative[1283]. Elle mérite d'être précisée dans le cadre de l'étude du principe de confiance mutuelle car la généralité serait, pour certains, le critère décisif du principe juridique[1284]. Sa compréhension devrait éclairer celle du principe faisant l'objet de la présente thèse.

Habituellement lorsque le caractère de la généralité est abordé, il semble que « trois notions [au moins] - le caractère vague, l'abstraction et la généralité - se chevauchent »[1285] dans les travaux doctrinaux internationalistes, publicistes ou privatistes[1286]. Ainsi en tant que normes « indéterminées[1287] » ou vagues et incertaines[1288], le principe serait « une proposition normative de grande généralité (c'est-à-dire avec un important secteur de la réalité couvert par son champ normatif) et donc assez vague, à laquelle font défaut une définition plus précise des conditions d'application ainsi que des effets juridiques »[1289].

La diversité des termes n'empêche pas une concordance des idées. Par exemple, l'auteur R. Guastini caractérise le principe juridique par l'indétermination. Cependant, par la suite, il précise qu'il se réfère à une « indétermination spécifique » bien définie[1290] qui s'avère alors assimilable au caractère de « la généralité ». Et celle-ci est présentée sous d'autres formes encore dans la doctrine. Pour résumer, la généralité du principe se matérialise sous deux aspects distincts bien

---

communautaire ? », Droit, n° 14, 1991, pp. 73-86 ; J. Molinier, « *Principes généraux* », Répertoire de droit communautaire, Dalloz, 2004, 22 p.

[1283] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 46

[1284] Alors que les principes ne sont plus liés par la doctrine qu' « à une seule méthode de connaissance : le raisonnement par voie d'induction, de généralisation, d'abstraction et de déduction logique » , le critère de la généralité semble désormais prédominer celui de la fondamentalité. P. Morvan, Le principe de droit privé, *op. cit.*, p. 28.

[1285] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 46.

[1286] Une partie de la doctrine privatiste, représentée par Patrick Morvan, récuse le critère de la généralité en raison de sa stérilité, de son caractère relatif et car elle serait un vice normatif. V. notamment, P. Morvan, Le principe de droit privé, *op. cit.*, pp. 278 et suiv. ; G. Ripert, Les forces créatrices du droit, *op. cit.*, chap. VI, 2, n° 134, pp. 329-330 ; M. De Béchillon, La notion de principe général en droit privé, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1998, spéc. pp. 270-276. Notre recherche doctorale s'inscrit cependant en droit de l'UE. S'il faut prendre en compte ses critiques, elle impose de revisiter cette théorie à l'image du travail effectué par M. Boumghar dans sa thèse en droit européen. V. M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, pp. 48 et suiv.

[1287] R. Guastini, « *Les principes de droit en tant que source de perplexité théorique* », *in* Les principes en droit, S. Caudal (dir.), *op. cit.*, p. 114.

[1288] J. Raz, « *Legal Principles and the Limits of Law* », the Yale Law Journal, 1972, vol. 81, p. 838.

[1289] F. Bydlinski, Fundamentale Rechtsgrundsätze, Vienne/New York, 1988, p. 121 cité et traduit de l'allemand in R. Kolb, « *Les maximes juridiques en droit international public* », Revue belge de droit international, 1992, n° 2, pp. 426-427.

[1290] L'indétermination spéciale des principes peut prendre deux formes distinctes selon l'auteur. D'abord la défectibilité, autrement dit ne pas établir exhaustivement toutes les conditions d'application de la conséquence juridique dont il s'agit ou qui n'énumère pas toutes les exceptions. Ensuite, le caractère structurellement vague. R. Guastini, « Les principes de droit en tant que source de perplexité théorique », *op. cit.*, pp. 114-116.

que liés. L'un est qualitatif, la généralité se matérialise par l'abstrait. L'autre est quantitatif, la généralité se matérialise par le général.

D'une part, d'un point de vue qualitatif, les principes sont des normes abstraites. Sur ce point, ils rejoignent l'ensemble des normes juridiques qui ont « pour objet d'assigner des modèles » en tant qu' « énoncés renvoyant à un concept, à une idée et non à la réalité matérielle, concrète des choses et des faits »[1291]. Cela ne signifie pas pour autant que la norme est imprécise[1292] car « un principe pour être doté d'une opérationnalité, ne doit pas être trop abstrait »[1293].

D'autre part, le principe est une norme générale[1294] du point de vue quantitatif - au sens de l'étendue du champ d'application temporelle et spatiale - dès lors qu'il « s'adresse à un genre - aussi restreint soit-il - et non à des sujets de droit nommément désignés »[1295], et ce pour un temps indéfini dans l'ordre juridique concerné. Autrement dit, le principe « a pour vocation propre à l'étendue (…) par opposition à ce qui est particulier »[1296] et ponctuel.

La relation étroite entre « abstrait » et « général » peut se révéler problématique. Elle empêche parfois de distinguer les deux notions l'une de l'autre, puisque « les normes générales et les normes abstraites présentent (…) la même particularité qui est de pouvoir s'appliquer à un nombre indéterminé de relations juridiques. Une norme générale - s'adressant à une pluralité de destinataire - est nécessairement abstraite : elle doit définir une relation susceptible de se répéter »[1297]. La connexité notionnelle de la double dimension de la généralité peut alors devenir un obstacle pour circonscrire le critère. Ceci est d'autant plus problématique que ce critère serait décisif pour distinguer le principe de la règle de droit.

[1291] C. Barthe, La mise en évidence de la règle de droit par le juge international. Essai sur la fonction heuristique, Thèse, Toulouse I, 2001, p. 192.

[1292] Par opposition à l'acceptation large de la signification de « principe » présentée par Claude Blumann soit « toute règle très générale au contenu imprécis ». C. Blumann, Objectifs et principes en droit communautaire, *op. cit.*, p. 44.

[1293] C. Flaesch-Mougin, « *Typologie des principes de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 108.

[1294] Denys de Béchillon confirme indirectement cette approche visant à faire du critère général un critère d'identification d'une catégorie de norme au sein de l'ensemble des normes de droit. « L'idée selon laquelle les normes juridiques seraient toutes, et par essence, générales et impersonnelles constitue l'une des caractéristiques les plus couramment attribuée à leurs traits ; (…) cette façon de voir hérite d'une association parfaitement discutable du Droit et de la loi ». En réalité, « la généralité n'a aucun rôle à jouer dans la définition théorique de la règle de Droit. Son rôle – au demeurant non négligeable - se borne à un classement des différents types de normes. Et c'est une question tout autre ». D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, Paris, Odile Jacob, 1997, p. 19 et suiv., spéc. pp. 19 et 36.

[1295] C. Barthe, La mise en évidence de la règle de droit par le juge international. Essai sur la fonction heuristique, *ibid.*, p. 192.

[1296] J-L. Sourioux, « *Le concept de principe général* », *in* Par le droit, au-delà du droit, *op. cit.*, p. 188.

[1297] M. Virally, « *Le rôle des « principes » dans le développement du droit international* », *op. cit.*, p. 49.

En effet, initialement érigée en tant que tel par le privatiste Boulanger, la généralité serait pour la doctrine française le critère décisif du principe juridique[1298]. Ce dernier seul permettrait de distinguer nettement cette norme juridique de la règle de droit.

> « Une règle juridique est générale en ce qu'elle est établie pour un nombre indéterminé d'actes ou de faits. Mais, sous un certain rapport, elle est spéciale en ce qu'elle ne régit que tels actes ou faits ; elle est édictée en vue d'une situation juridique déterminée. Un principe, au contraire, est général en ce qu'il comporte une série indéfinie d'applications. « On appelle principes, disent les philosophes, l'ensemble des propositions directrices… auquel tout le développement ultérieur est subordonné ». C'est ce qui se constate en droit aussi bien qu'en philosophie : il existe en droit des propositions auxquelles des séries de solutions positives sont subordonnées. Ces propositions doivent être considérées comme des principes »[1299].

Matériellement, le critère décisif d'un principe juridique serait celui d'une généralité particulière car elle serait *«* d'une puissance et d'une généralité supérieure à celle de la règle de droit *»*[1300]. Cependant, délimiter les contours de cette généralité spéciale[1301] du principe reste un défi car elle se traduit *a priori* par une concrétisation variable.

Selon les tenants de la théorie de la concrétisation[1302], des « principes gigognes » ou « principes affiliés »[1303] découlant d'un « principe source » peuvent exister. L'ensemble formerait « une sorte d'étoile, ou de pieuvre, autour de ce principe originel dont ils descendent tous par voie de concrétisation croissante et de généralité décroissante »[1304]. Bien qu'ils aient une existence propre et qu'ils soient indépendants les uns des autres, ils peuvent mettre en œuvre le principe « *premier* ». Ils ne seraient pour autant pas des règles de droit[1305] qui, par nature

---

[1298] J. Ghestin, G. Goubeaux, M. Fabre-Magnan, Traité de droit civil, Introduction générale, LGDJ, 4ème éd., 1994, n° 492, pp. 461-462 ; J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 91 ; D. Bureau, Les sources informelles du droit dans les relations privées internationales, Thèse, Paris II, 1992, n° 68 et 69, p. 60.

[1299] J. Boulanger, « *Principes généraux et droit positif* », *in* Le droit privé au milieu du XXème siècle. Etudes offertes à Georges Ripert, LGDJ, T. 1, n° 5, pp. 51 et 56.

[1300] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 48.

[1301] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 53.

[1302] Le concept connaît plusieurs acceptations en droit avec la théorie structurante du droit du Professeur Friedrich Müller, la théorie du professeur Alexy ou encore la théorie générale de Kelsen. Pour approfondir la question V. M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, pp. 56-58.

[1303] P. Morvan, *op. cit.,* n° 319, p. 283.

[1304] P. Morvan, *op. cit.*, n° 320, p. 284.

[1305] Patrick Morvan cite par exemple, parmi les PGD administratif français du Conseil d'État, « le principe de l'égalité devant la loi et les règlements », « le principe de l'égalité devant les charges publiques » et le « principe de l'égalité devant l'impôt » qui peuvent être englobés par le « principe d'égalité entre les usager du service public ». Mouloud Boumghar cite au sein des PGD de la Conv. EDH le principe bonne administration de la justice qui s'inscrit dans la lignée du principe de la prééminence du droit mais qui est plus général que le principe de la célérité des procédures judiciaires tout en englobant le principe du procès équitable. M. Boumghar, *op. cit.*, pp. 54-55.

également dotées d'une généralité minimum, sont bien distincts et destinées à mettre en œuvre des principes.

Dès lors, relative et graduelle[1306], « l'opposition tranchée entre la généralité de la règle et la généralité du principe selon laquelle Boulanger articule son critère de reconnaissance », fait l'objet de critiques. Elle serait « une vue de l'esprit » [1307] qui trace une frontière normative « faussement » pédagogique.

La complexité inattendue du critère de la généralité fait face à des résistances doctrinales[1308]. Cela n'en fait pas tant un « faux » ou « mauvais » critère, qu'un critère insuffisant pour caractériser un principe au sein des normes juridiques. Il n'est d'ailleurs pas rare que les auteurs compensent cette « fragilité » [1309] par de nouveaux traits caractéristiques complémentaires. L'observation de la satisfaction du critère de la généralité par le principe de confiance mutuelle se révèle donc insuffisante.

L'exigence d'identification d'un critère complémentaire est d'autant plus nécessaire que des notions juridiques attenantes, tout aussi générales ou fondamentales, peuvent se confondre avec le concept du principe juridique. L'hypothèse se retrouve justement dans le cadre de l'étude du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE.

§2. La confusion persistante

La Cour de justice déclare régulièrement dans sa jurisprudence que « *le principe de confiance mutuelle entre les États membres a, dans le droit de l'Union* [sous-entendu, dans sa généralité], *une importance fondamentale* »[1310]. Cependant, l'identification de ces traits ne suffit pas pour la caractérisation juridique du principe de confiance mutuelle. Une confusion défavorable à l'étude de l'objet d'analyse persiste, empêchant de le distinguer avec certitude comme principe juridique du droit de l'UE au sein de l'ensemble des normes.

[1306] V. notamment, R. Kolb *« Les maximes juridiques en droit international public* », *op. cit.*, pp. 428-429; L. Prieto Sanchis, Sobre principios y normas. Problemas del razonamiento jurídico, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, pp. 39-40.

[1307] P. Morvan, *op. cit.*, n° 319, p. 283.

[1308] Le droit international public des cinquante dernières années invalide ainsi le raisonnement qui associe généralité à la juridicité, à l'image d'un courant privatiste précédemment évoqué selon lequel la généralité serait un vice normatif (cf. nbp n° 632). Mais selon Mouloud Boumghar, cette évolution « repose sur une confusion entre le caractère prescriptif de l'énoncé et son statut normatif. (…) Le degré de généralité, d'abstraction ou de précision de l'énoncé n'emporte plus d'effet sur son caractère normatif. Tout au plus, ses possibilités de mises en œuvre et sont effectivité sont-elles gênées par une extrême généralité ». M. Boumghar, *op. cit.*, p. 61.

[1309] P. Morvan, *op. cit.*, n° 321, p. 286.

[1310] V. notamment CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 191 ; CJUE, 5 avril 2016, *op. cit.* pt 78 ; CJUE, 9 mars 2017, Zulfikarpasic, aff. 484/15, ECLI:EU:C:2017:199, pt 41.

Malgré son appellation formelle, la confiance mutuelle interroge au regard de la notion conceptuelle d'objectif du droit de l'UE[1311] (A) et au regard de celle de valeur au sein du droit de l'UE (B). Ces deux notions conceptuelles attenantes à celle du « principe juridique » et présentant des caractéristiques similaires sont souvent évoquées dans la jurisprudence ou la doctrine qui entourent le principe de confiance mutuelle.

A. « Objectifs » et « principes »

La confiance mutuelle apparaît parfois comme un objectif du droit de l'UE, indépendamment, et ce, malgré son appellation formelle de « principe » [1312](1). Les pistes se brouillent alors. À ce stade de l'étude du principe de confiance mutuelle, des critères plus spécifiques du principe juridique semblent faire défaut afin de pouvoir distinguer les deux notions asymétriques que sont principe et objectif en droit de l'Union[1313] (2).

1. L'objectif de confiance

Indépendamment de son appellation formelle de « principe », la confiance mutuelle pourrait être considérée comme un objectif que le droit de l'UE cherche à atteindre. La jurisprudence de la CJUE a pu y inviter à de telles considérations. La Cour a par exemple affirmé que « *l'article 31, § 3, de la CMR ne saurait être appliqué au sein de l'Union que s'il permet d'atteindre les objectifs de la libre circulation des décisions en matière civile et commerciale ainsi que de la confiance réciproque dans la justice au sein de l'Union (...)* »[1314]. Elle a également interprété, « *s'agissant des objectifs de la directive 2012/13, (...) que celle-ci tend, par l'édiction de règles minimales communes encadrant le droit à l'information dans les procédures pénales, à renforcer la confiance mutuelle entre les États membres dans leurs systèmes respectifs de justice pénale* »[1315].

Des conclusions d'Avocat général participent à la confusion. La confiance mutuelle apparait davantage comme étant un objectif du droit de l'Union qu'un principe en droit de l'Union lorsqu'est affirmé que « *en ce qui concerne le ou les objectifs, il ressort des considérants 3, 8, 10 et 20 que la directive 2012/13 [qui] établit des normes minimales communes (...) vise à renforcer la confiance mutuelle entre les États membres* », car « *ainsi, lorsqu'un cas spécifique*

[1311] V. notamment, E. Bonifay, Le principe de reconnaissance mutuelle et le droit international privé. Contribution à l'édification d'un espace de liberté, sécurité et justice, *op. cit.*, p. 101 : « I. La confiance mutuelle, plus qu'un fondement : un objectif ».

[1312] E. Bonifay, Le principe de reconnaissance mutuelle et le droit international privé. Contribution à l'édification d'un espace de liberté, sécurité et justice, *ibid*.

[1313] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, p. 41.

[1314] CJUE, 4 mai 2010, TNT Express Nederland BV, aff. C-533/08, ECLI:EU:C:2010:243, pt 55.

[1315] CJUE, 13 juin 2019, Moro, aff. 646/17, ECLI:EU:C:2019:489, pt 34.

de coopération transfrontalière apparaîtra nécessaire, les autorités en question pourront avoir confiance dans leurs systèmes de justice pénale respectifs »[1316].

L'incidence jurisprudentielle sur la confusion qui entoure la nature d'objectif ou de principe de l'objet d'étude doit néanmoins être nuancée. Généralement, voire quasi systématiquement, la Cour affirme par exemple que « *la décision-cadre [sur le MAE] tend (...), à faciliter et à accélérer la coopération judiciaire en vue de contribuer à réaliser l'objectif assigné à l'Union de devenir un espace de liberté, de sécurité et de justice en se fondant sur le degré de confiance élevé qui doit exister entre les États membres* »[1317]. La Cour semble clairement distinguer la confiance de l'objectif avec cette formulation. Celle-ci est régulièrement reprise dans les conclusions d'avocats généraux[1318].

En revanche, de très nombreux énoncés rencontrés dans les dispositions du droit matériel incitent à considérer que la confiance mutuelle est un objectif à atteindre en droit de l'Union. La confiance mutuelle est souvent appréhendée en tant que tel dans les actes préparatoires et les actes législatifs européens. Selon le Conseil, le Parlement européen, la Commission voire même le Conseil européen, la confiance entre États serait une confiance à promouvoir[1319], à

[1316] Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 5 février 2019, dans l'affaire Moro, C-646/17, ECLI:EU:C:2019:489, pts 39 et 41.

[1317] CJUE, 28 juin 2012, West, *op. cit.,* pt 53 ; CJUE, 29 janvier 2013, Radu, *op. cit.,* pt 34 ; CJUE, 26 février 2013, Melloni, *op. cit.*, pt 37 ; CJUE, 30 mais 2013, Jeremy F., aff. C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, pt 35 ; CJUE, 16 juillet 2015, Lanigan, aff. C-237/15 PPU, ECLI:EU:C:2015:474, pt 28, CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi-Căldăraru, *op. cit.*, pt 76 ; CJUE, 1er juin 2016, Bob Dogi, aff. C-241/15, ECLI:EU:C:2016:385, pt 32 ; CJUE, 10 novembre 2016, Kovalkovas, *op. cit.*, pt 26 ; CJUE, 22 décembre 2017, Ardic, aff. C-571/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:1026, pt 69 ; CJUE, 6 décembre 2018, IK, aff. C-551/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:991, pt 38 ; CJUE, 27 mai 2019, OG (Parquer de Lübeck) et PI, aff. jointes C-508/18 et C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, pt 57 ; CJUE, 27 mai 2019, PF (Procureur général de Lituanie, aff. C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457, pt 36 ; etc.

[1318] V. les conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 2 octobre 2012 dans l'affaire Melloni, *op. cit.*, pt 115 ; les conclusions présentées par l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona le 19 octobre 2016, dans l'affaire Poltorak, aff. C-452/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:782, pt 49 ;

[1319] V. par exemple, Directive 90/531/CEE du Conseil, du 17 septembre 1990, relative aux procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, abrogé et remplacé par 393L0038, JO L 297 du 29.10.1990, pp. 1–48 : « *considérant que, en contrepartie de cette flexibilité et pour promouvoir la confiance mutuelle, il y a lieu de garantir un niveau minimal de transparence et d'adopter des méthodes appropriées pour surveiller l'application de la présente directive* » ; Résolution du Conseil, du 16 juin 1994, sur le développement de la coopération administrative pour la mise en œuvre et l'application de la législation communautaire dans le cadre du marché intérieur, JO C 179 du 1.7.1994, pp. 1–3 : « *RECONNAÎT que la tâche principale des points de contact consiste à coopérer par un échange d'informations souple, pragmatique et rentable et à promouvoir la confiance mutuelle en ce qui concerne l'application des règles communautaires (...)* » ; Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur la formation des juges, procureurs et personnels de justice dans l'Union européenne, JO C 299 du 22.11.2008, pp. 1–4 : « *afin de promouvoir une véritable confiance réciproque entre les systèmes judiciaires des États membres, il importe d'adopter une définition de la formation qui soit aussi large que possible* » ;

instaurer[1320], à accroître[1321], à renforcer[1322], à favoriser[1323] ou encore à maintenir[1324], à consolider[1325] ou à améliorer[1326].

[1320] V. par exemple, Décision 92/481/CEE du Conseil, du 22 septembre 1992, concernant l'adoption d'un plan d'action pour l'échange, entre les administrations des États membres, de fonctionnaires nationaux chargés de la mise en œuvre de la législation communautaire nécessaire à la réalisation du marché intérieur, JO L 286 du 1.10.1992, pp. 65–67 : « *considérant que cette application uniforme ne peut être atteinte sans renforcement de la coopération et la création d'une confiance mutuelle entre les administrations nationales* » ; Résolution du Conseil du 29 novembre 1996 relative à l'établissement d'accords entre la police et les douanes en matière de lutte contre la drogue, JO C 375 du 12.12.1996, pp. 1–2 : « *Les accords ou autres arrangements entre les services de police et des douanes peuvent contenir, sans nécessairement s'y limiter, des dispositions concernant (...) - échange d'officiers de liaison, au niveau des unités centrales des deux types de services, en vue d'instaurer une confiance mutuelle* » ; Décision 2001/923/CE du Conseil du 17 décembre 2001 établissant un programme d'action en matière d'échanges, d'assistance et de formation, pour la protection de l'euro contre le faux monnayage (programme "Pericles"), abrogé par 32014R0331, JO L 339 du 21.12.2001, pp. 50–54 : « *Le programme d'action communautaire (...) a vocation à englober (...) un objectif de catalyseur en vue de favoriser, (...), le développement d'un climat de confiance mutuelle » ;* Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, JO L 376 du 27.12.2006, pp. 36–68 : « *Ladite coordination des régimes législatifs nationaux devrait assurer un degré élevé d'intégration juridique communautaire et un haut niveau de protection des objectifs d'intérêt général, en particulier la protection des consommateurs, qui est vitale afin d'établir une confiance entre les États membres.* » ; Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté, JO L 146 du 10.6.2009, pp. 1–36 : « *Des critères communs de certification sont nécessaires en vue d'instaurer la confiance mutuelle* » et « *afin de favoriser la confiance mutuelle, les destinataires de produits liés à la défense transférés devraient s'abstenir d'exporter ces produits lorsque la licence de transfert spécifie des restrictions à l'exportation* » ;

[1321] V. par exemple, Résolution du Conseil, du 16 juin 1994, sur le développement de la coopération administrative pour la mise en œuvre et l'application de la législation communautaire dans le cadre du marché intérieur, JO C 179 du 1.7.1994, pp. 1–3 : « *considérant qu'il est essentiel, pour le bon fonctionnement de la Communauté, d'accroître la confiance mutuelle et la transparence entre les administrations* ». V. également pour la même formulation, Résolution du Conseil du 29 juin 1995 sur l'application uniforme et efficace du droit communautaire et sur les sanctions applicables aux violations de ce droit dans le domaine du marché intérieur, JO C 188 du 22.7.1995, pp. 1–3 ; Résolution du Conseil du 8 juillet 1996 sur la coopération entre administrations pour l'application de la législation relative au marché intérieur, JO C 224 du 1.8.1996, pp. 3–4.

[1322] V. par exemple, Projet de programme des mesures sur la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle des décisions en matière civile et commerciale, JO C 12 du 15.1.2001, pp. 1–9 : « *Il sera parfois nécessaire, voire indispensable, d'établir, sur le plan européen, un certain nombre de règles procédurales, qui constitueront des garanties minimales communes, destinées à renforcer la confiance réciproque entre les systèmes judiciaires des États membres* » ; Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la poursuite de la coopération européenne visant la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur, JO L 64 du 4.3.2006, pp. 60–62 : « *promouvoir la coopération entre les agences afin de renforcer la confiance mutuelle et la reconnaissance des évaluations de la garantie de qualité et de l'accréditation* » ; Recommandation du Conseil du 27 avril 2006 relative à l'établissement d'accords entre la police, les douanes et autres services répressifs spécialisés en matière de prévention et de répression de la criminalité, JO C 124 du 25.5.2006, pp. 1–2 : « *échange d'officiers de liaison au niveau des unités centrales des services de police, des douanes et autres services compétents, mais aussi au niveau de l'unité nationale Europol et des bureaux nationaux Europol, en vue de renforcer la confiance mutuelle* » ; Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP) (Réexamen des conclusions du Conseil du 15 novembre 2004), JO C 298 du 8.12.2006, pp. 8–11 : « *il importe d'améliorer la transparence et d'arriver à une communauté de vues sur les aspects liés à la qualité et, partant, de renforcer la confiance réciproque entre les systèmes et les pratiques d'EFP* » ; Conclusions

Face à ce traitement politico-juridique de la confiance mutuelle entre États membres, il n'est pas surprenant que, parfois, le principe soit également appréhendé comme un objectif par la doctrine. La confiance mutuelle est ainsi formellement présentée comme « plus qu'un fondement : un objectif » dans l'intitulé d'une thèse récemment publiée[1327]. En tant qu'objectif général à atteindre, le caractère vague du concept devient normal, et ce même d'un point de vue juridique. La confiance mutuelle n'apparaît plus comme un principe juridique dont la normativité exigerait, au nom du principe de sécurité juridique, des éclaircissements conceptuels.

La présentation de la confiance mutuelle comme résultat à atteindre est d'autant plus troublante que, en droit de l'Union, les notions de « principe » et d' « objectif » présentent de nombreuses similitudes. Si les objectifs ne sont assurément pas des principes, ils détiennent une importance fondamentale en droit de l'UE et une généralité comparable à celle des principes, avec lesquels ils partagent une complémentarité fonctionnelle.

---

du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP), JO C 18 du 24.1.2009, pp. 6–10 : « *La mise en œuvre des outils européens communs suppose le recours à des mécanismes d'assurance qualité et la mise en pratique du futur cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité pour l'EFP (CERAQ), qui sont essentiels pour assurer la confiance mutuelle* » ; Résolution du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales, JO C 295 du 4.12.2009, pp. 1–3 : « *afin de renforcer la confiance mutuelle au sein de l'Union européenne, il importe qu'en complément de la convention, il existe des normes de l'Union européenne relatives à la protection des droits procéduraux qui soient dûment mises en œuvre et appliquées au sein des États membres*. » et « *il ressort d'études récentes que (...) qu'il est nécessaire de renforcer la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires des États membres* » ; Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales, JO L 280 du 26.10.2010, pp. 1–7 : « *La présente directive (...) établit des règles minimales communes à appliquer dans les domaines de l'interprétation et de la traduction dans le cadre des procédures pénales afin de renforcer la confiance mutuelle entre les États membres*. »

[1323] V. par exemple, Décision-cadre 2008/978/JAI du Conseil du 18 décembre 2008 relative au mandat européen d'obtention de preuves visant à recueillir des objets, des documents et des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 21/02/2016; abrogé par 32016R0095, JO L 350 du 30.12.2008, pp. 72–92 : « *afin de favoriser cette confiance, la présente décision-cadre devrait contenir des garanties importantes afin de protéger les droits fondamentaux*. »

[1324] V. par exemple, Arrêt définitif du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2004, JO L 53 du 23.2.2004, pp. 1–2158 : « *Un effort continu sera nécessaire pour garantir le maintien de la confiance mutuelle entre États membres.* »

[1325] V. par exemple, Décision du Conseil du 12 février 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général Droits fondamentaux et justice, le programme spécifique Justice pénale, JO L 58 du 24.2.2007, pp. 13–18 : « *Le programme devrait améliorer la confiance mutuelle au sein du pouvoir judiciaire. Comme l'indique le programme de La Haye, la confiance mutuelle doit être consolidée* ».

[1326] Décision n° 568/2009/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 modifiant la décision 2001/470/CE du Conseil relative à la création d'un réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale, JO L 168 du 30.6.2009, pp. 35–40 : « *Afin d'améliorer la confiance mutuelle entre les juges dans l'Union européenne et les synergies entre les réseaux européens y concourant, le réseau devrait entretenir des relations suivies avec les autres réseaux européens partageant ses objectifs* ».

[1327] E. Bonifay, Le principe de reconnaissance mutuelle et le droit international privé. Contribution à l'édification d'un espace de liberté, sécurité et justice, *op. cit.*, p. 101.

2. L'asymétrie notionnelle

Dans le cadre de l'étude du principe de confiance mutuelle, le lien que partagent les principes et les objectifs en droit de l'Union est source d'ambiguïté quant à la nature de l'objet d'étude. Dès lors que celui-ci apparaît souvent présenté comme un objectif, il devient nécessaire de comprendre comment les frontières conceptuelles se brouillent et affectent la présente étude. Cela suppose, dans la mesure du possible, d'expliciter chaque définition et de revenir sur les rapports que principes et objectifs peuvent entretenir.

A priori, le concept d'objectif évoquant l'idée d'un mouvement est, en tant que but, une fin à atteindre qui semble « par nature (…) étranger à la sphère du droit pur et relever plutôt du politique et de l'économique »[1328]. Pourtant, comme dans la plupart des systèmes juridiques, la notion d' « objectif » se retrouve en droit de l'Union européenne. Elle y tient même une place particulière par comparaison car, si « un État peut se passer d'objectifs car il les assume tous au service d'une nation », l'Union « n'est elle-même que par sa finalité »[1329] et par ses objectifs, elle a été créée dans un but.

Dès l'article premier du TUE, les rédacteurs précisent que « *par le présent traité, les hautes parties contractantes instituent entre elles une Union européenne (…), à laquelle les États membres attribuent des compétences pour atteindre leurs objectifs communs* »[1330]. Les traités énoncent ainsi les objectifs généraux sur lesquels l'Union européenne est fondée, tandis que très tôt, « la Cour de justice s'est prononcée (…) en faveur de la pleine valeur juridique des objectifs »[1331]. Ces buts à atteindre qui s'inscrivent dans une perspective de progrès[1332] sont de « véritables fondements des politiques de l'Union européenne ». Les objectifs déterminés « fournissent un cap » [1333] et une légitimité à une construction européenne reposant sur un principe finaliste[1334].

Le caractère fondamental des objectifs de l'UE au sein de l'ordre juridique se perçoit clairement. Raison d'être de l'UE - la cause première -, ils fixent comme les principes un cadre - le socle - à l'exercice des compétences de l'Union[1335]. En définitive dès lors qu'ils sont

---

[1328] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, p. 39.
[1329] J. Dutheil de la Rochere, « *Préface* », *in* Objectifs et compétences dans l'Union européenne, E. Neframi (dir.), Bruxelles, Bruylant, Actes de colloque, 2013, p. 3.
[1330] Article premier du Titre I « Dispositions communes » TUE.
[1331] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, p. 51. L'auteur cite : CJCE, 21 juin 1958, Groupements des hauts-fourneaux et aciéries belges, aff. 8/57, ECLI:EU:C:1958:9 ; CJCE, 21 février 1973, Europemballage et continental can, aff. 6/72, ECLI:EU:C:1973:22 ; CJCE, 10 décembre 1974, Charmasson, aff. 36/74, ECLI:EU:C:1974:140.
[1332] V. la définition de G. Cornu, Vocabulaire juridique, *op. cit.*, p. 614.
[1333] https://www.touteleurope.eu/actualite/les-objectifs-de-l-union-europeenne.html
[1334] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, p. 48.
[1335] Ils servent à la CJUE afin d'interpréter les dispositions des traités (méthode téléologique).

respectés, ils deviennent *a priori* sources de légitimité pour son action[1336]. Ils sont également essentiels dans l'ordre juridique puisqu'ils constituent des normes remplissant une fonction prohibitive[1337], impérative[1338] et permissive[1339] à l'égard de l'Union et des États membres. Toute action de l'UE doit viser la réalisation des objectifs de l'UE que les traités consacrent expressément[1340] sous le vocable d'objectifs, buts ou missions[1341].

Au fur et à mesure de la construction européenne[1342], l'« augmentation quantitative s'est accompagnée d'une diversification, les objectifs initiaux avant tout économiques étant rejoints par des objectifs plus politiques »[1343]. De manière non exhaustive, l'objectif de promouvoir la paix, la liberté et les droits de l'Homme[1344], celui d'établir un marché comme dans le respect des valeurs de l'Union[1345] ou celui de défendre les intérêts de l'Union à l'étranger[1346] peuvent être cités.

Les objectifs du droit de l'UE peuvent également être non-écrits et implicites. Ils sont alors déduits de l'objectif final d'intégration dont ils seraient inhérents par la jurisprudence. Le juge a en effet reconnu les « objectifs de la Communauté »[1347] qui figurent parmi les « objectifs d'intérêt général poursuivis par la Commune »[1348]. Des objectifs « sectoriels »[1349] ou « secondaires »[1350] visent à atteindre avec efficacité des objectifs (plus) « généraux »[1351] ou « primaires ». Comparable à celle des principes juridiques, cette généralité graduelle et relative vise, *in fine*, la réalisation de l'objectif originel et suprême : « une Union sans cesse plus étroite ».

[1336] Les objectifs sont sources de légitimité en tant que limite à l'exercice de compétence de l'Union dans le cadre du principe d'attribution des compétences. Il faut cependant tenir compte de la critique de l'extension de compétence potentielle que permettent certains objectifs, particulièrement généraux, alors que l'UE est invitée à agir en cas de « carence » des traités en vue de la réalisation d'un objectif de l'UE.

[1337] Article 4 §3 TUE « *Les États membres […] s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union* ».

[1338] Article 4 §3 TUE « Les *États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de ses missions* ».

[1339] Les objectifs peuvent permettre de limiter l'exercice de certains droits fondamentaux. CJCE, 14 mai 1974, Nold, aff. C-4/73, ECLI:EU:C:1974:51.

[1340] J-P Bled, E. Jouve, C. Réveillard (dir.), Dictionnaire historique et juridique de l'Europe, PUF, coll. Major, 2013, p. 271.

[1341] Respectivement les articles 1 à 5 et 21 TUE, l'article 3 TUE et l'article 4 TUE.

[1342] V. notamment, H-J. Glaesner, « *Les objectifs de la Communauté économique européenne. Origines et développements* », *in* L'Europe et le droit. Mélanges en l'hommage à Jean Boulouis, Paris, Dalloz, 1991, pp. 285-295.

[1343] J-P Bled, E. Jouve, C. Réveillard (dir.), Dictionnaire historique et juridique de l'Europe, *ibid.*, p. 271.

[1344] Article 3 §1 TUE.

[1345] Article 3 §2,3 et 5 TUE.

[1346] Article 3 §4 TUE.

[1347] CJCE, 17 décembre 1970, International Handelsgesellchaft, aff. C-11/70, ECLI:EU:C:1970:114.

[1348] CJCE, 14 mai 1974, Nold, *ibid.* S'inscrivant dans la quête de légitimité constante de l'Union, la diversité d'objectifs en droit de l'UE est la marque d'une souplesse pragmatique dans sa recherche d'efficacité d'action.

[1349] Articles 26 et suiv. TFUE.

[1350] J-P Bled, E. Jouve, C. Réveillard (dir.), Dictionnaire historique et juridique de l'Europe, *op. cit.*, p. 271.

[1351] Articles 7 et suiv. TFUE.

Le parallèle entre les objectifs et les principes de l'UE apparaît aisément. Le nombre croissant des objectifs et des principes, l'importance qui les caractérise, leurs contenus divers à la généralité relative et leur nature économique ou politique ou juridique provoquent une certaine confusion. Causée par l'absence de clarté, l'incertitude entre principe juridique et objectif rejaillit dans l'étude du principe de confiance mutuelle. Pourtant, les deux concepts traduisent des réalités ou des intentions différentes, qui ne signifieraient pas la même chose pour la confiance mutuelle entre États membres en droit de l'UE.

« Progressiste », l'objectif invite à l'action. Il recherche l'efficacité et « évoque un mouvement, un processus ». En revanche « conservateur », le principe pousserait davantage à la prudence. Il est à la recherche de cohérence et de continuité et « présente un caractère stabilisateur ».[1352] Autrement dit, les deux notions s'inscrivent différemment dans la dialectique fins-moyens. Guidée par des objectifs à atteindre, l'action serait encadrée par des principes comme celui de la confiance mutuelle. Au contraire de l'objectif, « le principe se situe plus dans la sphère de l'action que dans celle des finalités » alors qu'il donne un sens, une rationalité, en assure la continuité.

Les concepts d'objectif et de principe ne sont pas pour autant antagonistes car « malgré leur caractère apparemment statique, les principes peuvent jouer un rôle plus dynamique, plus créateur en œuvrant à l'élaboration ou à la cristallisation de certains objectifs de l'Union européenne » [1353]. En droit de l'UE, les deux notions sont d'ailleurs complémentaires sur le plan fonctionnel[1354]. Conséquence de la jurisprudence finaliste de la CJUE, les principes de l'ordre juridique sont mis au service de la réalisation des objectifs, raison d'être dudit ordre juridique. À titre d'exemple, le principe de coopération loyale visait initialement les rapports entre les États membres et la Communauté devenue Union. L'œuvre jurisprudentielle a permis son expansion marquée dans les rapports interinstitutionnels, ceci afin de réaliser l'objectif de « fonctionnement harmonieux de la Communauté » et de contribuer, plus globalement, à « la réalisation des tâches confiées à la Communauté ».

Dotées de caractéristiques semblables et fonctionnellement complémentaires en droit de l'UE, la véracité de la distinction entre les notions de « principe » et d'« objectif » interroge. La CJUE et les traités entretiennent le trouble alors que des principes comme la libre circulation peuvent devenir des objectifs. Si la souplesse conceptuelle autour des objectifs et des principes se comprend, la construction européenne étant un processus en évolution constante, elle s'avère être un obstacle problématique dans le cadre l'étude du principe de confiance mutuelle.

Une fois l'objet d'étude confronté à l'ambiguïté de l'usage qui en est fait, l'exigence de traits caractéristiques supplémentaires mis en lumière afin de pouvoir caractériser avec certitude la juridicité d'un principe ne peut plus être ignorées. Elle est indispensable à la clarification de l'objet de la présente étude pour la détermination, ou non, de sa valeur juridique. La précision critérielle ne servirait toutefois pas seulement à dépasser l'ambigüité et le flou juridique entourant

---

[1352] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, p. 39.
[1353] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, pp. 41 et 63.
[1354] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, p. 58.

un principe présenté comme objectif. Elle servirait également les besoins de l'étude du principe de confiance mutuelle, car elle clarifierait la distinction du principe avec les « déesses immatérielles désincarnées »[1355] que sont les valeurs en droit.

B. « Valeurs » et « principes »

Dans le cadre de l'étude du principe de confiance mutuelle entre États membres, la notion de valeur apparait comme essentielle puisque les valeurs de l'Union seraient le fondement matériel du principe. Or comme les objectifs, les valeurs sont des notions attenantes aux principes qui présentent des traits caractéristiques similaires. Les liens et similitudes sont tels qu'il existe même des valeurs-principes (1).

Pourtant « principes » et « valeurs » sont bel et bien deux notions à distinguer en droit de l'UE[1356] (2). Cette potentielle source de confusion pour l'étude du principe de confiance mutuelle confirme la nécessité de critères spécifiques aux principes juridiques permettant l'identification certaine de l'un d'entre eux.

1. L'existence de valeurs-principes

L'article 2 TUE, qui énumère les valeurs sur lesquelles l'Union se fonde, n'évoque pas expressément la confiance mutuelle mais il cite certains principes. Puisque le projet d'intégration se fonderait sur la confiance mutuelle, laquelle l'alimente constamment de manière indispensable[1357], il serait possible de croire que le principe de confiance mutuelle serait en réalité une valeur de l'Union qui a été oubliée par les rédacteurs des traités.

Valeurs et principes sont évoqués conjointement dans certaines dispositions des traités[1358], si bien que certains auteurs européanistes assimilent les deux notions. Selon eux, « il ne semble pas, (…) à l'analyse des textes et à l'examen des travaux préparatoires de la Charte, que cette distinction soit opératoire en ce sens qu'elle permettrait de traduire deux réalités séparées ». Dès lors, « toute dissociation de contenu ou de portée paraît artificielle » [1359].

[1355] M. Villey, « *Préface* », *in* C. Grzegorczyk, La théorie générale des valeurs et le droit, Paris, LGDJ, 1982, p. 7.
[1356] La notion de « valeur » en droit de l'UE sera ici abordée de manière générale et conceptuelle. Ces valeurs, identifiées, font l'objet d'une étude approfondie *supra*, dans le cadre du dernier chapitre du Titre 2 de la partie 1.
[1357] V. la démonstration sur le fondement matériel du principe de confiance mutuelle, *supra*, dans le dernier chapitre de la Partie 1 et spéc. Section 1.
[1358] Par exemple à l'article 6 TUE ou les dispositions de la Chartes européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne.
[1359] J. Molinier, Les principes fondateurs de l'Union, *op. cit.*, pp. 8 et 9. L'auteur distingue les notions de « valeurs » et « valeurs communes », les dernières comportant des « principes » d'organisation sociale comme le principe de l'État de droit. Or, « soit (…) on considère, comme le fait d'ailleurs implicitement l'article 3 du préambule de la

Entendu couramment comme ce qui est « bien en soi », ce qui est généralement « considéré comme bon, utile, digne d'estime », les valeurs sont *a priori* subjectives et relatives. Individuelles et propres à chacun, elles peuvent également être « communes pour ceux qui, ensemble, s'en réclament, comme base de leurs relations »[1360] dans la vie en société. Dès lors devenues celles d'un corps social, les valeurs « expriment une part non négligeable de son identité ; elles lui permettent de se définir et de se distinguer des autres groupes humains »[1361]. Le parallèle entre cette signification commune des valeurs et la confiance semble aisé. Cette dernière est bien subjective et relative. En principe individuelle et propre à chacun, la confiance constituerait au sein de l'Union la base des relation interétatiques dont elle exprimerait l'identité commune.

Dans le cadre de l'étude du principe de confiance mutuelle, la distinction juridique est d'autant plus difficile que l'appréhension des valeurs par le juriste n'est pas chose aisée. Résultats directs de l'influence de la morale et de l'éthique sur le droit[1362], « ces valeurs sont multiples et diversifiées, fuyantes, indissociables d'une appréciation subjective ». Les théories générales du droit contemporaines, « vouée(s) à ce qui est stable, constant, permanent » et centrées sur l'idée d'un droit positif, rationnel et neutre, s'adaptent dès lors mal à la notion. Alors que bien souvent « les commentateurs du droit positif reconnaissent sans difficulté que des valeurs s'expriment dans les règles de droit et les décisions de jurisprudence », les « théoriciens » du droit ont quant à eux bien plus de « répugnance à en faire état », tant elles touchent les questions de morale[1363].

Plusieurs approches sont adoptées par les auteurs de droit public [1364] qui se livrent à l'exercice. Deux courants - l'un jusnaturaliste, l'autre sociologique - acceptent sans difficulté, tel un axiome, le rôle des valeurs dans le droit. Ils affirment ainsi que « le droit suit, incarne, promeut et protège ces valeurs (ou qu'il doit le faire) »[1365]. « Confrontés à des choix juridiques qui ont

---

Charte, que les principes fondateurs de l'Union sont des valeurs communes aux peuples de l'Europe et aux États membres. L'on est alors conduit à affirmer que principes et valeurs sont des termes qui peuvent être indifféremment utilisés pour désigner une même réalité. Soit on estime que valeur et principe sont les deux faces d'une même réalité, exprimée sous l'angle moral, spirituel, éthique, social… (et l'on parle alors plutôt de valeur) ou sous l'angle juridique (et l'on utilise alors plutôt le terme de principe). Dans les deux cas toute dissociation de contenu ou de portée paraît artificielle. »

[1360] G. Cornu, Vocabulaire juridique, *op. cit.*, p. 934.

[1361] J-P. Bled, E. Jouve, C. Réveillard, Dictionnaire historique et juridique de l'Europe, *op. cit.*, p. 400.

[1362] Les frontières entre le droit et la morale sont floues et poreuses mais elles existent. M. Virally a montré en théorie du droit qu'elles se recoupent souvent sans pour autant se confondre. De larges pans du droit n'ont aucun soubassement moral tandis que de larges pans de la morale ne connaissent pas de prolongement dans le droit. Ils poursuivent également des finalités différentes. V. notamment, M. Virally, « *Le rôle des principes dans le développement du droit internationale* », *op. cit.,* p. 28 ; M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 126.

[1363] M. Virally, La pensée juridique, *op. cit.,* p. 24.

[1364] La question des valeurs données, et tout particulièrement des valeurs d'un corps social découlant de la morale semble inadaptée en droit privé.

[1365] C. Grzegorczyk, La théorie générale des valeurs et le droit, *op. cit.*, p. 29.

une portée morale incontestable », ils acceptent « que les normes puissent avoir une justification morale » pour résoudre leurs problèmes juridiques[1366].

Une deuxième démarche consiste à relativiser la morale. Les tenants du positivisme juridique préfèrent ainsi adopter une approche individuelle des valeurs en droit. « Le juge a recours aux valeurs pour se doter de moyens d'interprétation du droit » alors que, « confronté à un problème », il retiendra une solution « comme valant droit positif » parmi celles proposées par le juriste. À l'approche globale de la morale se substitue donc « l'opinion individuelle comme base du jugement moral »[1367].

La troisième et dernière démarche consiste à enfermer « les valeurs à l'intérieur du système normatif, à en faire des valeurs infra-juridiques dérivées des normes et subordonnées à celles-ci »[1368]. « Devenues » juridiques, elles deviennent soumises au droit. Ce moyen de contourner la difficulté de la confrontation du droit aux valeurs s'appuie sur la théorie pure du droit de Kelsen[1369].

L'Union européenne qui « ne dément pas l'omniprésence des valeurs qui caractérise les sociétés contemporaines », semble adopter la dernière approche envers celles auxquelles elle se « réfère désormais ouvertement » au sein de son droit primaire[1370]. Cette inscription des valeurs en droit, et donc cette soumission au droit, se révèle néanmoins problématique.

La place équivalente que prennent les valeurs aux côtés des principes, au sein des traités de l'UE explique la confusion actuelle. Tout aussi fondamentales que les principes, le socle que les valeurs communes constituent fonde et justifie la construction européenne. « Renvo[yant] au caractère essentiel des valeurs énoncées », leur « dimension fondatrice est expressément et

---

[1366] La théorie juridique des jusnaturalistes part ainsi « d'un *a priori* (..) des valeurs objectives et universelles, valables de tout temps et en tout lieu, indépendamment de leur consécration pratique dans une société donnée » tandis que le courant sociologique ramène les valeurs « aux intérêts socialement reconnus à une époque et dans une civilisation donnée, en essayant éventuellement de les ordonner et de les arbitrer, selon une hiérarchie implicitement élaborée ». M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 122.

[1367] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 125. Et l'auteur précise sur ce point qu'il s'agit du « retour à la conception antique de l'éthique comme différente de la morale - si l'on admet que l'éthique ancienne (…) était un art de vie heureuse » alors que la morale puise ses racines dans la pensée religieuse (…) offr[ant] une vision manichéenne du monde ».

[1368] C. Grzegorczyk, La théorie générale des valeurs et le droit, *op. cit.*, p. 30.

[1369] Selon le théoricien « toute norme est l'expression d'une valeur, d'une valeur morale s'il s'agit d'une norme morale, d'une valeur juridique s'il s'agit d'une norme juridique ». À partir de ce constat marquant une distinction tranchée, il affirme que « l'existence de la valeur de droit est vérifiable de manière objective » alors que « recourir à la valeur de justice définie comme le jugement porté « sur le caractère juste ou injuste d'un ordre juridique » [entendu au sens de la valeur à dimension morale étudiée ici], (…) c'est évaluer une institution ou un ordre juridique en fonction d'une norme dont l'existence est supposée par l'auteur du jugement ». Bien que cette dernière « prétend(e) exprimer une valeur objective », « une norme qui n'a pas été posée mais seulement supposée n'appartient pas au domaine de la réalité ». V. notamment H. Kelsen, Théorie pure du droit, *op. cit.*, p. 20, H. Kelsen, Théorie générale du droit et de l'État, *op. cit.*, p. 97.

[1370] S. Labayle, Les valeurs de l'Union, *op. cit.*, p. 23.

systématiquement revendiquée »[1371]. Par ailleurs, les valeurs de l'UE se révèlent également générales et aux « contours abstraits »[1372]. Elles répondent ainsi, à leur tour, au caractère de la généralité.

Dès lors bien qu'appelée principe, une confiance mutuelle entre États membres impliquée et justifiée par la prémisse selon laquelle tous les États membres reconnaissent et partagent une série de valeurs communes sur lesquelles l'UE est fondée, interroge sur la manière de l'appréhender ou de la comprendre.

2. L'interférence source de confusion

Jumelés en droit de l'UE, les notions de « valeurs » et « principes » interfèrent régulièrement[1373]. Ce sont deux notions à symétrie qui partagent des traits communs mais qu'il faut pouvoir distinguer en droit de l'Union, et ce notamment pour les besoins de l'étude d'un principe comme celui de la confiance mutuelle. En effet, qu'elle soit involontaire ou assumée[1374], la confusion qui existe entre principes et valeurs en droit de l'UE rejaillit sur l'objet de l'étude en raison de la proximité entre la confiance mutuelle entre États membres et les valeurs communes que ceux-ci partagent. Il est expressément affirmé que celles-ci impliqueraient et justifieraient la confiance[1375].

L'ensemble des approches théoriciennes aux valeurs précédemment présentées semble réfuter l'apport de la philosophie du droit. Par exemple, lorsque guidé par le pragmatisme, Kelsen enferme les valeurs au sein du système normatif, il « enlève dans son œuvre théorique tout

---

[1371] « La Charte des droits fondamentaux comme le traité sur l'Union européenne identifient aujourd'hui précisément un noyau dur de valeurs fondatrices dont les deux textes précisent les effets juridiques potentiels.». S. Labayle, Les valeurs de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 24.

[1372] S. Labayle, Les valeurs de l'Union européenne, *ibid.*, p. 23.

[1373] En raison des difficultés que posent le concept de valeur, « la plupart des juristes préfèrent le concept de principes à celui de valeur. Mais, dans la pratique réelle, il y a souvent une interférence entre les deux concepts ». R. Chennoufi, « *Le rapport aux valeurs et la controverse autour du concept de droit* », *in* La rationalité des valeurs, sous la direction de Sylvie Mesure, PUF, 1998, p. 187. Sur les préférences des juristes, v. notamment, J. Molinier, Les principes fondateurs de l'Union, *op. cit.*, p. 9 : « Le terme de principe ayant en outre pour lui d'être le seul utilisé à l'article 6-1 du traité UE et de correspondre à une catégorie de normes reconnue par la jurisprudence, il semble préférable d'en privilégier l'emploi. »

[1374] J. Molinier, *op. cit.,* nbp n° 707.

[1375] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.,* pt 168 : « *Une telle construction juridique repose sur la prémisse fondamentale selon laquelle chaque État membre partage avec tous les autres États membres, et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, comme il est précisé à l'article 2 TUE. Cette prémisse implique et justifie l'existence de la confiance mutuelle entre les États membres dans la reconnaissance de ces valeurs et, donc, dans le respect du droit de l'Union qui les met en œuvre.* »

fondement philosophique au droit »[1376]. Pourtant, celle-ci pourrait pourtant fournir un éclairage utile, dans le cas présent, sur la distinction « principes-valeurs » [1377] .

La philosophie du droit « enseigne que, de manière générale, les valeurs sont les finalités des normes juridiques. Si le droit est un fait social, il a une signification donnée. Cette signification dans la société se trouve dans les valeurs qu'il entend mettre en œuvre, qu'il entend réaliser ».[1378]. Autrement dit, porteuses d'une dimension morale, les valeurs en droit sont une finalité normative des principes juridiques dès lors que leur garantie devient un objectif de l'Union[1379].

À vocation plus technique et opératoire, les principes structurent l'action et constituent un vecteur nécessaire de transition entre la valeur et la règle de droit. Ainsi, « tandis que les valeurs [restent] métajuridiques, les principes qui en sont le reflet s'insèrent dans le droit positif ».

La confusion entre principe et valeur se comprend mieux : elle « s'explique par le fait que ce qui est un bien peut [souvent] être considéré comme devant être »[1380]. Sa compréhension ne permet cependant pas d'y échapper. La confusion demeure. Elle entoure toujours l'étude du principe de confiance mutuelle entre États membres.

Confrontée aux notions attenantes d'objectifs et de valeurs existantes en droit de l'UE, la confiance mutuelle ne serait peut-être pas un principe au sens juridique du terme et il faudrait peut-être écarter son appellation formelle au profit d'une autre conception juridique. Si nul ne prétend que la confiance mutuelle entre États membres est une valeur[1381], il serait tout à fait possible de considérer qu'il s'agit d'un objectif. D'ailleurs, de telles considérations n'empêcherait pas d'admettre qu'il s'agit également d'un principe juridique. Il reste cependant

---

[1376] C. Grzegorczyk, La théorie générale des valeurs et le droit, *op. cit.*, p. 28.

[1377] La distinction faite par Jürgen Habermas selon laquelle « un principe est un concept déontologique, alors qu'une valeur est un concept axiologique » n'est pas retenue en raison de son fondement incompatible avec la dimension axiomatique du principe précédemment présentée. Habermas développe : « ce qui caractérise un principe, c'est qu'il pose des obligations qui élèvent une prétention de validité universelle, alors que les valeurs sont des préférences partagées par tous les membres d'une communauté. Par conséquent, les principes valent d'une manière absolue ou sont dépourvus de validité, de même qu'ils obligent de manière absolue. Par contre, les valeurs valent selon certains degrés, obligent en fonction de certaines conditions culturelles ou subjectives et obéissent à une rationalité téléologique ». Cette distinction est également faite par le Pr. Robert Alexy. V. sur ce point, G. Tusseau, « *Métathéorie de la notion de principe dans la théorie du droit contemporaine. Sur quelques écoles de définition des principes* », *op. cit.*, p. 92.

[1378] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 127. L'auteur poursuit : *«* plus généralement, si l'on se place du point de vue du législateur, chaque norme qu'il pose poursuit une finalité précise, constituée d'une valeur ou de plusieurs à protéger ou à promouvoir. De même, le juge va appliquer les normes du droit positif en accordant une attention particulière aux valeurs que ces normes ont voulu atteindre »

[1379] La frontière n'est évidemment pas nette. « Davantage que de simples directives d'interprétation, on peut dire des valeurs qu'elles ont, pour certaines, une véritable charge normative ». M. Boumghar, *ibid.*, p. 131.

[1380] R. Chennoufi, « *Le rapport aux valeurs et la controverse autour du concept de droit* », *ibid.*, p. 187.

[1381] En revanche, la confiance mutuelle pourrait éventuellement être considéré comme un instrument mis au service des valeurs. La question a été précédemment soulevée. V. *supra*, la discussion sur le fondement matériel du principe de confiance mutuelle développée dans le dernier Chapitre de la Partie 1.

qu'un ou des critères spécifiques, qui permettrai(en)t d'identifier un tel principe lorsqu'il existe, semblent manquer.

S'il apporte un premier éclairage indispensable, le couple de critères classiques constitué du caractère fondamental - traduisant l'origine première, l'importance et la prééminence de la norme - et du caractère de la généralité d'une norme - abstraite et générale - se révèle insuffisant pour la caractérisation juridique du principe de confiance mutuelle en droit de l'Union européenne. Autrement dit, bien qu'indépassables, les traits généraux systématiquement mis en avant lors de l'étude des principes juridiques ne sont pas d'une grande utilité pour l'examen du principe de confiance mutuelle. Ils ne permettent pas de vérifier sa juridicité en tant que « principe » de manière convaincante car des notions attenantes et spécifiques en droit de l'UE peuvent correspondre à une description sommaire se limitant à de tels critères.

Source d'incertitude, le flou juridique existant invite à se réapproprier la théorie des principes juridiques en droit de l'UE. Le couple fondamentalité et généralité ne permet pas de s'assurer à lui seul que, malgré son appellation formelle, le principe de confiance mutuelle n'est pas un objectif ou une valeur en droit de l'UE. Constatée lors de l'examen de celui-ci, l'insuffisance des critères généraux indépassables conduit à rechercher une manière de caractériser avec absolue certitude un principe juridique au sein de l'ensemble des normes qui régissent l'action et le fonctionnement de l'Union européenne.

Au moins un nouveau critère d'identification de la valeur juridique semble indispensable. Complémentaire, ce critère serait spécifique aux principes juridiques et permettrait de caractériser de manière incontestable, la valeur juridique du principe de confiance mutuelle, si elle existe.

Section 2. Le critère décisif de l'autorité juridique

Les critères de la fondamentalité et de la généralité qui sont classiquement avancés, semblent à la fois passer trop vite et ne pas aller assez loin dans la recherche de caractérisation juridique. Dans un premier temps, il faut revenir sur la première question, théorique mais essentielle : qu'est-ce qui fait la juridicité d'une norme[1382]. Ceci afin de pouvoir, dans un second temps, l'adapter aux principes du droit de l'UE pour en déduire des critères pertinents pour l'examen du principe de confiance mutuelle.

[1382] V. notammet, P-Y. Monjal, « *Au fondement du droit de l'Union européenne. Recherches doctrinales sur le concept de commun* », *op. cit.*, spéc. pp. 1307-1309.

La première difficulté est que les perceptions de la juridicité diffèrent selon les champs d'étude[1383], l'objet normatif[1384] et les auteurs des divers courants doctrinaux[1385]. Cependant, bien qu'il puisse apparaître sous des angles différents, le caractère obligatoire de la norme reste un trait généralement avancé dans les diverses théories juridiques[1386]. Revenant sur l'ensemble des théories, une étude s'éloigne de la doctrine classique afin de la réinventer en proposant une théorie générale de ce qu'est une règle de Droit[1387].

Si l'étude du Pr. Denys de Béchillon a uniquement, et volontairement, pour champ d'observation l'État, sa démarche et certains éléments de réponse qu'il apporte se révèlent applicables dans le cadre de l'étude du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE. Enrichis de travaux doctrinaux complémentaires, ses principaux apports permettent de proposer une théorie de la juridicité adaptée aux principes de l'UE[1388] et utile à l'étude du principe de confiance mutuelle.

La théorie de la juridicité retenue est axée sur l'idée de la « force contraignante des normes européennes »[1389], car si « c'est parce que leur auteur est investi d'un pouvoir que les

---

[1383] Les champs d'étude varient par exemple en fonction de l'ordre juridique concerné - Droit international, Droit européen, Droit de l'Union européenne, Droit nationaux - et des branches du droit visées en leur sein - Droit privé, droit public, droit civil, droit pénal, droit administratif, droit de la concurrence, etc. -.

[1384] La juridicité d'un traité ou d'une convention n'est pas abordée de la même manière que celle d'un règlement ou d'une loi nationale ou celle d'une directive ou d'un programme européen.

[1385] Un auteur naturaliste n'appréhendera pas la juridicité de la même manière qu'un positiviste.

[1386] Dès l'origine, les théories de la sanction et de l'effectivité de la règle de Droit sont omniprésentes dans la doctrine du droit nationale, qu'elles soient privatistes ou publicistes. V. notamment : G. Gény, Science et technique en droit privé positif, T. 1, Sirey, 1913, spéc. p. 47 ; J-L. Aubert, Introduction au Droit, Armand Colin, 1984, p. 20 ; X. Labbée, Les critères de la norme juridique, P.U. Lille, 1994, p. 11. À l'inverse, la doctrine en droit international s'approprie peu à peu la théorie de la sanction, en l'adaptant, alors que les théories dominantes classiques - le volontarisme et le formalisme - ne convainquent plus. V. notamment : C. de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'État, Sirey, 1920, réédition CNRS, 1962, p. 57 ; D. Touret, Le principe de l'égalité souveraine des États, fondement du Droit international, RGDIP, 1973, p. 189 ; L. Duguit, Traité de Droit constitutionnel, T. 1, 3ème éd., 1927, p. 187 ; P. Daillier, A. Pellet, Droit international Public, LGDJ, 7ème éd., 2002, pp. 97-103. V. notamment sur la sanction, J. Combacau, Le pouvoir de sanction de l'ONU, étude théorique de la coercition non militaire, Pédone 1974, p. 363 ; C. Leben, Les sanctions privatives de Droit ou de qualité dans les organisations internationales spécialisées, Bruylant, Bruxelles, 1979, D. Alland, Justice privée et Ordre juridique international ; étude théorique des contre-mesures en Droit international public, Pédone, 1994, L. Cavaré, « *L'idée de sanction et sa mise en œuvre en Droit international public* », RGDIP, 1937, p. 385.

[1387] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, Paris, Odile Jacob, 1997, 302 p.

[1388] Cette proposition n'a pas la prétention d'être une théorie générale de la juridicité des normes. Deux bornes strictes l'encadrent : elle s'inscrit dans le cadre exclusif du droit de l'UE et vise, au sein de cet ordre juridique, le groupe restreint des principes de droit.

[1389] L'expression est celle des professeurs Jean-Sylvestre Bergé et Sophie Robin-Olivier. Selon eux, la question de la force contraignante ne devrait se poser qu'en raison de l'existence d'un droit mou ou *soft law*, par opposition aux instruments juridiques plus traditionnels, qui n'est pas privé de tout effet juridique mais ne présente pas de caractère immédiatement contraignant. Ils adoptent une position de principe selon laquelle « toute source juridique européenne a, sauf précision contraire, vocation à produire un effet juridique ». J-S Bergé, S. Robin-Olivier, Introduction au droit européen, *op. cit.*, pp. 359-360, § 461.

normes ont une force[1390] (…), toutes les significations d'énoncés ne sont pas normatives pour autant »[1391]. Bien que le principe de confiance mutuelle soit un principe prétorien dégagé par la Cour de justice, il faut vérifier qu'il ne détient pas qu'une force politique ou symbolique. Il faut s'assurer qu'il possède incontestablement une juridicité.

Une fois l'existence d'une norme fondamentale à la généralité caractérisée constatée, la juridicité de celle-ci dépend de son autorité. Cette dernière se révèle par la réunion de deux critères cumulatifs qui se retrouve chez le principe de confiance mutuelle. L'impérativité de l'énoncé posé par la norme (§1) doit être accompagnée d'une garantie juridictionnelle (§2).

§1. L'impérativité

Selon le Pr. Denys de Béchillon, « l'idée de commandement, d'ordre » est ce qui donne « leur spécificité aux normes » juridiques qui seraient « impérative[s] par essence »[1392]. Certes, « un arrière-plan autoritaire baigne (…) le discours normatif » puisque au sein de l'ordre juridique concerné – ici l'UE -, l'auteur de la norme - le constituant, le législateur ou le juge de la CJUE - , « parle en position d'autorité ».

Mais au-delà de cet arrière-plan, le discours lui-même doit présenter un ton impératif. C'est l'idée selon laquelle la norme exprime un « devoir-être » impératif. Indispensable à la juridicité d'une norme, le mode impératif imprègne le principe de confiance mutuelle (A). Toutefois loin d'être catégorique, l'impérativité suppose parfois une certaine souplesse en raison de l'origine et/ou d'exigences de mise en œuvre, et celle-ci se retrouve bien lors de l'examen du principe de confiance mutuelle (B).

A. Le mode impératif

Malgré le constat du caractère fondamental et de la généralité du principe de confiance mutuelle, il est devenu nécessaire de vérifier que l'énoncée du principe étudié constitue bien une « proposition indiquant un modèle de conduite sur un mode impératif ».

La technique d'identification d'un principe juridique fondée sur l'impérativité d'un mode impératif semble cependant peu adaptée à l'étude de principes spécifiques qui prennent la forme de brèves « dénominations composites » : le principe de coopération loyale, le principe de

---

[1390] L'idée est sous-jacente dans la vérification de la condition formelle de l'existence d'un fondement juridique. Celle-ci garantie l'édiction de la norme par une autorité officielle compétente selon les règles prévues dans l'ordre juridique visé.

[1391] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *op. cit.*, p. 170.

[1392] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *op. cit.*, pp. 173 et suiv.

reconnaissance mutuelle, le principe de responsabilité extracontractuelle, ou encore évidemment le principe de confiance mutuelle. Comment, en effet, repérer un « ton », impératif ou non, dans de simples noms composés, dans de simples noms communs.

S'il faut pouvoir identifier un énoncé impératif (1), il convient d'adapter la technique d'examen à l'objet de la présente étude. Il ne faut pas tant prouver que le principe de confiance mutuelle est un énoncé au ton impératif que prouver qu'il s'inscrit dans des énoncés au ton impératif (2).

1. L'exigence d'identification d'un énoncé impératif

Toute « norme constitue un modèle » puisque, en tant que « règle de conduite humaine », elle « pose des « étalons », suggère des schémas préconstitués auxquels il s'agit de se conformer. De conformer sa conduite ou son comportement plus exactement »[1393]. Ainsi, « il y a norme parce qu'il y a modèle quels que soient le modèle et son objet ».

La forme de « modèle » ne suffit cependant pas à caractériser la juridicité. Le registre doit être impératif. En effet, « le mot norme exprime l'idée que quelque chose doit être ou se produire, en particulier qu'un homme doit se conduire d'une certaine façon. Telle est la signification que possèdent certains actes humains qui, selon l'intention de leurs acteurs, visent à provoquer la conduite d'autrui »[1394]. Le principe juridique, même fondamental et dont la généralité est caractérisée, n'échappe pas à cette vérité normative.

Une norme juridique, et donc un principe juridique, énonce un « devoir-être » qu'il faut suivre, qui oblige. Tout énoncé normatif possède cette « coloration impérative »[1395], du moins dans nos mentalités occidentales modernes. Elle constitue une spécificité du langage normatif de notre Droit. Ainsi au sein de l'ensemble des ordres de la « modélisation » humaine[1396], l'impératif serait le critère décisif des normes juridiques. Il constituerait « un signe d'identification différentiel là où aucune de leurs autres caractéristiques n'y parvient »[1397].

La notion d'impérativité doit s'entendre selon une conception large. Indéniablement, les normes ont des objets variés : l'une vise à habiliter, l'autre à permettre ou ordonner. L'une

---

[1393] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 171. L'auteur revient sur la critique de la « possibilité qu'il y ait des modèles normatifs destinés à régler la conduite, non directement des hommes, mais des institutions ». Il répond que « d'une certaine manière, le Droit public (…) ne produit pas autre chose : c'est d'abord la conduite de l'État que ces règles cherchent à encadrer. Et l'État ne se résume pas aux individus qui le font fonctionner. Ensuite et surtout, s'il est vrai que les règles juridiques n'ont pas forcément pour objet immédiat de diriger des conduites, elles n'en ont pas moins toujours cette direction pour effet, et même pour effet recherché ». D. de Béchillon, *ibid.*, p. 172.

[1394] H. Kelsen, « *Norme et proposition en théorie du Droit* », Droits, 1991, n° 13, p. 6.

[1395] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 176.

[1396] Les ordres de la « modélisation » humaine peuvent être la sociologie, l'anthropologie, etc.

[1397] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 180.

autorise tandis que l'autre définit, etc. Cependant quelles qu'elles soient et quel que soit l'objet qu'elles cherchent visiblement à atteindre, chacune de ces normes poursuivrait toujours un objet implicite et latent : fabriquer de l'interdiction. Même « la règle permissive fait, en soulignant le permis, implicitement surgir l'interdit »[1398]. Sa dimension impérative ne se déploie pas seulement sur les destinataires directs de la règle, lesquels sont généralement expressément désignés, elle se déploie également sur des destinataires indirects. En réalité, c'est d'ailleurs à eux que s'adresse systématiquement et essentiellement le plus souvent le discours impératif latent d'une norme permissive[1399].

Cherchant à établir ce qu'est une règle de droit, le Pr. Denys de Béchillon précise le critère du mode impératif qui permet de distinguer les simples affirmations ou descriptions, des normes. Le ton impératif peut s'avérer discret. Si la linguistique peut aider à le repérer, il faut veiller à prendre suffisamment de distance par rapport à elle. La notion d'impératif ne désigne certainement pas un simple mode de conjugaison. « Selon toute évidence, les normes juridiques se déclinent rarement sur ce mode grammatical. L'indicatif, le futur, sont aussi –voire surtout- des temps normatifs » ; le langage juridique suit ses propres voies « pour faire cheminer l'obligation selon ces formes syntaxiques apparemment inappropriées »[1400]. En définitive, la coloration impérative d'une norme est souvent diffuse. Peu importe sa forme tant que l'énoncé vise à prescrire, commander, obliger, permettre.

Dès lors qu'un énoncé fournit une proposition de conduite sur un mode impératif, il y a norme. Cette technique reste néanmoins basée sur un *a priori* sur lequel le professeur Denys de Béchillon ne revient pas ; elle s'intéresse aux sentences complètes dotées *a priori* de sujet, verbe, complément : « tu ne tueras pas (sous-entendu autrui) »[1401], « Madame X est autorisée à construire un pavillon sur le terrain Z », « Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer »[1402].

Repérer le « ton » impératif d'un principe normatif qui prend la forme d'une simple « dénominations composites » comme le principe de coopération loyale ou de confiance mutuelle semble cependant difficile. La technique d'identification d'un principe juridique fondée sur la théorie de l'impérativité doit être adaptée aux besoins de l'étude.

[1398] G. Héraud, « *La validité juridique* », *in* Mélanges offerts à Jacques Maury, Toulouse, Dalloz, Sirey, Faculté de droit et des sciences économiques Université de Toulouse, 1960, p. 485.

[1399] L'exemple des règles permissives comme le permis de construire une maison est particulièrement parlant. Une telle norme constitue un droit d'effectuer une action. Ce faisant, elle défend à autrui de contester ce droit ou d'y porter atteinte. Dès lors, elle véhicule une part d'obligation à l'encontre de destinataires indirects.

[1400] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 175. V. notamment, P. Dubouchet, La Sémiotique juridique ; introduction à une science du Droit, Paris, PUF, Les voies du Droit, 1990, 220 p.

[1401] Le 6ème des dix commandements dans le Nouveau Testament. Qui se retrouve également sous forme de « Tu ne commettras pas de meurtre », Exode 20:3-17, Bible.

[1402] Article 1240 CCiv, fondement de la responsabilité civile extracontractuelle.

2. L'inscription dans des énoncés impératifs

La recherche de l'impérativité du principe de confiance mutuelle suppose qu'un ton impératif puisse s'observer dans l'énoncée contenant le principe. Et il faut évidemment que ce dernier tienne une place centrale dans ladite proposition.

L'examen de l'énoncé dans lequel s'insère le principe de confiance mutuelle suppose de revenir à l'examen du fondement jurisprudentiel du principe[1403]. Malgré une sémantique jurisprudentielle évolutive, l'analyse de l'arrière-plan discursif est révélatrice. Une impérativité transparaît clairement. Les variations formelles des énoncés se référant au principe de confiance mutuelle n'affecte pas le constat en substance : le ton impératif reste le même.

À l'origine, alors que le « principe » n'est évoqué qu'avec parcimonie par les juges de la CJUE[1404], il n'existe aucune ambiguïté quant à l'utilisation d'un ton impératif. La confiance mutuelle « doit-être ». Ainsi « *ce système [de la directive n°64/432 (du 26 juin 1964 (JO n°L 121 du 29 juillet 1964, p. 1977))] est fondé sur la confiance que doivent se témoigner les États membres* », si bien que « *la confiance que les États membres doivent avoir dans des contrôles effectués, dans les conditions prévues, par les organes compétents des autres États membres, constitue un élément fondamental* »[1405]. Pendant un temps, une formule de principe est même utilisée : « *les États membres doivent se témoigner une confiance mutuelle en ce qui concerne les contrôles effectués sur leur territoire respectif* »[1406].

Dans ces premières références au principe, le verbe « devoir » est conjugué à l'indicatif. Ce constat marque d'autant plus que, à la même période, la CJUE préfère utiliser le conditionnel de l'hypothèse lorsqu'elle reprend une référence au principe avancé dans les observations des défendeurs ou des gouvernements[1407].

Aujourd'hui, à la lecture des « formules de principes » que la CJUE emploie régulièrement, l'impérativité des propositions n'est pas toujours évidente bien qu'elle se devine grâce à l'arrière-plan jurisprudentiel « historique ». Ainsi la CJUE peut affirmer que « l*e principe ne bis in idem, consacré à l'article 54 de la CAAS, (…) implique nécessairement qu'il existe une confiance*

[1403] L'étude des énoncés de la jurisprudence se limitera aux arrêts de la CJUE. Si elles sont officiellement reconnues comme de la jurisprudence, les conclusions générales des avocats généraux qui sont riches en références, sont dépourvues du sceau légitimant de l'autorité de la chose jugée. Les énoncés relatifs au principe de confiance mutuelle qu'ils contiennent ne peuvent donc servir de base d'étude certaine.

[1404] Pour rappel, les trois premiers arrêts sont rendus de manière parcimonieuse pendant une période de près de vingt ans. V. *supra* dans la première partie de la thèse, l'étude des sources du principe et celle de sa consécration jurisprudentielle.

[1405] CJUE, 25 janvier 1977, Bauhuis, *op. cit.*, pts 22 et 38.

[1406] CJCE, 23 mai 1996, Hedley Lomas, *op. cit.*, pt 19 ; CJCE, 10 septembre 1996, Commission c. Belgique, *op. cit.*, pt 88 ; CJCE, 14 janvier 1997, Centro-Com, *op. cit.*, pt 49 ; CJCE, 19 mars 1998, Compassion in world Farming, *op. cit.*, pt 47 ; CJCE, 12 novembre 1998, Commission c. Allemagne, *op. cit.*, pt 22.

[1407] CJUE, 5 juillet 1978, Ludwig, *op. cit.*, pt 5) du III : « *Selon la défenderesse au principal (…) Les trois directives (…) seraient fondées sur le principe de confiance réciproque* ». V. également CJCE, 7 février 1979, France c/ Commission, *op. cit.*, pt C. 2) ; CJCE, 31 janvier 1984, IFG, *op. cit.*, II. b) .

mutuelle des États membres dans leurs systèmes respectifs de justice pénale et que chacun accepte l'application du droit pénal en vigueur dans les autres États membres »[1408].

Elle peut également régulièrement déclarer que « *la convention de Bruxelles (…) repose nécessairement sur la confiance que les États contractants accordent mutuellement à leurs systèmes juridiques et à leurs institutions judiciaires. C'est cette confiance mutuelle qui a permis la mise en place d'un système obligatoire de compétence que toutes les juridictions entrant dans le champ d'application de la convention sont tenues de respecter (…)* »[1409].

A titre de nouvel exemple, elle a pu relever que « *le régime de reconnaissance et d'exécution prévu par les dispositions du règlement n°44/2001 est fondé sur la cofinance réciproque dans la justice au sein de l'Union. C'est cette confiance que les États membres accordent mutuellement à leurs systèmes juridiques et à leurs institutions judiciaires qui permet de considérer que (…)* »[1410].

Ces formules types révèlent simplement que, selon la Cour de justice, la confiance mutuelle existe. Elle fonde les systèmes juridiques de l'Union et les obligations qui en découlent. Aucune coloration impérative ne semble *a priori* perceptible par rapport à la confiance mutuelle elle-même. Cette dernière est présentée comme un fait. L'utilisation « factuelle » à visée justificative du principe de confiance mutuelle par la Cour, telle qu'illustrée par les précédents exemples, n'est cependant pas exempte de coloration impérative.

À défaut d'impérativité directe, la Cour privilégie l'impérativité indirecte. Celle-ci est omniprésente au regard des obligations posées par les directives ou règlements concernés dont le fonctionnement « normal » vient être justifié par le principe.

Régulièrement, le ton impératif direct des débuts ressurgit néanmoins dans le discours jurisprudentiel. Les doutes que les formulations factuelles et ambigües de la jurisprudence peuvent susciter sont alors dissipés. Par exemple, la Cour affirme que « *la décision cadre [sur le MAE] tend (…) à faciliter et à accélérer la coopération judiciaire (…) en se fondant sur le degré de confiance élevé qui doit exister entre les États membres* » dans une affaire visant la vérification d'éléments de preuve et d'information présentés par un État membre au sein du Conseil. Elle précise que « *cette façon de procéder serait conforme au principe de confiance mutuelle qui doit régner entre les États membres* »[1411].

La CJUE peut également présenter le principe comme norme permissive indirecte. Ce serait le cas lorsqu'elle affirme « *il est inhérent à ce principe de confiance mutuelle que, dans le champ d'application de la convention, les règles de compétence de la convention qui sont communes à*

[1408] CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges, *op. cit.*, pt 33 ; CJCE, 9 mars 2006, Van Esbroeck, *op. cit.,* pt 30 ; CJCE, 28 septembre 2008, Gasparini e.a., *op. cit.*, pt 30 ; CJCE, 28 septembre 2008, Van Straaten, *op. cit.*, pt 43 ; CJCE, 11 décembre 2008, Bourquin, *op. cit.*, pt 37.
[1409] CJCE, 9 décembre 2003, Gasser, *op. cit.*, pt. 72 ; CJCE, 15 février 2007, Lechouritou e.a., pt 44 ;
[1410] CJUE, 25 mai 2016, Meroni, *op. cit.*, pt 47.
[1411] CJUE, 28 novembre 2013, Conseil c. Fulmen et Mahmoudian, *op. cit.*, pt 44.

toutes les juridictions des États contractants, puissent être interprétées et appliquées avec la même autorité par chacune d'elles »[1412].

Il reste cependant qu'elle présente plus fréquemment le principe comme une norme obligatoire. C'est par exemple le cas lorsqu'elle affirme que « *le régime de reconnaissance et d'exécution prévu par* [le règlement n°44/2001] *se fonde sur la confiance réciproque dans la justice au sein de l'Union européenne. Une telle confiance exige que les décisions judiciaires rendues dans un État membre soient non seulement reconnues de plein droit dans un autre État membre, mais aussi que la procédure visant à rendre exécutoire dans ce dernier ces décisions soit efficace et rapide* »[1413]. Elle peut de la même manière affirmer que « l*e principe de la confiance mutuelle impose de considérer que les autorités de l'État membre d'émission n'ont pas méconnu les droits fondamentaux reconnus par le droit de l'Union dans le cadre d'autres procédures éventuelles* »[1414].

Ces énoncés, dans lesquels le principe de confiance mutuelle tient la place centrale, ne sont plus « constatifs » mais « performatifs »[1415]. Il convient de le souligner car l'impérativité apparaît alors de manière plus marquée, devenant par la même occasion indéniable[1416]. L'examen des énoncés dans lequel le principe s'insère révèle un second point qui mérite également d'être souligné. L'impérativité de celui-ci détient une double dimension : elle peut directement viser la confiance entre États membres, ou elle peut viser des obligations qui découlent directement de cette confiance[1417].

Puisque « l'impératif entoure l'énoncé ; il le nimbe. Et c'est en cela d'abord que le Droit, la morale, la religion ont en commun de constituer des ordres de contrainte »[1418], le principe de confiance mutuelle semble appartenir à la grande famille des normes de droit impératives. Mais

---

[1412] CJCE, 27 avril 2004, Turner, *op. cit.*, pt 25.

[1413] CJUE, 13 octobre 2011, Prism Investment, *op. cit.*, pt 27.

[1414] CJUE, 10 août 2017, Zdziaszek, aff. C-271/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:629, pt 66.

[1415] Il convient de remarquer à l'instar de D. de Béchillon qu'un courant, la théorie des actes de langage, a aboli la distinction entre énoncés constatifs et performatifs considérant que tous les énoncés présentent un aspect performatif. Ainsi, tout phénomène de discours comporterait une dimension « locutoire », le sens des termes employés, et une dimension « illocutoire » d'arrière-plan, la force particulière que le locuteur injecte dans l'acte de dire ces mots. L'auteur considère cependant que s'il est effectivement possible d'annihiler la frontière du « descriptif » et du « prescriptif » de manière cohérente et convaincante, il vaut mieux éviter de le faire. En effet, « nous avons besoin de distinguer ces registres » pour « rendre pleinement compte des normes éthiques et nous garantir contre certaines confusions particulièrement importantes ». D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *op. cit.*, pp. 182 et suiv. Il convient également de rappeler que la fonction performative d'un principe n'empêche pas sa fonction descriptive ou démonstrative parallèle. V. notamment, P. Morvan, Le principe en droit privé, *op. cit.*, pp. 4 et suiv.

[1416] Il convient de rappeler l'arrière-plan qui vient en renfort pour constater le ton d'impérativité : l'auteur, en l'espèce la CJUE, se trouve en position d'autorité. La vérification préalable de l'existence d'un fondement formelle (produit par une autorité officielle compétentes en vertu des règles de l'ordre juridique concerné), condition formelle, a permis de s'en assurer.

[1417] Nous reviendrons sur cette double dimension qui soulève de nouvelles questions théoriques.

[1418] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, pp. 176-177. Il se sépare sur ce point de Paul Amselek opposé à la vision d'un « droit-contrainte ». P. Amselek, Méthode phénoménologique et théorie du Droit, LGDJ, 1964, p. 228 et suiv.

comme le précise le Pr. Denys de Béchillon, « impératif ne signifie pas unilatéral, (…) ou inadaptable »[1419]. Le principe de confiance mutuelle doit présenter une certaine souplesse dans l'impérativité.

B. La souplesse dans l'impérativité

Loin d'être strict ou catégorique, le mode impératif d'une norme juridique exige souvent une certaine souplesse, en raison de l'origine et/ou des exigences de mise en œuvre, en droit étatique. Cette exigence se retrouve également en droit de l'Union (1) et son respect s'observe chez le principe de confiance mutuelle (2).

1. La nature normative souple

La nature spécifique du droit de l'UE auquel appartient le principe de confiance mutuelle s'oppose à la reprise de l'ensemble des conclusions ou de certains pans de la réflexion menée en droit étatique par le Pr. Denys de Béchillon[1420]. Il reste toutefois globalement possible de suivre la même démarche intellectuelle.

Le critère de juridicité connaît une certaine souplesse [1421] tandis que l'idée selon laquelle les normes expriment un « devoir-être » impératif connaitrait elle-même des limites [1422]. Par conséquent, l'impérativité du Droit de l'Union n'est pas nécessairement catégorique *stricto sensu*[1423]. Plus encore, en raison de la nature même de ce droit, elle ne peut et ne doit pas l'être.

L'origine conventionnelle du droit de l'UE interroge néanmoins l'impérativité des normes prévues par ses traités et, *in extenso*, l'impérativité des principes qui en sont déduits. L'interrogation porte autant sur l'existence de l'impérativité que sur son degré car, pour

---

[1419] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 206. Nous aborderons l'absence du caractère monologique évoqué par l'auteur à travers la question de la conventionalité.

[1420] Après avoir justifié son choix de l'État moderne comme espace d'observation, l'auteur concentre son étude sur le Droit de l'État. D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, pp. 95 et suiv.

[1421] L'auteur précise que la palette normative du Droit contemporain s'est enrichie de nouveaux moyens adoucis, du droit « *soft* », afin de réguler la vie sociale sans interdire ni obliger. Une distinction entre « impératif catégorique » et « impératif conditionnelle » est alors apparue sans pour autant remettre en cause le critère de l'impératif. D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, pp. 190 et suiv.

[1422] Dans cette nuance se devine d'ailleurs une des différences entre Droit et morale ou religion. Une norme morale est définitive, catégorique, tranchée : une chose est bonne ou mauvaise. Le Droit se révèle plus nuancé, il est amené à évoluer ou sujet à appréciation, interopération lors de sa mise en œuvre. Seule la morale peut donc constituer d'impératifs catégoriques *stricto sensu*. V. notamment, S. Goyard-Fabre, Essai de critique phénoménologique du Droit, Paris, Klincksiek, 1972, pp. 76 et suiv.

[1423] Nous nous détachons ici de la distinction présentée par D. de Béchillon, précédemment évoquée, entre impérativité catégorique et impérativité conditionnelle pour distinguer le droit « dur » du droit « mou » en Droit de l'État. Nous développerons.

différencier le droit matériel « pur », « dur » - le commandement - du droit « doux », la *soft law* - la recommandation -, l'auteur propose de distinguer entre l'impératif catégorique et l'impératif conditionnel[1424]. Or tel qu'il les définit, le droit conventionnel peut correspondre à la dernière catégorie. Ces doutes sont pourtant infondés.

Tout d'abord en principe, l'impérativité d'une norme ne dépend pas de son origine juridique. Le fait qu'une norme soit élaborée au travers de la décision unilatérale ou au travers de l'accord conventionnel n'affecte en rien sa signification d'un impératif. Autrement dit, la manière dont la norme s'est construite, « unilatérale » ou « conventionnelle », ne concerne en rien « ses propriétés et en particulier cette propriété singulière que constitue son pouvoir d'obliger » que désigne la notion d'impératif. Ainsi, « les modalités d'élaboration d'une règle ne déterminent pas la texture de son contenu », et « l'acte le plus conventionnel et le plus négocié du monde peut véhiculer l'obligation la plus impérieuse et la plus intransgressible ». [1425]

Le droit international est la preuve de cette réalité puisque la construction de ses normes « suppose toujours le consentement des États ». Cette exigence initiale ne change rien au fait que, lorsqu'elle existe, « l'obligation internationale (…) constitue bien une obligation juridique pure et simple »[1426]. Ainsi, « l'impératif s'accommode parfaitement du conventionnel ». Dès lors, dans la « postmodernité juridique »[1427] dont l'UE semble être le parfait modèle, bien qu' « un ordre négocié s'y substitue à l'ordre imposé qu'incarne en principe l'État moderne », tout n'est pas négociable et des normes à signification impérative existent[1428].

Ensuite, dans la logique du premier constat, l'origine et la nature conventionnelle « atypique » du droit de l'UE, auquel appartient le principe de confiance mutuelle, n'empêchent pas l'impérativité « catégorique » *lato sensu* de ses normes. Pourtant la lecture d'un passage de l'œuvre de D. de Béchillon peut en faire douter.

Selon la définition de R. Capitant que l'auteur retient, un impératif catégorique est celui qui « prescrit une action, non pas en quelque sorte médiatement, comme le moyen d'atteindre un certain but, mais immédiatement, comme étant par elle-même, objectivement nécessaire » ; tandis qu'un impératif conditionnel « présuppose le consentement du destinataire sur la finalité de la proposition ; sur l'objectif à atteindre », il « apparaît sous la condition que ces valeurs soient

---

[1424] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, pp. 191 et suiv.
[1425] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, pp. 208 et 212-213.
[1426] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 214.
[1427] V. notamment A.J. Arnaud, « *Du jeu fini au jeu ouvert, vers un droit postmoderne* », *in* F. Ost, M. Van de Kerchove, Le jeu, un paradigme pour le Droit, LGDJ, 1993, p. 111 ; P. Maisani, F. Wiener, « *Réflexions autour de la conception postmoderne du Droit* », Droit et société, 1994, n° 27, p. 443, P. Amselek, « *L'évolution générale de la technique juridique dans les société occidentales* », RDP, 1982, p. 129 ; F. Michaut, « *Vers une conception postmoderne du Droit : la notion de Droit chez Ronald Dworkin* », Droits, 1990, p. 107 ; B. de Sousa Santos, « *Droit : une carte de lecture déformée ; pour une conception postmoderne du Droit* », Droit et société, 1988, n° 10, p. 363.
[1428] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 214.

admises et partagées par celui à qui s'adresse la recommandation. ». À l'inverse du catégorique, « l'impératif règne ici sur les moyens de l'action, mais il ne gouverne pas ses fins »[1429].

Le principe de confiance mutuelle comme le principe de coopération loyale ou celui de la solidarité semblent parfaitement correspondre à la seconde description. « Présupposant le consentement du destinataire sur les fins », chacun « règne sur les moyens de l'action ». Or, l'auteur déduit la nature de *soft law* d'une norme de sa conformité à cette définition[1430]. Pourtant, si aucune assurance n'a pas encore été apportée concernant le principe de confiance mutuelle, il est certain que l'ensemble des autres principes de droit primaire précédemment évoqués ne sont pas de la *soft law*[1431]. Il semble clair que, si ces définitions distinctives sont pertinentes concernant le Droit de l'État, elles s'avèrent inapplicables pour le droit de l'Union.

D'une part, l'idée de conditionnalité est sous-jacente à la construction européenne car elle est sous-jacente à toute idée de conventionalité. Le droit primaire est le résultat du consentement de ses États membres, des États souverains qui peuvent à tout moment décider de ne plus poursuivre sur le chemin de l'intégration et de se retirer[1432]. Dès lors, tout le droit qui en découle « présuppose le consentement du destinataire » qu'est l'État membre.

D'autre part, les États membres ne sont pas les seuls destinataires du droit de l'UE. Les nationaux de ces États membres peuvent également être, en tant qu'individus, les destinataires de ce droit. Cette dualité de destinataires, « sujets de droit » aux « statuts inégaux », des normes juridiques européennes complexifie l'appréhension ou la perception de l'impérativité de ces dernières. Elle ne la remet pas pour autant en cause. Elle explique en revanche sa profonde nature dialogique.

L'origine conventionnelle d'une norme, ou son contenu fondé sur une certaine idée d'échange[1433] qui intrinsèquement en découle, ne semble pas conforme à la représentation commune d'une règle juridique. Celle-ci s'imagine, se visualise communément comme un commandement donné par une autorité toute suprême, en haut de la pyramide, à ses sujets, en bas de l'échelle pyramidale. Mais comme le Pr. Denys de Béchillon le rappelle lui-même dans le cadre étatique de son étude, contrairement à l'imaginaire collectif, le discours normatif n'est

---

[1429] Autrement dit, l'auteur oppose le commandement « Fais… ne fais pas… », de la recommandation « Si tu veux ceci, fais cela ». D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, pp. 191-192.

[1430] Selon D. de Béchillon, l'impératif catégorique est un repère essentiel à conserver dans la sphère juridique et son étude car lui seul répond à l'enjeu de notre rapport au Droit qui serait, « *d'abord et avant tout de savoir s'il est interdit ou non, de faire ceci ou cela* ». D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *op. cit.*, p. 206. A nouveau, les propos de l'auteur sont à nuancer et replacer dans le cadre étatique dans lequel s'inscrit son travail de recherche. Le rapport au Droit de l'UE n'est pas le même.

[1431] Il ne s'agit pas de *soft law* en droit de l'UE. Cette catégorie particulière est évoquée *supra*, dans la première partie de la thèse, au sein de la Section 1 du Chapitre 1 portant sur les sources matérielles qui sont, notamment, des sources d'impulsion politique du principe de confiance mutuelle.

[1432] Droit de retrait formellement inscrit depuis le traité de Lisbonne à l'article 50 TUE.

[1433] L'idée d'échange se retrouve particulièrement avec la notion de « confiance » qui constitue l'essence du principe étudié. La confiance présuppose par nature une relation d'échange.

pas nécessairement unilatéral et vertical. Il l'est même rarement en droit international ou conventionnel.

Même « le discours le plus unilatéral et le plus vertical qui soit s'adresse à l'autre et non pas à soi-même » et, dès lors, il correspond à un dialogue. Cette relation dialogique est particulièrement forte en droit de l'UE. Elle s'y présente en effet sous un double aspect. Le discours impératif peut être asymétrique et inégalitaire, par exemple lorsque le droit de l'UE impose aux ressortissants des États membres. Il peut aussi être symétrique et égalitaire lorsque les États membres se lient juridiquement entre eux.

Ainsi, bien que le principe de confiance mutuelle appartienne au droit de l'UE possédant une origine conventionnelle, et bien que ce principe soit doté d'un contenu dialogique qui en découle, il n'en est pas moins dépourvu *a priori* d'impérativité catégorique *lato sensu*.

2. L'adaptabilité opérationnelle

Le principe de confiance mutuelle entre États membres peut en tant que tel doublement interroger au regard du critère posé par D. de Béchillon. D'abord, la généralité du principe peut paraître par nature contraire à un commandement qui devrait être clair et précis. Ensuite, l'apparition d'exceptions jurisprudentielles à partir des années 2011 peut également paraître par nature contraire à un commandement. S'il est supposé être sans compromis, sans détour, c'est-à-dire imposer soit « faire », soit « ne pas faire », le commandement se concilierait *a priori* mal avec un principe qui « impose (…) sauf dans des circonstances exceptionnelles »[1434]. En réalité, le Droit est sur ce point plus subtil que la Morale ou la Religion.

L'adaptabilité du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE serait paradoxalement une marque de son impérativité normative. Toute norme juridique doit suivre des mutations[1435], c'est pourquoi « la notion de l'impératif est bien assez plastique et adaptable »[1436]. Ce serait donc à tort que la jurisprudence récente du principe de confiance mutuelle, axée sur le développement d'exceptions ou de limites à la confiance, ferait craindre une remise en cause de l'impérativité constatée du principe. Au contraire, l'un des apports majeurs de la jurisprudence de ces vingt dernières années est de rendre le principe impératif opérationnel.

La norme ne peut faire fi de la réalité du fait auquel s'applique le Droit. Elle doit au contraire la prendre en compte pour s'adapter à ses besoins. Ce faisant, il ne faut toutefois pas que sa cohérence soit mise à mal. C'est pourquoi l'impérativité d'une norme n'empêche pas que, présentant un certain degré de généralité, elle puisse faire l'objet d'une « latitude interprétative

---

[1434] CJUE, 21 décembre 2011, N.S. e.a., *op. cit.*, pts 78 à 80 ; CJUE, 26 février 2013, Melloni, *op. cit.*, pts 37 et 63 ; CJUE, 18 décembre 2014, *op. cit.*, pt 191.

[1435] V. sur ce point la démonstration du défi de la continuité que doit relever le principe de confiance mutuelle, *supra*, dans la seconde Section du Chapitre 1 du Titre 2 de la première partie.

[1436] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *op. cit.*, p. 218.

et décisionnelle » dans ses obligations. Bien au contraire. Celle-ci permet que la « solution de principe » connaisse des exceptions exigées par les besoins du fait et de la pratique[1437].

Ce phénomène n'est pas propre au Droit de l'Union. « Depuis très longtemps, on s'accorde à relever l'apparition de nombreuses « règles à contenu variable » dans la sphère juridique. En particulier (…) le juge dispose d'une grande latitude d'appréciation entre les marges de la règle »[1438] qu'il a mission d'appliquer »[1439]. En définitive cependant, il s'agira « toujours de statuer sur deux questions : la première est de savoir si la règle prononce, ou non, un commandement ou une interdiction. À supposer que tel soit le cas (…), la seconde [question] revient à se demander si ce commandement ou cette interdiction ont été transgressés, ou non ». Invariablement, « même lorsqu'il a fallu injecter beaucoup de liberté et de souplesse dans les moyens (…) pour [l'] apprécier », l'application de la norme retombe sur le fait de statuer selon la partition binaire du légal ou l'illégal.[1440]

La « malléabilité »[1441] des principes juridiques en Droit de l'Union répond à cette exigence d'adaptabilité et de cohérence des normes juridiques. Le principe de confiance mutuelle entre États membres laisse indéniablement une large marge de manœuvre aux autorités qui sont compétentes pour son application et son interprétation. Parfois regrettable en raison des conclusions contestables qu'elle permet d'un point de vue juridique ou éthique[1442], cette latitude est indispensable. Et son impérativité n'en est pas affectée.

La jurisprudence qui est venue préciser, voire faire évoluer, le principe de confiance mutuelle ne pose aucun problème au regarde du critère d'impérativité. Celle-ci se conforme à l'idée d'une souplesse indispensable de toute norme juridique.

L'impérativité souple de la norme n'est toutefois pas le critère de juridicité qui doit permettre de distinguer à lui seul les normes juridiques des règles morales, religieuses ou éthiques en droit de l'Union. Elle n'est que qu'une des deux conditions cumulatives du critère décisif qu'est l'autorité juridique. Afin de prouver la nature juridique de la norme de manière incontestable, le principe doit également bénéficier d'une garantie juridictionnelle.

[1437] Les exceptions à la norme peuvent être appréhendées de deux manières théoriques contraires. Soit, elles sont des exceptions au principe et se placent donc en dehors du champ de ce dernier auquel elles s'opposent. Soit, elles sont des exceptions à la « solution principale » du principe et forment, avec celle-ci, le principe à part entière. Dans cette étude, la seconde option est retenue. Elle est développée dans le chapitre 1 du Titre 2 de cette partie visant la définition du principe de confiance mutuelle.

[1438] L'auteur précise qu'il utilise indistinctement les termes de « norme » et de « règle » ne souhaitant pas « sombrer dans l'un de ces océans de subtilité dont on ne sort pas toujours très facilement ». D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *op. cit.*, p. 218.

[1439] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 216.

[1440] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 217.

[1441] C. Blumann, Objectifs et principes en droit communautaire, *op. cit.*, p. 51.

[1442] La question de l'effectivité de la norme au regard de l'interprétation et de la mise en œuvre du principe par le juge national est développée dans la partie B. 2) qui suit.

§2. La garantie juridictionnelle

Malgré la diversité et les nuances que chacune des théories de la sanction prévoit, toutes seraient mal fondées, fragiles et inopérantes[1443]. Au-delà de ces faiblesses, la majeure partie des doctrines juridiques qui font de la sanction le critère de la juridicité sont essentiellement axées sur l'État[1444]. Elles se révèlent *de facto* inadaptées dans une démonstration juridique à dimension unioniste. L'étude du principe de confiance mutuelle invite à s'ouvrir à de nouvelles perspectives théoriques. Les réponses sont ailleurs, il faut les trouver au sein de la spécificité même du droit de l'UE.

Si en droit interne, il faut considérer qu'il n'y a « pas de Droit sans police » [1445], c'est-à-dire qu'il n'y a pas de Droit sans État, alors en droit de l'Union, il n'y a « pas de Droit sans juge » [1446]. Certains auteurs ont même pu écrire que « dans la Communauté, le droit c'est le juge »[1447]. Dès lors, le pendant de l'impérativité pour constater la juridicité d'une norme du droit de l'UE se trouve dans la protection offerte par le juge. La forme de cette garantie juridictionnelle est particulière car elle se traduit par un concept en pleine réinvention, « l'invocabilité ». L'invocabilité du principe de confiance mutuelle (A) prend diverses formes devant les juges européens (B).

A. L'invocabilité

Dans le cadre de l'étude du principe de confiance mutuelle, une sanction garante de l'effectivité de la norme[1448] n'est pas le critère de la juridicité à retenir, contrairement aux

---

[1443] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *op. cit.*, pp. 60 et suiv. En droit public d'autres auteurs ont également démontré l'inadéquation de la théorie de la sanction. V. notamment, V. Bacquet-Bréhant, L'article 62, alinéa 2 de la Constitution du 4 octobre 1958. Contribution à l'étude de l'autorité des décisions du Conseil constitutionnel, Paris, LGDJ, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, T. 120, 2005, pp. 201 et suiv.

[1444] V. néanmoins des auteurs internationalistes, précédemment évoqués, qui ont travaillé sur la sanction (nbp préc. n° 730).

[1445] D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *op. cit.*, p. 59.

[1446] Il s'agit d'une spécificité de l'ordre juridique visé. Selon les époques et les ordres juridiques, il a pu y avoir « du Droit avant les juges » et « même du Droit sans juge ». D. de Béchillon donne l'exemple des constitutions françaises qui « n'ont reçu un juge pour les protéger qu'en 1946 ». D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, *ibid.*, p. 70.

[1447] J-P. Jacqué, « *Le rôle du droit dans l'intégration européenne* », Philosophie politique, 1991, n° 1, pp. 119-134, spéc. p. 132.

[1448] Dans la doctrine juridique, « Droit », « effectivité » et « sanction » sont des notions largement associées dans les travaux de définition. De manière surprenante cette conception relativement pénaliste du Droit a connu son plus grand succès chez la doctrine des autres branches du Droit, pourtant perçues comme assez peu « sanctionnatrices ». C'est le cas, à quelques exceptions près, pour la doctrine privatiste, classique comme contemporaine qui fait de la sanction le critère de la juridicité. C'est également le cas pour une partie importante de la doctrine publiciste et des auteurs de la doctrine internationaliste qui se sont intéressés à la théorie afin de l'adapter aux particularités de « leurs » droits. Quitte à lui faire perdre sa substance comme le remarque par exemple D. de Béchillon concernant le travail

représentations profanes et aux théories classiques des doctrines juridiques - à dominante positiviste - les plus répandues en droit.

La spécificité du droit de l'UE invite à écarter les théories de Droit principales[1449]. Elle pousse plutôt à s'intéresser à une notion en pleine réinvention, l'invocabilité. Adaptée aux principes (2), celle-ci garantit une protection du juge[1450] (1) à la norme juridique.

1. La protection du juge

L'ordre juridique de l'Union - anciennement dit communautaire - a dès l'origine été placé, entre les mains des juges. Pour preuve d'une part, le rôle primordial de la Cour de justice dans la construction européenne et, d'autre part, le rôle tout aussi essentiel des juges nationaux, immédiatement proclamés « juges ordinaires » du droit de l'Union.

La spécificité du champ d'étude des normes européennes explique le glissement qui s'est opéré dans les recherches sur la preuve de leur juridicité. L'idée d'effectivité de la norme par la sanction s'est effacée en faveur de celle de l'effectivité de la protection juridictionnelle dont

---

de Léon Duguit. 1/ Pour les exceptions, v. notamment, A. Weill, F. Terré, Droit civil, introduction générale, Dalloz, 4ème éd., 1979, p. 16 ; F. Terré, Introduction au Droit, Dalloz, 2ème éd., 1994, p. 26 ; M. Miaille, Une introduction critique au Droit, Maspero, 1976, pp. 99 et suiv. ; P. Jestaz, La sanction ou l'inconnue du Droit, D. 1986, p. 198. 2/ Pour la doctrine privatiste classique v. notamment J. Brethe de la Gressaye, M. Laborde-Lacoste, Introduction générale à l'étude du Droit, Sirey, 1947, p. 4 ; L. Aulagnon, « *Aperçu sur la force dans la règle de droit* », *in* Théorie générale du droit et droit transitoire, Mélanges en l'honneur de P. Roubier, T. 1, 1961, p. 29 ; G. Ripert, La règle morale dans les obligations civiles, LGDJ, 2ème éd., n° 6. 3/ Pour la doctrine privatiste contemporaine v. notamment P. Guiho, Cours de Droit civil. Introduction générale, L'Hermès, Lyon, 1978, p. 10 ; P. Malaurie, L. Aynès, Cours de Droit civil, Cujas, 1994, p. 13 ; J-L. Aubert, Introduction au Droit, Armand Colin, 1984, p. 20 ; B. Petit, Introduction générale au Droit, P.U. Grenoble, 1991, pp. 30 et suiv. ; P. Malinvaud, Introduction à l'étude du Droit, Litec, 1995, p. 11 ; X. Labbée, Les critères de la norme juridique, P.U., Lille, 1994, p. 11 ; B. Strasck, H. Roland, L. Boyer, Introduction au Droit, Litec, 1991, p. 36. 4/ Pour la doctrine publiciste ou internationaliste v. notamment L. Duguit, Traité de Droit constitutionnel, *op. cit.*, p. 187.

[1449] Une théorie encore naissante doit également être laissée de côté bien qu'elle semble populaire au sein d'un large pan de la doctrine. Face à l'apparition de la *soft law* en droit - international, de l'UE ou même national, ex. : loi reconnaissance historique génocide -, cette théorie cherche à réinventer la normativité (Kelsen relie normativité à validité). La théorie est ainsi axée sur le concept émergent de la « force normative » plutôt que sur celle de « contrainte », d'impérativité. V. notamment, C. Thibierge, La force normative : naissance d'un concept, Paris, LGDJ, Bruylant, 2009, 912 p. Pour une analyse I. Hachez, « *Balises conceptuelles autour des notions de « source du droit », « force normative » et « soft law* », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 2010, vol. 65, n° 2, pp. 1-64. Cette théorie se révèle cependant incompatible avec l'approche retenue jusque-là et qui se fonde sur l'idée que, quel que soit la forme qu'il prend, le « Droit est un ordre de contrainte : les normes constitutives d'un ordre juridique prescrivent la contrainte. (…) Si la société ne connaissait pas la contrainte, le règlement des actions humaines cesserait d'être du Droit ». H. Kelsen, La validité du droit international, Recueil des Cours de l'Académie du Droit international, La Haye, 1932-IV, p. 124.

[1450] « Le thème de la justiciabilité du droit européen (…) est étroitement lié à celui de l'invocabilité » ; tous deux contribuent à la « recherche d'effectivité » de ce droit. J-S. Bergé, S. Robin-Olivier, Introduction au droit européen, *op. cit.*, p. 493, §677.

bénéficie cette norme. Ce qui importe est que la norme soit protégée par la possibilité d'un contrôle du juge afin qu'elle puisse produire ses effets. La notion particulière d'invocabilité s'est progressivement développée autour de cette idée au sein de la doctrine européaniste.

Aujourd'hui, l'invocabilité de la norme constitue une des conditions essentielles de la juridicité d'une norme. Elle est le pendant de l'exigence d'impérativité et l'existence d'une garantie juridictionnelle de la norme est ce qui permet de constater son invocabilité.

Sa conceptualisation loin d'être achevée, la notion d'invocabilité gagne en substance et en ampleur. Si bien qu'elle peut maintenant s'entendre au sens très large. Générale, elle comprend l'invocabilité de la norme du droit de l'UE devant le juge nationale et son invocabilité devant le juge de la CJUE[1451].

L'acception très large de l'invocabilité n'a pas toujours été le cas en droit de l'UE. Cette capacité à pouvoir être invoquée devant le juge en raison de sa justiciabilité[1452] a connu une « diversification » et une « gradation progressive »[1453] au fil des évolutions jurisprudentielles. À l'origine et alors même qu'en principe, « les notions d'effet direct et d'invocabilité ne coïncident pas complètement » [1454], l'invocabilité du droit communautaire n'est vue que sous l'angle de l'effet direct[1455].

En effet, à ses débuts, l'efficacité du « nouveau » droit communautaire est une préoccupation majeure ; or, elle est alors perçue comme dépendant de son application effective en droit interne. Il paraît dès lors nécessaire que le droit communautaire produise ses effets immédiatement et

---

[1451] *Quid* de la Cour EDH ou d'autres juridictions, d'autres juges ? La question ne sera pas traitée car l'objet de la recherche est la détermination de la juridicité du principe au sein du droit de l'UE.

[1452] Le terme de justiciabilité est une notion qui reste encore « à construire ». « Soumission potentielle à une autorité, à un pouvoir et à ses décisions, à un régime, à un traitement, la justiciabilité si elle est vue du côté du justiciable, se présente comme une possibilité. Elle peut se détacher de la juridiction compétente ; elle est alors la faculté de prendre la qualité de justiciable. Sous son autre face, elle est ce sur quoi les juges acceptent de statuer. Elle s'apparente à une sorte particulière de sociabilité, mais aussi à la recevabilité de l'action en justice et à la compétence des juridictions ». L. Cadiet (dir.), Dictionnaire de la justice, Paris, PUF, 1ère éd., 2004, p. 798. Nous retiendrons le sens de justiciabilité sous l'angle juridictionnel. Elle est alors le pendant pur et simple de l'invocabilité.

[1453] D. Simon, Le système juridique communautaire, Paris, PUF, 3ème éd., 2001, p. 438 ; D. Simon, « *Invocabilité et primauté : petite expérience de déconstruction* », *in* Union européenne et Droit international, en l'honneur de Patrick Daillier, M. Benlolo-Carabot, U. Candas, E. Cujo (dir.), éd. Pédone, Coll. Centre de Droit International de l'Université Paris Ouest - Nanterre, 2012, p. 143.

[1454] D'abord, la notion d'invocabilité est plus large que celle d'effet direct ; ensuite les deux notions n'occupent pas le même terrain : « l'effet direct concerne surtout la possession des droits dans un patrimoine juridique alors que l'invocabilité a surtout un objet contentieux ». C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaires* », *op. cit.*, p. 55.

[1455] CJCE, 7 mars 1985, Van Gend en Loos, *op. cit*. L'effet direct vertical joue dans les relations entre les particuliers et le pays : les particuliers peuvent se prévaloir d'une norme européenne vis-à-vis du pays. L'effet direct horizontal joue lui dans les relations entre les particuliers : un particulier peut se prévaloir d'une norme européenne vis-à-vis d'un autre particulier. Selon le type d'acte concerné, la Cour de justice a accepté, soit un effet direct complet (c'est-à-dire un effet direct horizontal et un effet direct vertical), soit un effet direct partiel (limité à l'effet direct vertical). Une fiche résumée technique est consultable en ligne : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al14547

directement[1456] en droit interne. Les particuliers doivent pouvoir se prévaloir des normes communautaires devant les juridictions et donc réclamer les bénéfices des droits qu'elles leurs confèrent. De même, le juge national doit pouvoir sanctionner les atteintes que le droit national porte au droit de l'Union. Il s'agit de l'effet direct, « l'une des doctrines-clé du droit communautaire »[1457], à la base du système juridique de l'Union[1458].

Répondant à la croyance traditionnelle selon laquelle l'utilité d'un Droit dépend de son « efficacité » ou de son « effectivité » immédiate, l'invocabilité se limite alors à la demande du particulier, qui demande l'effet direct de la norme en avançant sa justiciabilité devant le juge national[1459]. Si cette conception restrictive de la notion d'invocabilité semble initialement suffire, la jurisprudence de la CJUE se développe par la suite « à propos de sources du droit communautaire dont l'effet direct n'allait pas de soi »[1460].

La Cour de justice favorise « la productivité autonome de l'effet obligatoire du droit communautaire, indépendamment de son effet direct au sens traditionnel »[1461] et de fait, les formes de l'invocabilité se diversifient. L'invocabilité d'interprétation conforme est la première

---

[1456] « Effet immédiat » n'est pas « effet direct ». L'effet immédiat est l'interdiction de toute entrave à l'introduction du droit de l' Union dans les ordres juridiques des États membres. V. notamment, D. Simon, « *Invocabilité et primauté : petite expérience de déconstruction* », *in* Union européenne et Droit international, en l'honneur de Patrick Daillier, *op. cit.*, pp. 141 et suiv.

[1457] P. Pescatore, L'ordre juridique des Communautés européennes, Etude des sources du droit communautaire, Liège, 1975, p. 213.

[1458] Qu'il soit vertical ou horizontal, « il a permis la prise de conscience du degré de pénétration du droit né des traités dans l'ordre juridique des États membres. Surtout, il « a rendu possible l'immédiatisation de la condition juridique des sujets de l'ordre communautaire, et l'attribution corrélative aux juridictions nationales d'un statut de juge communautaire de droit commun ». D. Simon, Le système juridique communautaire, *op. cit.*, p. 437.

[1459] Cette invocabilité est conditionnée. L'effet direct ne joue que si la disposition du texte est claire, suffisamment précise, inconditionnelle, et qu'elle ne suppose pas une intervention complémentaire d'une autorité dotée d'un pouvoir normatif discrétionnaire. D. Simon, Le système juridique communautaire, *op. cit.*, p. 446 ; P. Manin, « *L'invocabilité des directives : quelques interrogations* », RTDE, 1990, vol. 26, n° 4, pp. 672-673.

[1460] D. Simon, « *Invocabilité et primauté : petite expérience de déconstruction* », *ibid.*, p. 144. La jurisprudence vise par exemple les directives non ou mal transposées ou des accords internationaux liant la communauté. V. notamment, C. Breton, « *Une invocabilité présumée ? Le cas des accords d'association conclus par la Communauté et/ou l'Union* », *in* Union européenne et Droit international, en l'honneur de Patrick Daillier*, ibid.*, pp. 627-630 ; C. Breton, « *Une invocabilité contestée : l'exemple de l'invocabilité des accords de Marrakech dans l'ordre juridique de l'Union européenne* », *in* Union européenne et Droit international, en l'honneur de Patrick Daillier, *ibid.,* pp. 631-641 ; R. Bismuth, « *L'invocabilité de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique de l'Union européenne* », *in* Union européenne et Droit international, en l'honneur de Patrick Daillier, *ibid.*, pp. 642-653.

[1461] D. Simon, Le système juridique communautaire, *op. cit.*, p. 438. La jurisprudence récente interroge quant à une nouvelle dynamique en la matière alors que la Cour affirme qu' « *une juridiction nationale n'est pas tenue, sur le seul fondement du droit de l'Union, de laisser inappliquée une disposition de son droit national contraire à une disposition du droit de l'Union si cette dernière disposition est dépourvue d'effet direct* ». CJUE, 24 juin 2019, Poplawski, aff. C-573/17, ECLI:EU:C:2019:530, pt 68. Comm. v. notamment, A. Rigaux, D. Simon, « *L'arrêt Poplawski 2 : accroc limité ou ébranlement général dans la mise en œuvre de la primauté par le juge national ?* », Europe, 2019, n° 10, pp. 5-12.

consacrée[1462]. Le juge national doit interpréter le droit national « à la lumière du texte et de la finalité » de la norme, dans la limite du Droit[1463], même lorsque celle-ci est dépourvue d'effet direct[1464]. Une deuxième invocabilité s'y ajoute[1465], celle de réparation qui découle du principe de la responsabilité de l'État du fait de la violation du droit communautaire. Une invocabilité de prévention[1466] semble également apparaître. Enfin, bien que difficilement admise et entourée pendant longtemps d'une certaine ambiguïté, une invocabilité d'exclusion est également développée dans sa jurisprudence par la CJUE[1467]. A défaut de permettre la substitution de la norme communautaire à la norme nationale contraire[1468], l'invocabilité de la première permet d'écarter l'application de la seconde.

La notion d'invocabilité vise encore quasi-exclusivement le juge national, malgré la diversification croissante de ses manifestations dans la jurisprudence de la CJUE. D'un point de vue conceptuel, rien ne s'oppose cependant à ce que la notion d'invocabilité recouvre un sens plus large. Sous une acception large telle que retenue par certains auteurs isolés dans la doctrine,

---

[1462] V. notamment R. Kovar, « *L'interprétation des droits nationaux en conformité avec le droit communautaire* », *in* La France, l'Europe et le monde, Mélanges en l'honneur de J. charpentier, Paris, Pedone, 2008, pp. 381 et suiv.

[1463] Par exemple, en vertu notamment du principe de légalité des délits et des peines, « le juge ne peut être tenu de procéder à une application du droit national conforme aux dispositions de la directive, si cette interprétation a pour effet d'introduire ou d'aggraver les sanctions, notamment les sanctions pénales susceptibles d'être appliquées aux auteurs des infractions aux dispositions de la directive non transposée en droit interne ». D. Simon, Le système juridique communautaire, *op. cit.*, p. 440.

[1464] CJCE, 10 avril 1984, Von Colson, aff. C-14/83, ECLI:EU:C:1984:153: le particulier peut invoquer une directive dépourvue d'effet direct devant le juge national pour qu'il puisse interpréter le droit national à la lumière de cette directive. La Cour a étendu aux règlements, aux décisions, aux décisions-cadres et à certains accords internationaux. V. notamment, CJCE, 7 janvier 2004, Procédure pénale c. X, aff. C-60/02, ECLI:EU:C:2004:10 ; CJCE, 16 juin 2005, Pupino, aff. C-105/03, ECLI:EU:C:2005:386 ; CJCE, 10 septembre 1996, Commission c. Allemagne, aff. C-61/94, ECLI:EU:C:1996:313 ; CJCE, 16 juin 1998, Hermès, aff. C-53/96, ECLI:EU:C:1998:292.

[1465] CJCE, 19 novembre 1991, Francovich et Bonifaci, aff. C-6/90, ECLI:EU:C:1991:428 : l'État italien n'avait pas transposé une directive offrant un système d'indemnités à des travailleurs salariés mais les conditions n'étaient pas remplies pour que l'effet direct puisse jouer. Si les travailleurs ne pouvaient exiger l'application des droits de la directive, la Cour a admis qu'ils pouvaient invoquer la directive pour obtenir auprès de l'État italien réparation du préjudice subi du fait de la non-transposition de la directive.

[1466] CJCE, 18 décembre 1997, Inter-Environnement Wallonie, aff. C-129/96, ECLI:EU:C:1997:628 : la Cour de justice condamne au nom du principe de loyauté l'adoption d'une mesure nationale avec une directive communautaire alors même que le délai de transposition n'a pas encore expiré et que donc elle ne peut produire d'effet direct faute de caractère inconditionnel. Sorte de sanction « anticipée » de la « violation virtuelle qui s'actualisera nécessairement au jour de l'expiration du délai de transposition ». D. Simon, Le système juridique communautaire, *op. cit.*, p. 443.

[1467] CJCE, 19 septembre 2000, Linster, aff. C-287/98, ECLI:EU:C:2000:468 : la Cour accepte l'invocabilité d'exclusion des normes non dotées de l'effet direct ; CJCE, 26 septembre 2000, Unilever, aff. C-443/98, ECLI:EU:C:2000:496 : la Cour admet l'invocabilité d'exclusion d'une directive dans le cas d'un limite entre particulier, alors même que les directives ne peuvent pas produite un effet direct horizontal. V. également CJCE, 28 mars 1996, Ruiz Bernaldez, aff. C-129/94, ECLI:EU:C:1996:143 ; CJCE, 30 avril 1996, CIA Security international, aff. C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172. Pour une présentation détaillée, v. notamment, D. Simon, « *Invocabilité et primauté : petite expérience de déconstruction* », *op. cit.*, pp. 148-150.

[1468] Ce dernier cas de figure semble à ce jour réservé aux normes d'effet direct. D. Simon, « *Invocabilité et primauté : petite expérience de déconstruction* », *op. cit.*, p. 151.

elle peut viser la capacité de la norme à être invoquée devant le juge national, comme sa capacité à être invoqué devant le juge de la CJUE[1469]. L'invocabilité d'une norme du droit de l'UE est horizontale mais elle peut également être verticale si les particuliers peuvent s'en prévaloir. La distinction n'est pas qu'une question théorique. L'enjeu est majeur. L'invocabilité verticale d'une norme implique que celle-ci peut être invoqué dans tous les contentieux relevant du droit de l'Union.

A priori l'invocabilité potentielle de la norme suffit car le Droit ne se limite naturellement pas au contentieux. Cependant, cette vision conduit à se demander si l'invocabilité n'est pas toujours présumée[1470] dès lors que la norme est adoptée par une autorité officielle compétente[1471]. Cette question est particulièrement problématique en droit de l'UE alors que le juge de la CJUE détient un certain pouvoir de « découverte » [1472] de principes de droit de l'Union. Cette théorie de l'invocabilité interroge alors quant à la violation du principe séparation du pouvoir au sein de cet ordre juridique. Elle pourrait, en effet, revenir à accorder à la CJUE la compétence de sa « compétence normative ».

Puisque la Cour de Luxembourg est l'autorité officielle compétente pour « dégager » les principes de droit de l'Union, ceux-ci seraient *de facto* de valeur juridique, puisque invocables devant celle-ci. Dans l'hypothèse de cette lecture du Droit, les sources matérielles, notamment et surtout politiques, se révèlent alors primordiales[1473]. De simples sources d'impulsions, elles deviennent les bornes qui marquent le chemin à suivre par le juge qui, s'il s'égarait, risquerait l'abus de droit.

En raison de leur mode d'élaboration et de leur nature spécifique en droit de l'Union, il est clair que les principes se présentent de manière particulière face à la notion d'invocabilité. Sans surprise, l'examen approfondi de cette question se révèle indispensable dans le cadre de cette étude du principe de confiance mutuelle.

[1469] V. notamment C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaire* », *op. cit.*, pp. 56 et suiv.

[1470] Il s'agirait alors d'une présomption irréfragable ? Reprenant l'exemple de Paul Amselek précédemment évoqué, le parallèle peut être fait avec la loi qui est juridique même avant la sanction, même avant le contentieux pour violation. C'est donc plutôt la possibilité du contentieux, l'éventualité d'un contrôle par une autorité compétente, qui lui accorderait alors sa juridicité.

[1471] Le risque est d'affaiblir le critère matériel de la valeur juridique au profit du critère formel du fondement juridique. Ce n'est pas à ce jour la tendance constatée dans la sphère juridique. Pour exemple en droit interne, le Conseil constitutionnel français a « sanctionné » l'absence de portée normative de certaines dispositions d'une loi [Conseil constitutionnel, DC n° 2005-512, 21 avril 2005, Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, dit « Loi Fillon »] après que son président, Pierre Mazeaud a mis en garde contre « la mauvaise santé législative ». Il se fait le porte-parole d'un courant majoritaire qui estime que « la loi n'est pas faite pour affirmer des évidences, émettre des vœux ou dessiner l'état idéal du monde (en espérant sans doute le transformer par la seul grâce du verbe législatif ?). La loi ne doit pas être un rite incantatoire. Elle est faite pour fixer des obligations et ouvrir des droits ». V. le discours du 3 janvier 2005 du président du Conseil Constitutionnel, Pierre Mazeaud, à l'occasion de ses vœux au président de la République. Les Cahier du Conseil Constitutionnel, 2005, n° 18.

[1472] Un pouvoir normatif limité. V. Section 1 du Chapitre 1 sur les sources formelles.

[1473] Pour l'étude des sources matérielles du principe de confiance mutuelle, voir *supra*, le premier chapitre de la première partie de la thèse.

2. Le principe invocable

Rapidement, la place des principes juridiques dans la théorie de l'invocabilité en droit de l'Union finit par interroger les juges[1474] comme la doctrine[1475]. L'hypothèse de leur invocabilité ne semble pas aller de soi alors que leur justiciabilité - au sens d'effet direct - semble limitée : très généraux et souvent d'origine jurisprudentielle c'est-à-dire, non écrits, ils n'offrent pas tous des droits individuels aux particuliers.

Ainsi, lorsque le professeur Claude Blumann s'intéresse à la question des principes de droit de l'Union face à la notion d'invocabilité restreinte à l'effet direct, il doit opérer une distinction[1476]. Il lui faut différencier les principes entre eux, ainsi que le juge devant lequel ils seraient appelés. Aussi, « les principes généraux en matière de droits fondamentaux peuvent être invoqués directement par les particuliers devant le juge communautaire ou national », tout comme les PGD tournés vers la protection des particuliers comme les principes de confiance légitime, de non rétroactivité, de transparence ou de droit d'accès aux documents.

En revanche, « les principes structurels, ceux qui concernent l'agencement institutionnel de l'Union ne peuvent pas être invoqués directement par les particuliers ; c'est le cas pour la coopération loyale ou (…) l'équilibre institutionnel ». Etonnamment à l'inverse, d'autres principes « qui en soi ne sont créateurs ni de droits ni d'obligations pour les particuliers », « caractéristiques inhérentes » au droit de l'Union comme le principe de primauté, lui semblent invocables devant la Cour de justice comme devant le juge national. L'auteur précise néanmoins que s'ils sont invoqués devant le juge national, celui-ci « devrait très probablement renvoyer au plus vite à la Cour de justice pour interprétation, tant ces « principes » sont plastiques et évolutifs ».

Parallèlement à cette distinction stratégique qui permet à Claude Blumann de conclure que la quasi-totalité des principes sont invocables devant au moins un des deux juges, l'auteur admet que si rien n'empêche l'invocabilité, celle-ci n'est envisageable que selon les recours et sous réserve des conditions de recevabilité du recours du particulier.

En définitive, sous l'angle de l'effet direct, ce n'est pas tant l'invocabilité des principes devant le juge qui interroge que la recevabilité d'une action fondée sur leur violation. Par

---

[1474] Conclusions présentées par l'Avocat général Simone Rozès le 11 mai 1983 dans l'affaire Roussel, aff. C-181/82, ECLI:EU:C:1983:134; Conclusions présentées par l'Avocat général Federico Mancini le 7 février 1984 dans l'affaire Jongeneel Kaas, aff. C-237/82, ECLI:EU:C:1983:294 ; CJCE, 22 novembre 2005, Mangold, aff. C-144/04, ECLI:EU:C:2005:709 ; CJCE, 19 janvier 2010, Kücükdeveci, aff. C-555/07, ECLI:EU:C:2010:21.

[1475] Pour des commentaires critiques de la jurisprudence précitée, v. notamment : S. Prechal, « *Competence Creep and General Principles of Law* », Review of Eureapean Administrative Law, 2010, pp. 16-17 ; T. Olga, « *Man- gold v Helm (case C-144/04) Grand Chamber, European Court of Justice 22 November 2006 : Yet Another Way Round Horizontal Direct Effect…* », The Denning Law Journal, 2006, pp. 239 et s. ; M. De mol, « *Kücükdeveci : Mangold Revisited — Horizontal Effect of a General Principle of EU Law* », European Constitutional Law Review, 2010, n° 6, p. 304.

[1476] C. Blumann, « *Objectifs et principes en droit communautaires* », *op. cit.*, pp. 56-58.

exemple, pour l'invocation devant la CJUE des principes généraux en matière de droits fondamentaux, « encore faut-il que ces principes s'insèrent dans une instance mettant en cause la légalité d'un acte communautaire ou la responsabilité de la Communauté ».

De la même manière, pour les principes généraux tournés vers la protection des particuliers, si Claude Blumann affirme que « nul doute qu'ils puissent être invoqués par les particuliers », il précise que cela peut s'envisager « dans le cadre d'un recours en annulation, ou (…) d'un recours en responsabilité extracontractuel pour lequel les conditions de recevabilité sont moins strictes, même si les chances d'aboutissement au fond restent minimes ». *Idem* pour le dernier groupe de principes invocables auquel il se réfère : « rien ne semble devoir interdire leur invocation à l'appui d'un recours en annulation par exemple, mais encore une fois sous réserve des conditions de recevabilité ».

Dès lors, puisque l'appréciation des conditions de l'effet direct est souple[1477], l'invocabilité des principes est théoriquement envisageable. Cependant, elle semble dépendre d'éléments qui leurs sont extérieurs. La « configuration juridico-factuelle particulière » dans laquelle interviennent les principes va leur permettre « d'acquérir [ou non], le caractère opérationnel suffisant pour permettre leur justiciabilité ». Autrement dit, ce serait donc seulement « *in concreto* que les principes généraux seront à même de réussir le test, assoupli, de l'effet direct »[1478].

En réalité, l'extension du champ d'application de la notion d'invocabilité - les actes et les normes visés augmentent - a précédé de peu celle de son champ d'appréhension[1479]. Avec la diversification de ses formes, l'invocabilité dépasse l'effet direct classique alors qu' « un examen rapide de la jurisprudence permet du reste de constater que [l'effet direct horizontal de] Mangold n'est pas le premier arrêt dans lequel les principes généraux ont été invoqués dans des litiges entre particuliers pour écarter une norme qui leur serait contraire, entraînant des obligations incidentes ou une aggravation de la situation de l'autre partie »[1480]. Le rapport principes-invocabilité s'est encore davantage assoupli. Le Pr. Denys Simon évoque même une « invocabilité osmotique » qui s'apparente à l'invocabilité « indirecte » d'un principe[1481].

[1477] L'Avocat général Van Gersen constate le « *caractère éminemment pratique du critère de l'effet direct* » ; « *dès lors, et pour autant, qu'une disposition de droit communautaire soit, en elle-même, suffisamment opérationnelle pour être appliquée par le juge, il y a effet direct. La clarté, la précision, le caractère inconditionnel, complet ou parfait de la règle et le fait qu'elle ne soit pas destinée à être mise en oeuvre par des dispositions d'exécution revêtant un caractère discrétionnaire* (…) ». Conclusions présentées par l'Avocat général Van Gersen le 13 avril 1994, dans l'affaire Banks c. British Coal, aff. C-128/92, ECLI:EU:C:1993:860

[1478] J. Van Meerbeeck, « *De la généralité in abstracto des principes généraux à leur effet direct in concreto* », CDE, 2016, vol. 1, n° 1, p. 76.

[1479] V. *supra*, la démonstration sous le point b) 1.

[1480] J. Van Meerbeeck, « *De la généralité in abstracto des principes généraux à leur effet direct in concreto* », *ibid.*, p. 79. V. notamment, CJCE, 15 juin 1978, Defrenne c. Sabena, aff. C-149/77, ECLI:EU:C:1978:130

[1481] « La Cour a en effet jugé qu'un justiciable pouvait se prévaloir d'une disposition d'une directive qui, en vertu de l'exclusion de principe de tout effet horizontal, n'était pas invocable efficacement dans un litige entre personnes privées, dès lors que cette disposition voyait son effet renforcé grâce à l'appui d'un principe général du droit de

Au regard de sa théorie évolutive, la conception « contemporaine » de l'invocabilité se conçoit comme la capacité d'une norme à être saisie par le juge, une fois celle-ci invoquée devant lui, afin de guider d'une manière ou d'une autre la solution qu'il rend. Cette acceptation élargie de la notion semble alors favorable à la multiplication des hypothèses d'invocabilité de principes juridiques en théorie *et* en pratique. *A priori* le principe de confiance mutuelle peut, dès lors, remplir le critère de juridicité de l'invocabilité.

Cependant, puisqu'elle s'avère indispensable à la caractérisation de sa juridicité, vérifier l'invocabilité effective du principe de confiance mutuelle reste indispensable. Ce n'est qu'une fois celle-ci constatée que tout doute dissipé, le débat sur la nature juridique du principe de confiance mutuelle [1482] pourra définitivement se clore.

B. Les invocabilités

L'hypothèse de l'invocabilité du principe de confiance mutuelle est envisageable, comme pour tout autre norme du droit de l'UE. Néanmoins, un principe restant par nature une norme à part entière, l'effectivité de l'invocabilité du principe de confiance mutuelle interroge.

Alors que l'invocabilité constitue une des conditions essentielles de la juridicité du principe étudié, l'étude ne peut échapper à l'examen des formes que celle-ci prend. Si à l'heure actuelles certaines formes d'invocabilité du principe de confiance mutuelle sont avérées (1), d'autres laissent encore des questions en suspens (2).

1. Les invocabilités avérées

L'invocabilité du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE se constate de l'étude de la jurisprudence de la Cour de Karlsruhe. Elle prend forme devant la CJUE mais également indirectement devant le juge national[1483].

Les représentants des États membres et la Commission invoquent régulièrement et fréquemment le principe de confiance mutuelle devant la Cour de justice afin de défendre leurs positions. Ils sont d'ailleurs à l'origine de son apparition jurisprudentielle. La première fois que le principe de confiance mutuelle entre États membres apparaît dans la jurisprudence de la Cour en 1977[1484], la Cour reprend le fait politique présenté par la Commission des communautés

---

l'Union [le principe de non-discrimination à raison de l'âge] dont la directive constituait une manifestation spécifique. ». D. Simon, « *Invocabilité et primauté : petite expérience de déconstruction* », *op. cit.*, pp. 149-150.

[1482] Le débat sur la qualification de la valeur juridique est un débat distinct bien que lié qui est abordé dans la seconde section du présent chapitre.

[1483] *Quid* de la Cour EDH ou d'autres juridictions, d'autres juges ? La question ne sera pas traitée car l'objet de la recherche est la détermination de la juridicité du principe au sein du droit de l'UE.

[1484] Aux points 22 et 38 de l'arrêt CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, *op. cit.*

européennes en tant qu'*amicus curiae*, cité dans l'arrêt : « *De plus, dans les cas de l'exportation des bovins et porcins, ces mesures de contrôle se situeraient clairement au-delà des mesures prescrites par la directive n° 64/432 (du 26 juin 1964 (JO n° L 121 du 29 juillet 1964, p. 1977) alors que l'État membre destinataire doit, dans le système de la directive, faire confiance au certificat CEE, délivré par les autorités de l'État membre expéditeur.* »[1485].

Et bien que, jusqu'aux arrêt Wurmser dit Bouchara[1486] et Hedley Lomas[1487], la Cour de Luxembourg refuse de réutiliser ce concept, elle y est invitée à plusieurs reprises par la Commission[1488], le gouvernement français[1489], italien ou allemand[1490] s'exprimant au sein de son prétoire.

Aujourd'hui, les conseils du gouvernement qui agissent pour et au nom de l'État membre peuvent souvent reprendre mot pour mot dans leurs observations, les formulations de principe des arrêts fondateurs du principe de confiance mutuelle [1491]. Par exemple dans l'affaire Aranyosi [1492] les observations du Gouvernement de la République française déposées le 6 novembre 2015 et les observations du Gouvernement hongrois déposées le 10 novembre 2015 se fondent sur le principe de confiance mutuelle. C'est également le cas dans l'affaire Piotrowski [1493], concernant les observations du Gouvernement de la République française déposées le 19 octobre 2016 et celle du Gouvernement belge déposées à la même date.

Les juges nationaux peuvent également invoquer le principe de confiance mutuelle devant la CJUE. Ils le font régulièrement lorsqu'ils forment un recours préjudiciel sur la base de l'article 267 TFUE. Depuis que le Réseau Judiciaire de l'Union européenne (RJUE) a été rendu public début novembre 2019 [1494], la Cour de justice commence à publier le texte intégral des ordonnances de renvoi préjudiciel telles que rédigées par la juridiction nationale. Pour la première fois, les ordonnances de renvoi figureront parmi les documents pertinents de l'affaire

---

[1485] CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, *ibid.*. II. B Observations déposées par la Commission des Communautés européennes, p. 10.
[1486] CJCE, 11 mai 1989, Wurmser e.a., *op. cit.*
[1487] CJCE, 23 mai 1996, Hedley Lomas, *op. cit.*, pt 19 ; conclusions présentées le 20 juin 1995 par l'Avocat général Philippe Léger dans l'affaire Hedley Lomas, *ibid.*, pt 33, 2).
[1488] CJCE, 6 octobre 1982, CILFIT, *op. cit.*, II. D. Observations de la Commission, p. 3425
[1489] CJCE, 7 février 1979, France c. Commission, *op. cit.*, II. C. Moyens et argument des parties, p. 329.
[1490] CJCE, 31 janvier 1984, IFG, *op. cit.*, pp. 356 et 359.
[1491] Les observations déposées sont préparées après concertation avec les services administratifs concernés par l'affaire afin d'établir la position que l'État souhaite défendre. Entretien du 2 février 2018 avec M. Raphaël Coesme, Agent du gouvernement français devant la CJUE.
[1492] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi, *op. cit.*
[1493] CJUE, 23 janvier 2018, Piotrowski, *op. cit*.
[1494] Le Réseau judiciaire de l'Union européenne (RJUE) a été créé le 27 mars 2017. Les discussions entre le Président de la Cour de justice de l'Union européenne et des présidents des juridictions constitutionnelles et suprêmes des États membres, à l'occasion du Forum des magistrats organisé par la CJUE, ont conduit à la création d'une plateforme d'échange sécurisée entre les juridictions membres du RJUE dès janvier 2018. Dans un second temps, un espace consacré au RJUE a été ouvert sur le site officiel de la CJUE afin de partager tous les documents de nature non confidentielle avec le grand public. Source Curia https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_2170125/fr/

disponibles sur le moteur de recherche du site Curia de la Cour, grâce à un paramétrage prédéfini des critères de recherche[1495].

L'espace RJUE qui permet d'accéder directement aux affaires préjudicielles, et en particulier de consulter les décisions de renvoi préjudiciel introduites à partir du 1er juillet 2018, fournit déjà des illustrations de l'invocabilité du principe de confiance mutuelle par les juridictions nationales devant la CJUE. Six recours préjudiciels évoquant le principe de confiance mutuelle entre les États membres sont déjà recensés en 2019[1496]. Ils sont formés par des juridictions d'origines nationales différentes : croate, roumaine, polonaise et estonienne[1497]. Et il s'agit de juge intervenant dans des affaires pénales[1498], civiles[1499] comme sur des questions d'ordre institutionnel[1500].

La publication des six recours préjudiciels évoquant le principe de confiance mutuelle sur l'espace RJUE n'est pas qu'une confirmation, elle peut également se lire comme une invitation de la CJUE. En affichant publiquement l'utilisation du principe, elle le rend plus accessible. D'une certaine manière, la Cour met ainsi le principe à la disposition des juges et des justiciables de l'Union afin qu'ils s'en saisissent.

L'invocabilité du principe de confiance mutuelle devant la CJUE est claire en ce qui concerne les États membres, la Commission et les juridictions nationales. Ces invocations sont devenues la norme, notamment et surtout dans les affaires visant l'exécution de mandats d'arrêts européens[1501]. L'invocabilité en interprétation devant la Cour de justice n'est cependant pas la

---

[1495] Disponible ici : http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?oqp=&for=&mat=or&lgrec=fr&jge=&td=%3BALL&dates=&pcs=Oor&lg=&pro=PREJ%252CPREJURG%252C&nat=or&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&avg=

[1496] Début 2020, un nouveau recours préjudiciel évoque le principe de confiance mutuelle dans le cadre du contentieux polonais. Demande de décision préjudicielle du 31 janvier 2020 da la Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Pologne) dans l'affaire R.G., aff. C-55/20.

[1497] Demande de décision préjudicielle du 5 février 2019 de la Juridiction de renvoi Tribunalul Olt (Roumanie) dans l'affaire Asociația «Forumul Judecătorilor din România», aff. C-83/19 ; Demande de décision préjudicielle du 11 mars 2019 de la Juridiction de renvoi Sąd Okręgowy w Gdańsku (Pologne) dans l'affaire AV, aff. C-221/19 ; Demande de décision préjudicielle du 28 mars 2019 de la Juridiction de renvoi Trgovački sud u Zagrebu (Croatie) dans l'affaire Parking, aff. C-267/19 ; Demande de décision préjudicielle du 9 avril2019 de la Juridiction de renvoi Curtea de Apel Brașov (Roumanie) dans l'affaire SO, aff. C-291/19 ; Demande de décision préjudicielle du 18 avril 2019 de la Juridiction de renvoi Trgovački sud u Zagrebu (tribunal de commerce de Zagreb, Croatie) dans l'affaire Interplastics s.r.o, aff. C-323/19 ; Demande de décision préjudicielle du 29 mai 2019 de la Juridiction de renvoi Riigikohus (Estonie) dans l'affaire Maksu-ja Tolliamet, aff. C-420/19 ;

[1498] Affaire AV, aff. C-221/19, *ibid.*

[1499] Affaire Parking, aff. C-267/19, *ibid.* ; affaire Interplastics s.r.o, aff. C-323/19, *ibid.* ; l'affaire Maksu-ja Tolliamet, aff. C-420/19, *ibid.*

[1500] Affaire Asociația «Forumul Judecătorilor din România», aff. C-83/19, *ibid.* ; affaire SO, aff. C-291/19, *ibid.*

[1501] La jurisprudence riche déjà citée en la matière illustre cette réalité avec les affaires Radu, Melloni, Aranyosi-Căldăraru, etc. Le MAE n'est cependant pas le seul domaine concerné. La jurisprudence également précédemment évoquée en matière de liberté de circulation de marchandise ou d'asile et immigration, par exemple, l'atteste.

seule [1502]. Une seconde forme d'invocabilité du principe transparaît directement de la jurisprudence de la CJUE, celle par le justiciable devant le juge national.

Si la réception du principe par les Cours suprêmes nationales évoquée dans la première partie de la thèse est une des expressions[1503] de son invocabilité devant les juridictions nationales, celle-ci se lit surtout à travers la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle. Cette jurisprudence regorge d'affaires dans lesquelles la question préjudicielle posée par une juridiction a été engendrée par le justiciable, qui a avancé un argument fondé sur le principe de confiance mutuelle devant le juge nationale. Déjà plusieurs fois évoqués, les célèbres arrêts MSS et Aranyosi-Căldăraru sont des exemples démontrant l'invocabilité du principe par le justiciable devant le juge national. La nouvelle publicité du RJUE permet de confirmer, indéniablement, cette invocabilité. Au sein des demandes préjudicielles consultables sur le site Curia, le principe de confiance mutuelle est bien un des arguments avancés par l'association Forumul Judecătorilor din România devant le juge roumain, lequelle clairement l'expose dans sa décision préjudicielle du 5 février 2019[1504].

Une affaire visant l'exécution d'un Mandat d'arrêt européen, l'affaire Celmer, mérite d'être rappelé en détail. Elle illustre à elle seule la double invocabilité du principe de confiance mutuelle. D'abord invoqué par le requérant devant le juge national, il fait ensuite l'objet d'une question préjudicielle devant le juge de la Cour de justice.

En l'espèce, dans le cadre de poursuites pénales à l'encontre d'un individu pour des affaires de trafic de stupéfiants, la Pologne émet trois MAE. Arrêté le 5 mai 2017 en Irlande, le requérant s'oppose à sa remise et, après divers ajournements, la haute Cour irlandaise rend un jugement le 12 mars 2018[1505]. Celle-ci écarte la quasi-totalité des arguments présentés par le défendeur contre sa remise. Elle en retient cependant un moyen, fondé sur le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union :

> *42. The respondent's principal contention is that recent legislative changes and proposed legislative changes in Poland create a real risk of a flagrant denial of justice if he is surrendered for trial in Poland. The principal submission is that these changes fundamentally undermine the basis of mutual trust between the issuing and executing*

[1502] À ce jour, une invocabilité en réparation ou en exclusion semble inenvisageable au regard de la sensibilité des domaines concernés et de la dimension politique importante du principe.

[1503] L'affaire du 15 décembre 2015 devant la Cour constitutionnelle allemande [BVerfG, 15 décembre 2015, 2 BvR 2735/14] l'atteste : le principe est invocable devant une Cour constitutionnelle qui a annoncé qu'elle veillerait à ce que ce principe n'impose pas une confiance aveugle. V. la démonstration détaillée de la réception du principe par les Cours suprêmes nationale *supra*, dans la Section 2 du Chapitre 1 du Titre 2 de la première partie de la thèse.

[1504] V. le pt 10.5 de la décision préjudicielle du 5 février 2019 de la Juridiction de renvoi Tribunalul Olt dans l'affaire Asociația « Forumul Judecătorilor din România », aff. C-83/19.

[1505] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, n° [2018] IEHC 119. Consultable en ligne : http://courts.ie/Judgments.nsf/09859e7a3f34669680256ef3004a27de/578dd3a9a33247a38025824f0057e747?OpenDocument

judicial authorities such that the operation of the EAW system is called into question." [1506]

Le requérant s'appuie en effet sur l'actualité tendue qui entoure les réformes en matière d'organisation et de fonctionnement de la Justice polonaise [1507]. Ces réformes législatives polonaises sont contestées au niveau européen. Elles porteraient atteinte à l'indépendance de la justice vis-à-vis de l'exécutif [1508]. Dès lors selon le requérant, la présomption de confiance mutuelle entre États membres ne peut jouer, il existerait un risque réel de déni flagrant de justice. Apprécier ce risque de violation de ses droits fondamentaux selon le test [1509] prévu par la jurisprudence Aranyosi de la CJUE est impossible voire inutile. Privé de son fondement, le principe de confiance mutuelle [1510], le mécanisme du MAE ne saurait fonctionner avec la

---

[1506] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, *op. cit.,* pt 42. Selon une traduction personnelle : « *Le principal argument du requérant est que les récentes réformes législatives et les propositions de réformes législatives en Pologne créent un risque réel de déni de justice flagrant s'il est remis pour être jugé en Pologne. L'observation principale avancée est que ces changements sapent fondamentalement la base de confiance mutuelle qu'il existe entre les autorités judiciaires d'émission et d'exécution, de sorte que le fonctionnement du système du MAE est remis en question.* »

[1507] Depuis le 22 décembre 2015, le parlement polonais a adopté des lois controversées concernant le fonctionnement du Tribunal constitutionnel ainsi que l'indépendance des juges. Plusieurs arrêts du Tribunal constitutionnel polonais déclarent leur inconstitutionnalité, le premier date du 9 mars 2016 et vise la loi adoptée le 22 décembre 2015. Mais ces arrêts n'ont pas été publiés au Journal officiel, de sorte qu'ils n'ont pas d'effet juridique.

[1508] V. notamment les avis (n° 838/2018 et 860/2016) alarmant des 14 mars et 14 octobre 2016 de la Commission de Venise sur certaines de ces lois. Consultables en ligne : https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)006-f, https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2016)026-f . En octobre 2016, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a exprimé ses préoccupations concernant l'impact négatif des réformes législatives sur le Tribunal constitutionnel, le non-respect des arrêts de ce tribunal, le fonctionnement et l'indépendance du Tribunal et l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En octobre 2017, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté une résolution sur les nouvelles menaces qui pèsent sur l'État de droit dans les États membres du Conseil de l'Europe, exprimant également sa préoccupation face aux développements en Pologne, qui mettent en danger le respect de l'État de droit et en particulier l'indépendance du pouvoir judiciaire et le principe de la séparation des pouvoirs. Le 13 octobre 2017, le Réseau européen des Conseils de la Justice a émis un avis sur le nouveau projet de loi du Conseil national de la Justice soulignant son incompatibilité avec les normes européennes relatives aux conseils de la Justice. Depuis son avis le 1er juin 2016 sur l'état de droit qui exposait ses préoccupations afin d'orienter le dialogue avec la Pologne, la Commission européenne a adopté quatre recommandations concernant l'État de droit en Pologne. Dans la troisième en date du 26 juillet 2017, la Commission européenne a estimé que la menace systémique pesant sur l'État de droit en Pologne s'était sérieusement aggravée. En décembre 2017, elle a publié (en même temps que la 4ème recommandation) une proposition d'action motivée au Conseil européen.

[1509] Afin de vérifier de manière concrète et précise, qu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée court un risque réel de violation de ses droits fondamentaux, réalisant ainsi la condition d'une « circonstance exceptionnelle ».

[1510] Certes, deux principes sont évoqués par le défendeur : « the principles of mutual trust and confidence ». Il est toutefois fort probable que, non spécialiste de la question et confronté au manque de conceptualisation claire à ce jour, il ait utilisé par souci stratégique, l'ensemble des termes existants dans la jurisprudence. Nous en ferons une lecture unique sous le terme de « principe de confiance mutuelle ».

Pologne[1511]. L'autorité judiciaire d'exécution ne devrait pas exécuter le MAE malgré sa validité formelle et substantielle, et ce indépendamment du principe de reconnaissance mutuelle[1512].

A la demande du justiciable, le juge irlandais se saisit de l'examen du principe[1513]. Il observe que la valeur commune de l'État de droit a été violée en Pologne alors qu'elle est un élément essentiel pour la confiance mutuelle dans le fonctionnement du MAE[1514]. Selon lui, lorsqu'il existe un vice si fondamental dans un système judiciaire que l'État de droit de l'État membre est menacé, il est difficile de voir comment les principes de confiance mutuelle et de reconnaissance mutuelle peuvent fonctionner. En outre, lorsqu'il s'agit de vices aussi flagrants dans le système de justice, il semble irréaliste d'exiger d'une personne recherchée qu'elle supporte la charge de la preuve et démontre comme l'impose le test de violation prévu par la jurisprudence Aranyosi-Căldăraru[1515], comment dans son cas individuel, ces vices affecteront son procès. Le juge irlandais pose ainsi deux questions préjudicielles[1516] à la CJUE ayant pour objet le principe de confiance mutuelle et son fondement. L'enjeu de cette invocation est important : il ne vise pas seulement l'exécution ou non du présent MAE ; celles des futurs MAE émis par la Pologne sont également concernées.

La Cour de justice lui répond le 25 juillet 2018[1517] confirmant une nouvelle fois et sans surprise au regard de sa jurisprudence antérieure, l'invocabilité en interprétation conforme du principe de confiance mutuelle. Se saisissant du principe qu'elle a consacré, la Cour procède à un examen et veille ce faisant à le protéger. Elle en garantit le respect.

L'invocabilité du principe est incontestable. Malgré sa dimension politique, il est un principe juridique susceptible d'être effectivement invoqué en justice. Le critère de juridicité de

---

[1511] L'idée sous-jacente est que l'absence d'indépendance des juge porte atteinte à l'État de droit ; or, l'État de droit est une valeur commune de l'article 2 TUE sur lequel se fonderait le principe de confiance mutuelle. La question du fondement dudit principe, primordiale, est traitée dans le cadre de la première partie de l'étude, dans les chapitres 1 et 2 du Titre 2.

[1512] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, *op. cit.,* pt 43. À nouveau selon une traduction personnelle : « *L'avocat soutient qu'il s'agit d'une affaire sans précédent. Il soutient que la question touche au cœur du fondement sur lequel toutes les affaires de MAE sont jugées. Il attire l'attention sur les critères, impliqués par des principes juridiques, que les tribunaux doivent utiliser pour apprécier le risque réel de violation des droits fondamentaux si une personne est remise à un autre État membre de l'Union européenne. L'avocat avance que ces critères reposent sur le principe de confiance mutuelle qui existe entre l'État d'émission et l'État d'exécution. Selon l'avocat, les circonstances actuelles signifient que l'on ne peut plus se fier à la présomption de la confiance mutuelle. En raison des changements législatifs intervenus en Pologne, le principe de confiance mutuelle n'étaient plus applicables et la validité des critères au regard des droits fondamentaux a été remise en question. Selon le défendeur, le moyen est particulièrement pertinent, car le ministre soutient que la remise ne devrait pas être interdite puisque le requérant n'a pas démontré un risque particulier pour lui.* »

[1513] Pour ce faire, il s'appuie longuement sur les éléments de preuves avancés, sur la jurisprudence nationale et européenne ainsi que sur la procédure concernant l'État de Droit en Pologne enclenchée par la Commission européenne. V. les pts 44 à 136.

[1514] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, *op. cit.,* pts 135-136.

[1515] Traduction personnelle des points 141 et 142 de l'arrêt ; Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs Celmer, *op. cit.,* pts 141-142.

[1516] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, *op. cit.,* pt 145.

[1517] CJUE, 25 juillet 2018, LM, aff. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586.

la force contraignante est rempli. L'impérativité du principe de confiance mutuelle s'accompagne d'une protection juridictionnelle grâce à son invocabilité. Cependant, cette dernière soulève encore des interrogations qui méritent d'être soulignées.

2. Les interrogations en suspens

L'invocabilités du principe de confiance mutuelle s'observe devant la CJUE et devant les juridictions nationales. Certaines formes des modalités que celle-ci pourrait prendre interrogent cependant encore, sans qu'il n'y ait encore de véritable réponse.

D'abord, la possibilité pour le justiciable d'invoquer le principe de confiance mutuelle devant la CJUE n'est pas claire. Une telle hypothèse a pu apparaître dans la motivation d'arrêts. Dans la genèse de la jurisprudence du principe de confiance mutuelle, un des premiers arrêts qui fait référence au principe vise ainsi l'argumentaire d'une partie défenderesse invoquant le principe dans le prétoire de la Cour de justice [1518]. Cependant, cela ne semble pouvoir être à nouveau constaté. L'interrogation portant sur l'invocabilité devant le CJUE par le justiciable semble en réalité soulever la question de l'effet direct du principe de confiance mutuelle, laquelle semble loin d'être certaine.

Ensuite et de manière inattendue, la jurisprudence Romeo Castaño de la Cour EDH[1519] invite à élargir voire revisiter la question de l'invocabilité du principe par le justiciable. En l'espèce, les requérants espagnols se plaignent devant la Cour du refus des autorités belges d'exécuter un MAE émis par les autorités espagnoles à l'encontre de la personne prétendument impliquée dans la mort de leur père, N.J.E., en ce qu'il empêche l'exercice des poursuites pénales contre cette dernière. Alors que la Cour EDH condamne la Belgique, la motivation de l'arrêt évoque le principe de confiance mutuelle. Celui-ci avait en effet été invoqué par le parquet belge[1520], lors de la procédure belge pour l'examen de la demande d'exécution du MAE, en soutien des prétentions des victimes. La notion de « victime » ouvre peut-être des perspectives intéressantes au regard de l'invocabilité du principe devant le juge national et le juge de la Cour EDH.

Enfin, l'invocabilité du principe de confiance mutuelle devant un juge national par une autorité étrangère reste problématique alors même que la Cour de justice encourage de plus en plus le dialogue horizontal entre juridictions nationales[1521]. La question est ouvertement soulevée par la jurisprudence Puigdmont. Appliqué au cas d'espèce, elle éclaire par ailleurs une problématique plus générale et trouble, concernant l'effectivité réelle de la garantie juridictionnelle dont bénéficie le principe de confiance mutuelle.

[1518] CJCE, 5 juillet 1978, Ludwig, *op. cit.*, III. Arguments présentés par la défenderesse, p. 1650.
[1519] Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, *op. cit.*
[1520] Cour EDH, Romeo Castaño, *op.cit.*, pt 14.
[1521] V. notamment, CJUE, 5 avril 2016, Aranyosy-Căldăraru, *op. cit.* ; CJUE, 23 janvier 2018, Piotrowski, *op. cit.*

Certes, son invocabilité devant les juges de l'UE permet en principe un contrôle juridictionnel. Mais la protection réelle que celui-ci lui garantit n'est pas claire alors que ses modalités concrètes soulèvent de nombreuses questions. La ou les formes que le contrôle du juge national prend interroge. Par exemple, la manière dont il peut intervenir, ce sur quoi il doit porter, à savoir les obligations qui découlent du principe ou le respect du principe lui-même, les actes qui peuvent être contestés au regard du principe, qui peut le faire et devant quel juge, ou encore savoir si le contrôle est le même selon les juges ou si les degrés d'intensité varient restent autant de questions en suspens.

Des modalités de contrôle claires sont d'autant plus importantes qu'elles conditionnent l' « efficacité » du contrôle du juge, c'est-à-dire celle de la protection du principe. En effet, une fois le principe effectivement invoqué devant le juge, ce dernier est confronté à des problèmes d'appréciation juridico-politique et à des problèmes structurels[1522]. Dès lors, il s'agit de savoir s'il peut, ou s'il voudra, procéder à un « réel » contrôle judiciaire.

La « saga judiciaire »[1523] de l'affaire Puigdemont est fort intéressante de ce point de vue[1524] car elle révèle en l'espèce le défaut d'effectivité que peut connaître la protection du principe de confiance mutuelle par le juge national.

Les faits d'abord. Malgré son interdiction par la justice espagnole, le gouvernement régional de Catalogne, présidé par l'indépendantiste Carles Puigdemont, organise un référendum d'autodétermination le 1er octobre 2017 dont le vote, qui est émaillé par des violences policières, entraîne des manifestations et des grèves. Le 27 octobre, le Parlement catalan proclame unilatéralement l'indépendance. Le Sénat espagnol autorise alors le gouvernement central à

[1522] Un parallèle avec l'analyse de Brunessen Bertrand sur la justiciabilité du principe de subsidiarité peut être fait. Il est possible de reprendre ses propos pour les appliquer au principe de confiance mutuelle. Ainsi, « la difficulté à laquelle se heurte le contrôle juridictionnel du principe est qu'il porte sur des éléments contingents qui le rendent trop aléatoires, Matériellement imprécis (…) » Par ailleurs « il est structurellement inefficace » car « il est structurellement conçu de manière à valider tout mesure au regard de la [confiance mutuelle]. Le raisonnement du juge est en réalité totalement circulaire et peut être simplement résumé ». L'objectif de l'instrument de reconnaissance mutuelle, fondé sur la confiance mutuelle, est le bon fonctionnement du marché intérieur ou de l'ELSJ. La non-exécution de l'instrument de reconnaissance mutuelle porterait nécessairement atteinte au bon fonctionnement et donc à la confiance mutuelle. Le respect des droits fondamentaux par les États membres explique et justifie la confiance mutuelle qui fonde la reconnaissance mutuelle. L'existence d'une exception à la reconnaissance mutuelle pour la protection de ces droits ne fait que renfoncer cette confiance mutuelle. [V. CJUE, C.K. c. Slovénie, 16 février 2017, C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:127, §80]. L'atteinte à la reconnaissance mutuelle est donc l'atteinte à la confiance mutuelle. « Au-delà de la circularité, le raisonnement du juge est biaisé par la référence à l'alibi serait-on tenté d'écrire, à l'objectif du bon fonctionnement du marché intérieur. Là encore, il s'agit d'un objectif d'interprétation éprouvé dans la jurisprudence de la Cour de justice ». B. Bertrand, « *Un principe politique saisi par le droit. La justiciabilité du principe de subsidiarité en droit de l'Union européenne* », RTD Eur., 2012, vol. 48, n° 2, pp. 342 et 346-347

[1523] H. Labayle, « *L'affaire Puigdemont et le mandat d'arrêt européen : chronique d'une faillite annoncée* », », R.A.E-L.E.A., 2018, nº 3, , p. 417.

[1524] V. notamment, H. Labayle, « *L'affaire Puigdemont et le mandat d'arrêt européen : chronique d'une faillite annoncée* », *ibid.*, pp. 417-429 ; S. Braum, « *The Carles Puigdemont Case: Europe's Criminal Law in the Crisis of Confidence* », German Law Journal, vol. 19, n° 6, pp. 1349-135.

placer la Catalogne sous tutelle et le Parlement catalan est dissous. M. Puigdemont et son gouvernement sont destitués et de nouvelles élections régionales sont convoquées. Le 30 octobre, le procureur général espagnol engage des poursuites demandant l'inculpation des dirigeants indépendantistes pour sédition et rébellion, délits passibles d'un maximum de trente ans de prison. M. Puigdemont quitte l'Espagne pour la Belgique. Le 3 novembre le juge espagnol émet un MAE à son encontre. Alors que l'individu visé par le MAE se déplace au sein de l'Espace Schengen, l'affaire judiciaire européenne Puigdemont commence.

L'affaire va concerner les juges espagnols, belges et allemands. Successivement saisis, les deux derniers refusent l'émission du MAE émis par l'autorité judiciaire espagnole. Et ce faisant, les juges de fond belges et allemands n'ont jamais posé de question préjudicielle à la CJUE concernant le principe de confiance mutuelle. Pourtant cela aurait été tout à fait envisageable et justifié, au regard des argumentaires avancés par le requérant et l'autorité espagnole ainsi qu'au regard de la jurisprudence antérieure de la Cour de Luxembourg que les juges ne pouvaient ignorer. Tout en refusant de mettre en œuvre la garantie juridictionnelle en faveur du principe de confiance mutuelle, ceux-ci ont donc empêché le contrôle protecteur de la Cour de justice.

Le juge espagnol qui estime dans sa dernière décision que, selon sa propre appréciation, les autorités judiciaires des autres États membres n'ont pas agi conformément au principe de confiance mutuelle[1525], aurait souhaité saisir la CJUE. Cependant, en tant qu'autorité judiciaire d'émission du MAE, il n'a pas cru être compétent en droit pour former un recours préjudiciel sur la base de l'article 267 TFUE[1526].

Au-delà de l'invocabilité, la nécessité d'un contrôle effectif et efficace de l'ensemble des juges apparaît ainsi. Elle met en lumière un besoin de clarification sur le contrôle juridictionnel qui est, ou doit être, mené par les juges de l'ordre juridique de l'Union[1527]. Or, répondre à l'ensemble de ces questions suppose en amont de définir précisément, le plus précisément possible du moins, le principe apparemment encore insaisissable de confiance mutuelle. Ce travail de définition permettra d'effectuer, en parallèle, le travail de qualification du principe de confiance mutuelle dont la valeur juridique vient d'être caractérisée.

[1525] V. sur la dernière décision allemande : Tribunal Supremo, Sala de lo penal, 19 juillet 2018, n° 20907/2017, pp. 7-8. Communiqué de presse consultable en ligne : http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Sala-de-prensa/Archivo-de-notas-de-prensa/El-juez-del-Tribunal-Supremo-Pablo-Llarena-rechaza-la-entrega-de-Carles-Puigdemont-solo-por-el-delito-de-malversacion

[1526] Un arrêt de la CJUE rendu une semaine plus tard semble néanmoins conclure dans le sens contraire. CJUE, 25 juillet 2018, AY, aff. C-268/17, ECLI:EU:C:2018:602, pts 23 à 31 : tant que le juge d'exécution n'a pas rendu sa décision sur le fond, les autorités judiciaires d'émission d'un MAE peuvent poser une question préjudicielle si elles estiment qu'elles pourraient être amenées à retirer le mandat en fonction des réponses. La solution vaut même si les questions portent sur les obligations de l'autorité judiciaire d'exécution puisque l'objectif est de respecter au mieux les droits fondamentaux de l'individu, objet d'un MAE qui risque dès lors avec son arrestation de connaître une atteinte à sa liberté individuelle.

[1527] Dans le cadre de ce travail de thèse, la problématique des limites du contrôle juridictionnel est abordée en profondeur au sein de cette seconde Partie mais *infra*, dans le cadre du Titre 2 suivant.

Conclusion Chapitre 1

Le principe de confiance mutuelle détient une valeur juridique. Celle-ci a pu être caractérisée grâce à la méthode par induction. Puisque la juridicité est « un outil de spécification (…) dont on cherche des critères *a priori* ou dont on reconnaît la spécificité *a posteriori* »[1528], des classements et des classifications de principes juridiques développés par des auteurs ont offert un terreau favorable à l'étude du principe.

Résultat de théories juridiques[1529], les études de principe juridique proposent chacune différents critères caractéristiques d'un principe juridique. Il a été possible de retenir les critères pertinents soulevé au sein de l'ensemble des classements et catalogues existants. Ceci a permis l'établissement d'un catalogue de référence d'un principe juridique du droit de l'UE, adapté aux spécificités de l'ordre juridique et aux singularités de la norme, le principe, faisant l'objet de l'étude. Une fois ce catalogue établi, le principe de confiance mutuelle a été méthodologiquement confronté à celui-ci. Il est devenu clair qu'il répond à l'ensemble des critères cumulatifs retenus, ce qui permet de caractériser une personnalité juridique.

D'abord, le principe de confiance mutuelle remplit indéniablement les deux critères qui sont apparus indépassables au cours de l'étude d'analyses juridiques de principe(s), que la notion soit entendue au singulier comme au pluriel. La fondamentalité et la généralité sont systématiquement mis en avant par les auteurs, or le principe examiné est bien fondamental et doté du « caractère de la généralité ».

Mais ensuite et surtout, l'examen du principe de confiance mutuelle a révélé son autorité juridique. Celle-ci constitue le critère décisif de la juridicité d'un principe en droit de l'UE car elle permet de distinguer la norme d'autres notions juridiques à caractère fondamental et général. L'autorité juridique du principe est apparue indéniable, alors que porteur d'impérativité, celui-ci s'est avéré bénéficier d'une garantie juridictionnelle. Cette dernière a été vérifiée à travers la jurisprudence abondante. Elle atteste de l'invocabilité du principe de confiance mutuelle.

Invocable devant la CJUE et devant le juge national, le principe bénéficie *a priori* d'une protection complète du juge au sein de l'UE. L'examen approfondi de cette protection soulève néanmoins quelques interrogations, voire révèle certaines fragilités, notamment au regard de l'actualité judiciaire européenne.

À ce stade de l'étude toutefois, il n'est pas encore temps de chercher à répondre à ces problématiques qui vise la mise en œuvre du principe de confiance mutuelle. Avant de pouvoir s'y intéresser de manière constructive, une compréhension pleine et entière du principe est

---

[1528] A-J. Arnaud, Critique de la raison juridique, Paris, LGDJ, 1981, 466 p.

[1529] Dès lors qu'ils sont dégagés par des théories juridiques, les critères ne sont pas neutre. Ils sont nécessairement le résultat de choix méthodologiques critiquables s'ils ne sont pas même influencés par des postulats idéologiques contestables.

indispensable. Il importe de poursuivre le travail de définition du principe afin de le parachever. Après la caractérisation du principe de confiance mutuelle vient ainsi le temps de sa qualification.

Chapitre 2. **La qualification du principe**

Qualifier la valeur juridique du principe de confiance mutuelle participe à l'œuvre de clarification d'un principe qui interroge encore. Le rôle qu'il joue, sa fonction exacte[1530], ou sa place au sein de l'ordre juridique mais aussi par rapport aux autres principes dudit ordre juridique, doivent encore être déterminés.

Répondre à ces questions suppose l'examen de l'application juridique du principe de confiance mutuelle et celle de ses effets, ce qui conduit tout naturellement à sa qualification inductive et instructive. Si des classifications et des classements[1531] existants peuvent fonder ou aider ce travail de qualification du principe, ce dernier peut et il doit s'en détacher, car ils peuvent se révéler inadaptés à l'étude d'une nouvelle question.

D'abord parce que lorsqu'elles sont établies, les classifications ne valent qu'« en l'état actuel » en raison du « caractère profondément évolutif »[1532] du droit de l'Union. Ensuite parce que, bien que chaque classification respecte *a priori* une démarche scientifique guidée par certains principes[1533], toutes ne se révèlent pas pertinentes à l'étude d'un objet déterminé. Chaque classification existante est une « réponse à une question, à un problème (ou à quelques problèmes) que l'on se pose au sujet d'un groupe d'objets »[1534] car, « un travail de classification est toujours opéré en fonction d'une question à laquelle un chercheur souhaite obtenir une réponse »[1535].

Le travail de qualification du principe de confiance mutuelle ne vise pas pour autant la création d'une nouvelle typologie ou d'une nouvelle classification des principes en droit de l'Union européenne. Cette œuvre, ambitieuse, constitue un travail de recherche à part entière

---

[1530] À ce stade, la question vise la fonction « première », la fonction « directe », du principe. Très utile à l'intégration européenne, il présente des fonctions « secondaires » ou « indirectes » dans ses effets sur le long terme. Elles seront traitées *infra*, dans le Titre suivant de la Partie 2 lors de la démonstration de l'instrument ambivalent qu'est le principe de confiance mutuelle.

[1531] Le classement est une liste, « résultat de l'action de classer ; mise en ordre (…) des éléments d'un ensemble, soit pour la seule commodité de leur consultation ou de leur utilisation, soit enfin d'introduire entre eux un ordre de mérite, de valeur de priorité qui confère plus d'avantage à l'élément qui précède qu'à celui qui le suit ». Ce n'est pas la classification ou le tableau, résultat d'une « action de regrouper systématiquement les éléments homogènes ou hétérogènes d'un ensemble en un tableau rationnel, comportant une division majeure fondée sur un critère dominant et des sous distinctions fondées sur divers critères combinés (…) afin de proposer à l'analyse, dans l'abstrait, une référence élaborée ». G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *op. cit.*, p. 156.

[1532] C. Flaesch-Mougin, « Typologie des principes de l'Union européenne *op. cit.*, pp. 114-115.

[1533] Des principes comme la « clarté de définition », la « règle de non chevauchement des catégories » ou l'« unité de principe » guident en principe tout travail scientifique de classification. V. notamment, S. Roland, « *Quelques réflexions méthodologiques sur la qualification de la nature juridico politique de l'Union européenne* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, pp. 252-253.

[1534] C. Eisenmann, « *Quelques problèmes de méthodologie des définitions et des classifications en science juridique* », APD, 1966, T. XI, p. 38.

[1535] S. Roland, « *Quelques réflexions méthodologiques sur la qualification de la nature juridico politique de l'Union européenne* », *ibid.*, p. 253.

dont les limites ont été exposées[1536]. L'objectif est plutôt de s'appuyer sur des travaux doctrinaux de classification existants afin d'obtenir, une fois appliqués au principe de confiance mutuelle, des réponses quant à sa fonction, son rang ou sa portée. Si même d'ailleurs il ne tire pas sa signification, sa place, sa valeur ou sa fonction d'autres principes juridiques, principe(s) au(x)quel(s) il serait lié. Le principe de confiance mutuelle apparaît en effet rarement seul en droit de l'UE.

Le principe de confiance mutuelle entre États membres étudié s'inscrit complètement dans le « mouvement d'autonomisation et de constitutionnalisation du droit de l'Union [aujourd'hui] largement admis »[1537]. Existant de manière autonome dans l'ordre juridique de l'Union européenne, c'est en sa qualité authentique (Section 1) que le principe y détient une valeur constitutionnelle (Section 2).

Section 1. La qualité authentique

Fréquentes, les références couplées de la confiance mutuelle avec d'autres principes juridiques sont sources de confusions. Parfois évoqués en simultané avec le principe de la coopération loyale dans des affaires[1538], le principe de confiance mutuelle peut même être

[1536] V. notamment C. Flaesch-Mougin, « *Typologie des principes de l'Union européenne* », *op. cit.*, pp. 99-152.
[1537] A. Berramdane, « *Le droit international, un ordre juridique propre intégré au système juridique de l'Union* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, p. 276.
[1538] V. par exemple, CJCE, 27 octobre 2009, Land Oberösterreich c. ČEZ as., aff. C-115/08, ECLI:EU:C:2009:660 : le Land autrichien à l'origine de la demande de décision préjudicielle sur l'interprétation de dispositions du droit de l'UE évoque le principe de coopération loyale (question 4 a) b) tandis que gouvernement tchèque auquel il s'oppose évoque le principe de confiance mutuelle (§ 74).

confondu avec celui-ci à la lecture des conclusions d'avocats généraux [1539]. Ces derniers peuvent être suivis par la Cour qui reprend l'association des principes[1540].

Un rapprochement encore plus fréquent est effectué entre le principe de confiance mutuelle et le principe de reconnaissance mutuelle dans les arrêts rendus par la CJUE, sur la base de formulations de principe courantes, si ce n'est systématiques[1541]. La doctrine aborde elle aussi

---

[1539] V. notamment, Conclusions présentées par l'Avocat général Leendert Geelhoed le 13 janvier 2005 dans l'affaire Keller, aff. C-145/03, ECLI:EU:C:2005:17, pt 18 ; Conclusions présentées par l'Avocat général Luis Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer le 8 avril 2008 dans l'affaire Bourquin, *op. cit.*, pt 45 ; Conclusions présentées par l'Avocat général Julianne Kokott le 8 septembre 2009 dans l'affaire Commission c. Technische Glaswerke Ilmenau, aff. C-139/07 P, ECLI:EU:C:2009:520, pts 27, 85 et 103 ; Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 20 septembre 2012 dans l'affaire Alder, *op.cit.*, pt 62 ; Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 26 février 2015 dans l'affaire Conseil c. Bank Mellat, *op. cit*., pt 110 ; Prise de position présentée par l'Avocat général Melchior Wathelet le 29 octobre 2015 dans l'affaire P., aff. C-455/15 PPU, ECLI:EU:C:2015:770, pts 55 et 57 ; Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 3 mars 2016 dans l'affaire Aranyosi-Căldăraru, *op. cit.*, pts 117 et 178 ; Conclusions présentées par l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe le 9 novembre 2017, dans l'affaire Altun, aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2017:850, pt 70 ; Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 22 novembre 2018 dans l'affaire Metirato, aff. 695/17, ECLI:EU:C:2018:944, pt 58 ; Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 29 janvier 2019 dans l'affaire Accord ECG UE-Canada, avis 1/17, *op. cit.*, pts 105 et 108 ; Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Shapston le 31 octobre 2019 dans l'affaire Commission c. Pologne (Mécanisme temporaire de relocalisation de demandeurs de protection internationale), aff. jointes C-715/17, C-718/17, C-719/17, ECLI:EU:C:2019:917, pts 114, 233 et 243.

[1540] CJUE, 29 juin 2010, Commission c. Technische Glaswerke Ilmenau, *op. cit.*, pts 31 et 33 ; CJUE, 28 novemre 2013, Conseil c. Fulmen et Mahmoudian, *op. cit.*, pt 44 ; CJUE, 18 fév. 2016, Conseil c. Banque Mellat, *op. cit*., pts 99 et 119,; CJUE, 6 fév. 2018, Altun, *op. cit.*, pt 40 ; CJUE, 2 avril 2020, CRPNPAC, aff. C-370/17, ECLI:EU:C:2020:260, pt 62.

[1541] Exemple d'une formulation de principe courante : « *tant le principe de confiance mutuelle entre États membres que le principe de reconnaissance mutuelle ont, dans le droit de l'Union, une importance fondamentale étant donné qu'ils permettent la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures* » V. notamment, CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi-Căldăraru, *op. cit.*, pt 78 ; CJUE, 10 nov. 2016, Poltorak, *op. cit.*, pt 26 ; CJUE, 10 nov. 2016, Kovalkovas, *op. cit.*, pt 27 ; CJUE, 10 novembre 2016, Ozçelik, *op. cit.*, pt 24 ; CJUE, 9 mars 2017, Pula parking, *op. cit.*, pt 51 ; CJUE, 26 avril 2018, Donnellan, aff. C-34/17, ECLI:EU:C:2018:282, pt 40 ; CJUE, 25 juill. 2018, Generalstaatsanwaltschaft, *op. cit.*, pt 49 ; CJUE, 6 décembre 2018, IK, *op. cit.*, pt 35 ; CJUE, 10 janvier 2019, ET, aff. C-97/18, ECLI:EU:C:2019:7, pt 17 ; CJUE, 27 mai 2019, OG (Parquet de Lübeck) et PI, *op. cit.*, pt 43 ; CJUE, 15 octobre 2019, Dorobantu, *op. cit.*, pt 46. Une autre formulation largement utilisé est « *le principe de reconnaissance mutuelle sur lequel est fondé le système du mandat d'arrêt européen repose lui-même sur la confiance réciproque entre les États membres* ». V. notamment, CJUE, 30 mai 2013, Jeremy F., aff. C-168/13 PPU, *op. cit.*, pt 50 ; CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi-Căldăraru, *op. cit.*, pt 77 ; CJUE, 1er juin 2016, Bob Dogi, aff. C-241/15, ECLI:EU:C:2016:385, pt 33 ; CJUE, 10 nov. 2016, Ozçelik, *op. cit.*, pt 23.

quasi-systématiquement la confiance à travers l'étude de la reconnaissance mutuelle[1542] et semble parfois assimiler les deux concepts[1543].

Loin d'être un phénomène rare en droit de l'Union[1544], ces références simultanées sont un « mode de raisonnement, parfaitement légitime en termes d'économie de moyens »[1545]. Néanmoins, celui-ci « a l'inconvénient d'occulter la fonction propre du principe (…), et même parfois de faire douter de son existence autonome »[1546].

L'autonomie externe du principe de confiance mutuelle est certaine[1547] mais une interrogation demeure quant à son autonomie interne, c'est-à-dire son autonomie au sein de l'ordre juridique de l'UE et par rapport aux autres principes[1548]. Si des principes partagent des liens, chacun d'entre eux doit posséder une existence propre. Dans le cas contraire, il ne serait qu'une sorte de principe fictif qui en cacherait un autre, ce dernier étant le « véritable » principe juridique, dont le premier tirerait sa valeur.

[1542] V. notamment, H. G. Nilson, « *Mutual trust and mutual recognition of ours differences. A personal view* », *in* G. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), La reconnaissance mutuelle des décision judiciaires pénales dans l'Union européenne, Université de Bruxelles, IEE, pp. 155-159 ; G. Vernimmen-Van Tiggelen, L. Surano, « *Quel futur pour la reconnaissance mutuelle en matière pénale ? Analyse transversale* », *in* G. Vernimmen-Van Tiggelen, L. Surano, A. Weyembergh (dirs.), L'avenir de la reconnaissance mutuelle en matière pénale dans l'Union européenne, Université de Bruxelles, IEE, 2009, 550 p.

[1543] V. par exemple, X. Groussot, G. T. Petursson, H. Wenander, « *Regulatory trust in EU Free Mocement Law : Adopting the level of Protection of the other ?* », *in* European papers, « *Special Section - Mutual Recognition and Mutual Trust: Reinforcing EU Integration? (First Part)* », 2016, vol. 1, n° 3, p. 874. Les auteurs annoncent une section visant à clarifier l'invisibilité du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence en matière de libre circulation et invitent en suivant à comprendre la reconnaissance mutuelle en termes de confiance réglementaire. L'assimilation apparente du principe de confiance mutuelle avec principe de reconnaissance mutuelle s'accroît par la suite. Ladite section commence par énoncer que « le principe de la reconnaissance mutuelle est quelque peu invisible dans la jurisprudence relative à la libre circulation. Cette absence est déroutante compte tenu de l'importance constitutionnelle de la confiance mutuelle dans l'ordre juridique de l'UE et appelle un changement de terminologie qui non seulement révélerait sa véritable nature mais soulignerait également son importance fonctionnelle. » (Traduction personnelle).

[1544] Les multiples principes de l'ordre juridique de l'Union, plus ou moins généraux, sont souvent liés entre eux car poursuivant *in fine* les mêmes buts (avec pour objectif final commun l'intégration pour « *une Union sans cesse plus étroite* »), ils s'englobent et/ou se déduisent les uns des autres. Cette « constellation » de principes interconnectés n'est que le résultat du phénomène de la « concrétisation croissante » précédemment évoqué. P. Morvan, Le principe de droit privé, *op. cit.,* pp. 283 et suiv.

[1545] Pour reprendre les termes du Pr. Denys Simon exprimant ses préoccupations à propos du principe de « bonne administration ». D. Simon, « *Le principe de « bonne administration » ou la « bonne gouvernance » concrète* », *in* Le droit de l'Union européenne en principes, Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, *op. cit.*, p. 165.

[1546] D. Simon, « *Le principe de « bonne administration » ou la « bonne gouvernance » concrète* », *in* Le droit de l'Union européenne en principes, Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, *ibid.*, p. 165.

[1547] CJUE, 18 décembre 2014, *op. cit.*, pt 158.

[1548] À la lumière de l'ordre juridique étudié, l'autonomie du principe doit s'appréhender sous deux dimensions. Le premier, qui vise l'autonomie externe, a été précédemment démontré dans le Titre 1 de la première partie. Le principe de confiance mutuelle ne connaît pas d'équivalant juridique au sein d'autres ordres international/nationaux qui interagissent avec celui de l'Union.

« Par opposition à accessoire et subsidiaire », un principe est « indépendant de tout autre rapport de droit » en ce sens que, malgré la présence de principes « sœurs » ou « corollaires » au sein du même ordre juridique de l'Union, il est « distinct, suffisant (…) par [lui]-même et à [lui] seul pour produire un plein effet de droit ». Dès lors qu'il « jouit d'une autonomie » par rapport aux autres principes juridiques existants, le principe est également « régi par ses propres lois »[1549] et il peut s'affirmer comme un principe ayant une valeur, des fonctions ou une place qui lui sont propres au sein de l'ordre juridique auquel il appartient.

Devenu indispensable, un travail de comparaison entre le principe de confiance mutuelle et les principes du droit de l'UE avec lesquels il pourrait se confondre permet de vérifier l'autonomie interne du principe afin de s'assurer qu'il possède une valeur juridique propre[1550]. Et puisque tous ces principes respectent *a priori* une forme identique[1551], il faudra s'intéresser à leurs substances[1552] respectives afin de les départager.

Malgré des liens étroits, le principe de confiance mutuelle se distingue du principe de reconnaissance mutuelle (§1). Et bien qu'ils se ressemblent, le principe de confiance mutuelle se différencie du principe de coopération loyale (§2).

§1. La distinction par rapport au principe de reconnaissance mutuelle

La notion de « confiance mutuelle » se trouve parfois assimilée au principe de « reconnaissance mutuelle »[1553]. Le risque d'amalgame dû à une « frontière [qui] semble ténue »[1554] est élevé. La CJUE a pu alimenter cette confusion lorsqu'elle déclare par exemple que le principe de reconnaissance mutuelle n'est qu' « une expression spécifique d'un principe plus général de la confiance mutuelle entre les autorités des États membres »[1555].

Pourtant, tout en partageant d'étroits rapports (B), les deux principes restent bel et bien deux objets qui sont distincts l'un de l'autre (A) en droit de l'UE.

[1549] G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *op. cit.*, p. 92.
[1550] Autrement dit, le principe de confiance mutuelle est-il autonome au sein de l'ordre juridique étudié ou tire-t-il sa valeur juridique des principes invoqués en même temps et dont il ne saurait s'émanciper ?
[1551] Ils respectent tous les critères généraux d'un principe juridiques du droit de l'UE. V. la démonstration *supra*, Chapitre 1 précédent.
[1552] Par exemple, il conviendra de comparer les champs d'application ou les fonctions des principes juridiques afin de repérer les éléments distinctifs.
[1553] Th. Debard, B. Le Baut-Ferrarese, C. Nourissat, Dictionnaire du droit de l'Union européenne, 2ème éd., 2007, v° confiance mutuelle.
[1554] M. Fartunova-Michel, C. Marzo, « *La notion de reconnaissance mutuelle : entre confiance et équivalence* », *op. cit.*, p. 46.
[1555] CJCE, 11 mai 1989, Wurmser, *op. cit.* pt 18.

A. Deux objets liés

Indéniablement, la comparaison entre le principe de confiance mutuelle et celui de reconnaissance mutuelle met en évidence un « lien génétique »[1556] commun (1). Bien que « sœurs jumelles »[1557], les principes de reconnaissance et confiance mutuelles doivent être distingués l'un de l'autre[1558] en tant que deux objets d'étude distincts[1559] (2).

1. Le lien génétique

Les liens entre la confiance et la reconnaissance mutuelles sont originaires. Il ressort dès le début de l'étude de la jurisprudence[1560] si bien que pour beaucoup en effet, la confiance mutuelle trouve ses racines dans le marché, dans le sillage du principe de reconnaissance mutuelle »[1561].

La Cour de Justice utilise pour la première fois le terme de « confiance mutuelle » en 1977[1562], soit avant l'émergence du principe de reconnaissance mutuelle formalisé en 1985 par la Commission européenne[1563]. Cependant, elle statue alors sur des taxes à effet équivalent à des droits de douane à l'exportation, contraires aux règles du marché intérieur. Elle se prononce donc sur le fond sur une affaire de reconnaissance mutuelle.

[1556] H. Labayle, « *Droit d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », *op. cit.*, p. 511.

[1557] Expression empruntée à l'Avocat général Y. Bot, ayant été utilisée au cours d'une présentation de l'Avocat général intitulée « La confiance mutuelle, la reconnaissance mutuelle et les droits fondamentaux », lors d'une visite à la Cour de Justice de Luxembourg, le 14 mars 2018.

[1558] Comme le remarquent M. Fartunova-Michel et C. Marzo, (*op. cit.*, p. 49), la distinction apparaît clairement dans la Communication de la Commission au Parlement européen : Communication sur la reconnaissance mutuelle des décisions de justice en matière pénale et le renforcement de la confiance mutuelle entre États membres, COM (2005) 195 final, non publié au Journal officiel, http://eur-lex.eu/legal-c/ontent/FR/TXT/?uri=uriserv:116001, 27 septembre 2015.

[1559] La doctrine ne s'y trompe pas, comme l'illustre la parution consécutive, à quatre années d'intervalles à peine, de deux ouvrages collectifs en la matière sous la direction de Gilles de Kerchove et Anne Weyembergh. Chacun est dédié à l'étude d'un des deux principes dans le domaine pénal : La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, coll. Institut d'Etudes Européennes, 2002, 255 p. et La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, coll. Institut d'Etudes Européennes, 2005, 337 p.

[1560] S'il n'est pas exact d'affirmer que « l'association de la reconnaissance mutuelle à la notion de confiance est récente », il est juste de dire que « c'est grâce à l'avènement de l'Espace de liberté de sécurité et de justice que la question de la place de la reconnaissance mutuelle s'est posée en termes de confiance mutuelle ». M. Fartunova-Michel, C. Marzo, « *La notion de reconnaissance mutuelle : entre confiance et équivalence* », *in* Les dimensions de la reconnaissance mutuelle en droit de l'Union européenne, *ibid.*, p. 32.

[1561] H. Labayle, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *op. cit.*, p. 474.

[1562] CJCE, 25 janvier 1977, Bauhius, *op. cit.*

[1563] Communication interprétative de l'arrêt de Cassis de Dijon, *op. cit.,* de la Commission européenne du 3 octobre 1980, *op. cit.*

Puis, lorsque la Cour de Luxembourg réemploie le terme pour la deuxième fois, en 1989 dans l'affaire dite Bouchara[1564], elle le rattache expressément au fameux principe de reconnaissance mutuelle conceptualisé depuis peu par la Commission européenne.

Le législateur européen suit le même sentier. La première directive évoquant la « confiance réciproque » couvre un domaine dans lequel « *les principes d'équivalence et de reconnaissance mutuelle des normes, spécifications techniques et méthodes de fabrication nationales sont applicables* »[1565]. La deuxième référence « législative » se retrouve dans l'annexe I d'une décision[1566] qui vise des stages de perfectionnement pour des personnels participant à des opérations de contrôles mis en place dans le cadre communautaire. L'idée de confiance se retrouve donc à nouveau liée à celle de reconnaissance de décisions rendues par des autorités nationales compétentes.

Le lien affiché dans les textes européens est parfois si exacerbé qu'il interroge ouvertement. Par exemple, la décision-cadre de 2002 sur le MAE mentionne que « le mandat d'arrêt européen (...) constitue la première concrétisation, dans le domaine du droit pénal, du principe de reconnaissance mutuelle », avant d'indiquer que « le mécanisme du mandat d'arrêt européen repose sur un degré de confiance élevé entre les États membres »[1567]. La doctrine s'est demandé sur ce point si « avec un peu de sagacité, on peut se demander si le sens de ces affirmations eut été différent si les expressions « principe de reconnaissance mutuelle » et « degré de confiance élevé entre les États membres » avaient été interverties entre les deux considérants, et ajouter ainsi aux doutes relatifs à la nature de l'objet situé sous le vocable » et « l'assimilation de la confiance et de la reconnaissance mutuelles apparaît ici [dans le programme de la Haye] clairement »[1568].

Les travaux de la Convention pour le TECE sont révélateurs de la difficulté pour le principe de confiance mutuelle de dépasser le lien génétique qu'il partage avec celui de la reconnaissance mutuelle[1569]. L'un des projets du constituant visait l'évocation expresse de la confiance mutuelle

---

[1564] Entre les deux arrêts de 1977 et 1989, les références dans la jurisprudence sont soit des reprises d'observations présentées par les défendeurs, les gouvernements ou la Commission européenne dans les arrêts de la Cour, soit des conclusions d'avocats généraux. V. l'étude de la jurisprudence dans la première partie de la thèse, lors de l'étude des sources du principe et lors de la démonstration de sa consécration jurisprudentielle, premiers chapitres de chaque Titre.

[1565] Directive 90/531/CEE du Conseil, du 17 septembre 1990, relative aux procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, JO n° L 297 du 29/10/1990 pp. 0001 – 0048 ; spéc. considérants 25 et 34.

[1566] La deuxième référence « législative » dans l'annexe I Décision 91/90/CEE de la Commission du 8 février 1991 relative à l'organisation par la France de stages de perfectionnement pour les personnels chargés des contrôles vétérinaires, JO L 49 du 22.2.1991, pp. 33–36.

[1567] Considérants 6 et 10.

[1568] L. Sinopoli, I. Omarjee, J. Lelieur, J-S. Bergé, « *Approche critique du vocabulaire juridique européen : la reconnaissance mutuelle en débat – Chronique de droit européen et comparé n° XXVI* », Les Petites affiches, 2010, n° 37, pp. 7 et suiv, spéc. pp. 9-10

[1569] Pour une analyse détaillée des travaux portant sur le projet d'inscription de la confiance mutuelle dans les traités, v. *supra*, l'étude des sources formelles du principe dans le premier chapitre de la Partie 1, spéc. Section 2, §2.

dans un article I-42 §1 sous b), relatif à l'ELSJ[1570]. Au sein de la convention, le projet interroge au regard du lien entre confiance et reconnaissance. Alors que des propositions d'amendement visent à émanciper la confiance mutuelle du principe de reconnaissance mutuelle[1571] ou de lui reconnaître un statut de fait[1572], d'autres préféreraient supprimer la référence [1573] au bénéfice de la reconnaissance mutuelle.

D'ailleurs, si la notion de confiance mutuelle est évoquée 57 fois dans 18 des documents du groupe de travail « Liberté, Sécurité et Justice » à l'origine de l'élaboration du projet d'article[1574], elle est le plus souvent associée à celle de reconnaissance mutuelle[1575] laquelle apparaît bien davantage avec 188 références dans 28 documents.

Après l'échec du projet face aux résultats négatifs des référendums français et néerlandais en 2005 et avec le traité de Lisbonne, les États membres ne retiennent pas le projet d'article I-42 1.b), contrairement à la grande majorité des autres articles du TECE. Ils refusent d'inscrire la confiance mutuelle dans les traités fondateurs de l'Union et passent la notion sous silence. Ils lui préfèrent délibérément son corollaire le principe de reconnaissance mutuelle[1576].

Le lien génétique entre le principe de confiance mutuelle et celui de reconnaissance mutuelle est tel qu'un risque de confusion des concepts existe. L'introduction d'un ouvrage récent sur la

---

L'ensemble des travaux de la Convention est accessible sur le site de la Convention européenne. Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/ART31MichelFR.pdf

[1570] L'article énonçait ainsi que « *l'Union constitue un espace de liberté, de sécurité et de justice […] en favorisant la confiance mutuelle entre les autorités compétentes des États membres, en particulier sur la base de la reconnaissance des décisions judiciaires et extrajudiciaires* ». V. notamment, H. Labayle, « *L'espace de liberté, sécurité et justice dans la Constitution pour l'Europe* », *in* L. Burgorgue-Larsen, A. Levadé et F. Picod (dirs.), Traité établissant une Constitution pour l'Europe, commentaire article par article, T. I, Bruylant, 2007 pp. 544 et suiv.

[1571] Proposition d'amendement de Teija Tiilikainen, Antti Peltomäki, Kimmo Kiljunen, Matti Vanhanen, Riitta Korhonen and Esko Helle « by promoting mutual confidence between the competent authorities of the Member States, ~~in particular on the basis of mutual recognition of judicial and extrajudicial decisions~~ ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/31_Art%20I%2041%20Tiilikainen%20EN.pdf ;

[1572] Proposition d'amendement de Danuta Hübner : « by ~~promoting~~ aiming to achieve ~~mutual confidence between the competent authorities of the Member States, in particular on the basis of~~ mutual recognition of judicial and extrajudicial decisions *based on mutual confidence between the competent authorities of the Member States.* ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/Art31hubner.pdf

[1573] Proposition d'amendement de Mr Farnleitner « by ~~promoting mutual confidence~~ **adopting European laws and European framework laws intended to promote cooperation** between the competent authorities of the Member States **in accordance with the provisions of Part Two of the Constitution**, in particular ~~on the basis of~~ **in view of facilitating** mutual recognition of judicial and extrajudicial decisions ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/Art31Farnleitner%20final.pdf ; proposition d'amendement de Borrell (membre), Carnero y López Garrido (suppléants) : « SUPRIMIR punto 2 y 3 ». Consultable en ligne : http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/31/Art31borrellES.pdf

[1574] V. les commentaires, observations de membres et suppléants, interventions d'experts, rapport, fiches publiés en français et en anglais sur le site de la Convention européenne. Consultables en ligne : http://european-convention.europa.eu/FR/doc_wg/doc_wg1d56.html?lang=FR

[1575] Sur les 18 documents de travail publiés contenant une référence à la confiance mutuelle, cette dernière est totalement dissociée de l'objectif de bonne mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans seulement 6 d'entre eux.

[1576] Articles 53, 67, 70, 81 et 82 du TFUE.

reconnaissance mutuelle en droit européen[1577] l'illustre parfaitement. Les auteures déclarent que « dans l'éditorial du n°2 de 2017, la Common Market Law Review lançait un appel à communication s'adressant aux jeunes chercheurs dont l'objet invitait ces derniers à proposer une analyse originale sur la confiance mutuelle dans le cadre de l'intégration européenne. Intervenu quelques mois après la tenue de la journée d'étude dont les actes font l'objet du présent ouvrage, cet appel à communication confortait l'idée que la reconnaissance mutuelle demeurait un sujet non seulement d'actualité, mais aussi d'une importance pour quiconque voulait se pencher sur l'évolution de la construction européenne »[1578].

Dès qu'ils sont appréhendés sous le concept du « principe juridique », « ces deux vocables semblent être utilisés de manière indifférente pour désigner la même chose »[1579] en droit de l'UE. Le souci de clarté juridique invite à mener, enfin, une véritable opération de distinction au regard de la sémantique, les sources, la nature et la fonction de chacun.

2. La distinction

La sémantique marque immédiatement une différence entre le principe de confiance mutuelle et celui de reconnaissance mutuelle. L'« état psychologique »[1580] qu'est la « confiance » réside dans un sentiment ou un ressenti et non dans une action positive (ou négative) comme la « reconnaissance ».

Par ailleurs, malgré leur émergence temporellement simultanée, les sources et le fondement juridique des principes de confiance et reconnaissance mutuelles ne sont pas les mêmes. Le fondement du principe de confiance mutuelle est jurisprudentiel. Et par nature donc, il trouve essentiellement sa source formelle dans la jurisprudence[1581] bien que la *soft law* produite par une institution comme la Commission européenne participe, avec d'autres sources matérielles, à son émergence.

À l'inverse, ce qui a été refusé au principe de confiance mutuelle a été accordé au second principe : le fondement du principe de reconnaissance mutuelle est d'origine légale *lato sensu*

[1577] M. Fartunova-Michel, C. Marzo, « *La notion de reconnaissance mutuelle : entre confiance et équivalence* », *op. cit.,* p. 13.

[1578] Les auteures semblent néanmoins bien distinguer les deux notions par la suite : « L'identification de la reconnaissance mutuelle dans l'ordre juridique de l'Union européennes fait à travers deux notions, l'équivalence et la confiance mutuelle qui sont ses éléments constitutifs. ». M. Fartunova-Michel, C. Marzo, « *La notion de reconnaissance mutuelle : entre confiance et équivalence* », *ibid.,* p. 23.

[1579] E. Bonifay, Le principe de reconnaissance mutuelle et le droit international privé – Contribution à l'édification d'un espace de liberté, sécurité et justice, *op. cit.*, p. 96.

[1580] J. Rochfeld, S. Robin-Olivier, sous la direction J-S. Bergé, I. Omarjee, « *Approche critique du vocabulaire juridique européen : la confiance* », Les Petites affiches, 2009, n° 33, spéc. p. 8.

[1581] La source formelle du principe dans la loi *lato sensu* semble timide, limitée au droit dérivé et principalement à ses considérants. V. *supra*, l'étude du Chapitre 1 Section 1 de la Partie 1.

puisqu'il a été inscrit en droit primaire[1582]. Et concernant son processus d'émergence, la jurisprudence ne semble y tenir qu'une place indirecte. Consacré par la *soft law*, le principe a été conceptualisé par la Commission européenne à partir d'un arrêt qui n'utilise jamais le terme même de « reconnaissance mutuelle »[1583].

Une distinction limitée aux sources et aux fondements juridiques des principes n'aurait cependant pas d'importance si elle n'était pas intrinsèquement liée à une seconde, appréhendée cette fois sous l'angle de la fonction des principes étudiés. La distinction fonctionnelle est déterminante car elle différencie indéniablement les deux principes. Contrairement au principe de reconnaissance mutuelle, le principe de confiance mutuelle n'est pas un « principe méthode ».

Dans sa thèse sur le principe de reconnaissance mutuelle en matière pénale, Guillemine Taupiac-Nouvel constate que « la nature juridique du principe s'induit du caractère premier et général de la règle, alors que la désignation de méthode inscrit celle-là dans la fonction qui lui incombe pour poursuivre un objectif défini ». Elle affirme donc que « rien ne ferait obstacle à faire entrer tout principe de droit qui viserait à atteindre un objectif défini dans la catégorie de méthode » [1584]. Une fois cette approche matérielle justifiée, elle attribue au principe de reconnaissance mutuelle le qualificatif de « méthode »[1585].

Si une méthode est une direction ou un procédé qui amène à un but[1586], « dans le cadre de l'Union européenne, l'objectif est la construction d'un espace intégré, et la direction vise les modes choisis pour l'atteindre ». Ainsi, « la création de [l']espace commun sans frontière intérieures » qu'est l'Union « obéit à des méthodes de la construction européenne » [1587]. « Par le vecteur unique du processus d'intégration » ces méthodes qui ont été « identifiées dans le cadre du marché intérieur » s'appliquent *a fortiori* à l'ELSJ aujourd'hui[1588].

[1582] Pour l'étude approfondie des fondements constitutifs du principe de confiance mutuelle v. *supra*, le dernier titre de la première Partie de la thèse.

[1583] Le Livre blanc du 14 juin 1985 de la Commission européenne consacre le principe de reconnaissance mutuelle dégagé par dans sa communication interprétative du 3 octobre 1980, après l'arrêt Cassis de Dijon de 1977.

[1584] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *op. cit.*, pp 83-84.

[1585] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *op. cit.*, pp 85 et suiv. L'auteure s'oppose au discours doctrinal qui, se fonde sur la nature de principe de la reconnaissance mutuelle pour écarter sa qualification de méthode. V. également, S. Pfeiff, La portabilité du statut personnel dans l'espace européen. De l'émergence d'un droit fondamental à l'élaboration d'une méthode européenne de reconnaissance, Bruxelles, Bruylant, 2017, p. 44 : « La méthode de la reconnaissance mutuelle se distingue de la notion de reconnaissance mutuelle en droit européen, en ce qu'elle constitue une méthode à proprement parler et non simplement un principe respecter ou un objectif à atteindre ».

[1586] « « Procédé », « technique » ou « ensemble de démarches raisonnées, suivies, pour parvenir à un but ». V. Le Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Paris, Dictionnaires Le Robert, 1989, mise à jour 1990, p. 1191.

[1587] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *op. cit.*, p. 87.

[1588] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *ibid.*, p 87.

Au nombre de cinq, les méthodes de la construction européenne sont variées. Au pouvoir d'interprétation de la CJCE, majoritairement conçu comme une méthode de l'intégration[1589], s'ajoutent quatre méthodes de degrés différents[1590]. Alors que « l'Europe comprise comme une trajectoire commune qui doit impulser des valeurs communes, s'appuie sur les méthodes d'unification et d'harmonisation », « l'Europe comprise comme une possibilité de dépassement qui impulse des relations entre les États membres, s'appuie sur la méthode de coordination »[1591] ainsi que sur celle, plus récente, de la « reconnaissance mutuelle »[1592].

Contrairement à la « reconnaissance mutuelle », la « confiance mutuelle » ne compte pas parmi les méthodes identifiées de la construction européenne. Les liens que cette dernière entretient avec les méthodes diffèrent. Alors que la méthode de la reconnaissance mutuelle se passe en principe de la méthode de l'harmonisation du droit, la confiance mutuelle suppose nécessairement quant à elle un minimum d'harmonisation préalable.

Par nature, la confiance mutuelle ne peut être une méthode selon la conception retenue, à savoir un moyen de la construction européenne qui sert une finalité, la constitution d'un espace commun sans frontières. En effet, la confiance n'est pas une action comme le fait d' « harmoniser », « unifier », « coordonner » ou « reconnaître ».

« État psychologique » ou « ressenti », la confiance serait plutôt le fondement du processus global qu'est la construction européenne. Et en tant que tel, elle en deviendrait le garant. Fondement axiologique, elle peut alors devenir à son tour la finalité de certaines méthodes. Ce glissement s'opère dans le cadre du processus de construction européenne. Aujourd'hui, soit le maintien de la confiance est recherché pour le bon fonctionnement de ce qui a été créé, soit son renforcement est visé pour l'approfondissement de cette construction[1593].

[1589] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *ibid.*, p 87, spéc. nbp n° 461.

[1590] Sur la distinction des degrés de méthode entre « unification », « harmonisation » et « coordination », v. notamment, J-C. Gautron, « *Harmonisation, coordination, unification* », *in* Trajectoires de l'Europe, unie dans la diversité depuis 50 ans, S. Poillot-Peruzzetto (dir.), Paris, Dalloz, 2008, pp. 179-183.

[1591] S. Poillot-Peruzzetto, Question de méthodes, question d'Europe, JCP, n° 12, 21 mars 2007, p. 48. L'auteur précise que les méthodes visent un « juste équilibre » et que la méthode de coordination vise le respect des diversités nationales puisqu'elle institue « des relations entre les normes des États membres par des normes communautaires, les relations entre les valeurs des États membres par des outils juridiques imposant un débat éclairé, les relations entre les acteurs par les réseaux ». V. spéc. pp. 51-52. G. Taupiac-Nouvel assimile la méthode de la reconnaissance mutuelle à son dernier constat. V. G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *op. cit.*, p 89.

[1592] J. Molinier, « *Les méthodes en droit communautaire* », *in* Vers une culture juridique européenne ?, S. Poillot-Peruzzetto (dir.), Montchrestien, 1998, p. 112. Il faut alors appréhender la reconnaissance mutuelle comme une méthode propre au droit de l'UE malgré les difficultés liées à la concurrence d'une méthode de la reconnaissance particulière au droit international privé. V. notamment, P. Lagarde (dir.), La reconnaissance des situations en droit international privé, Paris, Pedone, 2013 ; P. Mayer, « *Les méthodes de la reconnaissance en droit international privé* », *in* Le droit international privé : esprit et méthodes. Mélanges en hommage à P. Lagarde, Paris, Dalloz, 2005, p. 564.

[1593] Ce point soulève la question du fondement suffisant. Une confiance limitée dans un domaine spécial comme le charbon et l'acier suffit. Mais lors du passage de la CECA à la CEE, une confiance générale est nécessaire. De

En définitive, si la « confiance mutuelle » est un « fondement » ontologique du processus de construction européenne et de ses méthodes, et même si elle devient « objectif » une fois appréhendée sous l'angle qualitatif ou quantitatif[1594], elle ne peut être qualifiée de « principe-méthode » comme la « reconnaissance mutuelle ».

Les deux principes n'ont pas la même fonction. « Alors que la reconnaissance mutuelle permet l'établissement de ponts jetés entre les systèmes juridiques des État membres, la confiance mutuelle permet que ces ponts soient structurellement sains et solides et d'une certaine permanence »[1595]. Bien que « sœurs jumelles » les deux principes sont distincts l'un de l'autre[1596].

B. Des rapports étroits

La comparaison entre le principe de confiance mutuelle et celui de reconnaissance mutuelle met en évidence un rapport ambivalent, fondé sur leur lien génétique commun. Ce rapport mérite une clarification (1), laquelle révèle le rôle primordial que joue la méthode de l'harmonisation en tant qu'intermédiaire (2).

1. La clarification des rapports

Logiquement puisqu'elle étudie les textes et la jurisprudence précédemment évoqués, la doctrine fait immédiatement le lien entre le principe de confiance mutuelle et celui de reconnaissance mutuelle. En revanche, le rapport réciproque de ces derniers fait l'objet de perceptions doctrinales divergentes. Celles-ci méritent un examen attentif alors qu'elles illustrent, traduisent ou expliquent les risques de confusions des principes.

Depuis l'origine, la doctrine affirme que « la « confiance mutuelle » précède la reconnaissance mutuelle dont elle constitue le fondement »[1597]. Préalable indispensable au

---

même, une confiance « minimum » pour la création du marché intérieur ne suffit plus pour la création de l'ELSJ. Ce domaine sensible présuppose une confiance « renforcée ». La problématique est traitée dans la Partie 2 sur l'évolution du fondement.

[1594] L'idée est d'obtenir une confiance réelle « suffisamment » « bonne » ou « forte ».

[1595] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « L'agenda de l'UE en matière de Justice pour 2020 - Améliorer la confiance, la mobilité et la croissance au sein de l'Union », COM(2014) 144 final, pt 2, p. 3.

[1596] La distinction apparaît clairement dans la Communication de la Commission au Parlement européen : Communication sur la reconnaissance mutuelle des décisions de justice en matière pénale et le renforcement de la confiance mutuelle entre États membres, COM (2005) 195 final, http://eur-lex.eu/legal-c/ontent/FR/TXT/?uri=uriserv:116001, 27 septembre 2015.

[1597] E. Bonifay, Le principe de reconnaissance mutuelle et le droit international privé – Contribution à l'édification d'un espace de liberté, sécurité et justice, *op. cit.*, p. 22.

principe de reconnaissance mutuelle, la confiance mutuelle est également un objectif. Elle doit être maintenue car, jamais définitivement acquise, la confiance s'entretient. Elle doit même être renforcée à mesure que les instruments de reconnaissance mutuelle, employés au sein de l'ELSJ, touchent des domaines de plus en plus sensibles.

Le « degré élevé » de confiance mutuelle initialement constaté ne doit pas être uniquement maintenu car il est le « postulat de départ de la reconnaissance mutuelle »[1598]. La confiance mutuelle doit également être maintenue et renforcée, parce qu'elle est aussi « une « condition de possibilité »[1599] du principe de reconnaissance mutuelle »[1600] dont les instruments ne cessent de se développer.

La mise en œuvre des instruments de coopération européenne fondé sur la reconnaissance mutuelle dépend, en effet, de la confiance qu'accordent les acteurs nationaux de mise en œuvre, à la réglementation et aux autorités nationales compétentes des autres États membres. Guillemine Taupiac-Nouvelle le constate plus spécifiquement concernant les décisions répressives. La confiance mutuelle justifie que des mesures spécifiques soient prises en son sens car elle est « à la base de la faisabilité de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle »[1601].

Le rapport entre les principes de confiance et de reconnaissance mutuelles était initialement uniquement pensé comme un lien de causalité à sens unique. Il a depuis été parfois perçu comme étant à double sens. Progressivement, des auteurs ont pu affirmer que la reconnaissance mutuelle induit également de la confiance mutuelle. Le rapport s'inverse alors : préalable indispensable à la reconnaissance mutuelle, la confiance mutuelle devient une de ses conséquences. Elle en serait le corollaire[1602].

Plus récente, cette lecture du rapport renversé du principe de confiance mutuelle avec celui de de reconnaissance mutuelle soulève une question, celle de savoir si la confiance mutuelle peut-être le corollaire de tout et son contraire. Nous verrons en effet par la suite que la confiance peut également être présentée comme le corollaire de la coopération loyale[1603]. Davantage de rigueur conceptuelle devient juridiquement indispensable.

Avec ou « en vue » de la constitution de l'ELSJ, « par un retournement remarquable, la confiance mutuelle n'y est plus le préalable de la reconnaissance mutuelle mais bien une de ses

---

[1598] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *op. cit.*, p 71.
[1599] O. de Schutter, « *La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle* », *in* La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, G. de Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), *op. cit.*, pp. 79 et suiv., spéc. p. 98.
[1600] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *ibid.*, p 71.
[1601] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *ibid.*, p 71.
[1602] Corollaire au sens de « *proposition dérivant immédiatement d'une autre. (…) Conséquence, suite naturelle* ». Le Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Paris, Dictionnaires Le Robert, 1989, mise à jour 1990, p. 395.
[1603] CJUE, 6 fév. 2018, Altun, aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2018:63, pt 40. V. *infra*, la démonstration dans le §2 suivant.

conséquences »[1604]. Alors que la seconde « contribue » à la première, le rapport serait à double sens et pourrait se percevoir comme un « mouvement caractéristique de va-et-vient »[1605] entre confiance mutuelle et reconnaissance mutuelle. Cette seconde appréciation du rapport ne semble cependant pas convaincante[1606].

Elle est certainement le résultat d'une réflexion influencée par l'évolution de l'approche à la confiance mutuelle, davantage présentée comme un élément recherché, un objectif à atteindre dans la « loi » *lato sensu* et la *soft law* européenne. Elle est surtout le résultat de l'oblitération, dans le raisonnement qui entoure le rapport reconnaissance mutuelle-confiance mutuelle, du rôle essentiel joué par la méthode de l'harmonisation.

2. L'intermédiation de la méthode de l'harmonisation

La méthode de l'harmonisation joue un rôle clé dans le rapport entre les principes faisant l'objet du travail de comparaison. La confiance mutuelle est indispensable à la reconnaissance mutuelle. Mais celle-ci doit être maintenue, voire renforcée à mesure que les instruments se développent. Les besoins croissants de la reconnaissance mutuelle révèlent alors l'importance d'une harmonisation minimale des législations nationales.

L'harmonisation sera, quant à elle, source de confiance mutuelle entre États membres. Elle permettra une confiance des autorités nationales envers les législations et les autorités nationales des autres États membres. Confiance qui, selon la « doctrine juridique » du principe de reconnaissance que la Commission européenne « a créée de toutes pièces à la suite d'un arrêt emblématique de la Cour de justice (« Cassis de Dijon ») »[1607], est indispensable lorsque les autorités compétentes vont venir mettre en œuvre les instruments de reconnaissance mutuelle.

Autrement dit, bel et bien fondée sur une confiance mutuelle préalable indispensable, la reconnaissance mutuelle n'est pas devenue une source de confiance mutuelle. Si rapport inversé il y a entre confiance et reconnaissance mutuelles, il n'est qu'indirect. Il s'inscrit dans la ronde

---

[1604] D. Flore, « *La notion de confiance mutuelle : l' « alpha » ou l' « oméga » d'une justice pénale européenne ?* », *op. cit.*, p. 20.

[1605] H. Labayle, « *Droit d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », *op. cit.*, p. 511.

[1606] V. également L. Sinopoli, I. Omarjee, J. Lelieur, J-S. Bergé, « *Approche critique du vocabulaire juridique européen : la reconnaissance mutuelle en débat – Chronique de droit européen et comparé n° XXVI* », *op. cit.*, p. 14 : « La question piquante revient en définitive à déterminer si la confiance mutuelle est véritablement traitée comme un préalable à la reconnaissance mutuelle ou si on se contente d'espérer qu'elle en devienne une conséquence ».

[1607] J-S. Bergé, « « *Reconnaissance mutuelle » et « Confiance mutuelle » dans le discours de la Commission et de la Cour de justice (à propos de l'actualité récente) : entre posture et culture !* », blog gdr-elsj.eu, 23 mars 2018, accessible en ligne : http://www.gdr-elsj.eu/2018/03/23/liberte-de-circulation/reconnaissance-mutuelle-et-confiance-mutuelle-dans-le-discours-de-la-commission-et-de-la-cour-de-justice-a-propos-de-lactualite-recente-entre-posture-et-cultur/

vertueuse « à trois têtes » dans laquelle la méthode de l'harmonisation œuvre, de manière centrale. Dès lors « la confiance mutuelle serait le corollaire, non pas du principe de reconnaissance mutuelle »[1608] mais de la méthode de l'harmonisation[1609] qui renforcerait le lien entre les deux autres.

Cette relation tripartite est d'ailleurs perçue dès le début. Les premières directives évoquant le principe de confiance mutuelle s'y réfèrent indirectement. Le troisième texte ainsi adopté par le législateur européen vise à harmoniser l'acquisition de la détention d'armes au sein du marché intérieur. Conformément à ce qu'a indiqué la Commission européenne dans son « Livre blanc - L'achèvement du marché intérieur », « *cette réglementation fera naître une plus grande confiance mutuelle entre les États membres* »[1610] pour l'achèvement d'un marché intérieur dans lequel les libertés de circulation sont assurées, notamment, par le principe de reconnaissance mutuelle[1611].

En droit de l'Union, les liens étroits qui unissent les principes de confiance et reconnaissance mutuelles sont indéniables. Le premier précède celui de la reconnaissance mutuelle et devient sa condition de faisabilité. Si bien que, selon l'Avocat général Yves Bot, la « confiance mutuelle s'exprime et se concrétise par l'application du principe de reconnaissance mutuelle » et opposer ces deux notions n'aurait pas de sens, « confiance mutuelle et reconnaissance mutuelle sont des sœurs jumelles »[1612].

Néanmoins, sans opposer les deux principes, il était devenu indispensable de les distinguer. Ceux-ci sont si fortement intriqués depuis leurs « naissances », qu'ils sont souvent confondus[1613] et que ce doute met en cause le caractère autonome du principe de confiance mutuelle, empêchant son appréhension et sa compréhension pleine et entière.

Comparer le principe de confiance mutuelle au principe la reconnaissance mutuelle du droit de l'UE a permis de s'assurer de son autonomie à son égard. La comparaison a également mis en valeur l'importance de la confiance mutuelle en tant que « principe fondement » et « principe objectif » ou, autrement dit, en tant que « principe existentiel » et « principe directeur » de l'ordre juridique de l'Union.

D'ores et déjà, la commodité de la terminologie constitutionnelle se devine afin de répondre au défi de la qualification du principe. Mais il faut encore le distinguer d'un autre principe du

---

[1608] G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *op. cit.*, p 72.

[1609] La notion de corollaire est ici entendue au sens strict de « conséquence, suite naturelle ». Dès lors si la reconnaissance mutuelle est le corollaire de la confiance mutuelle, l'inverse n'est pas vrai

[1610] Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, JO L 256 du 13.9.1991, pp. 51–58, V. spéc. considérants 1 à 5.

[1611] Pour rappel, le Livre blanc du 14 juin 1985, *op. cit.*, consacre le principe de reconnaissance mutuelle dégagé par la Commission européenne dans sa communication interprétative du 3 octobre 1980, *op. cit.*, après l'arrêt Cassis de Dijon, *op. cit.*

[1612] Expression empruntée à l'Avocat général Y. Bot, lors d'une présentation du 14 mars 2018 à la CJUE, *op. cit.*

[1613] V. par exemple, X. Groussot, G. T. Petursson, H. Wenander, « *Regulatory trust in EU Free Mocement Law : Adopting the level of Protection of the other ?* », *op. cit.*, p. 874..

droit de l'Union, le principe de coopération loyale, dont la « teneur constitutionnelle » a pu être affirmée[1614] et qui l'accompagne souvent dans la jurisprudence.

§2. La différenciation par rapport au principe de coopération loyale

Le principe de coopération loyale a été régulièrement associé au principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de Justice[1615]. Pourtant et contrairement à l'avis de certains auteurs, la confiance mutuelle ne découle pas « d'une élasticité du principe de coopération loyale »[1616].

Si leur association explicite ne s'apparente pas à la reconnaissance d'un seul et même principe (A), elle met en revanche en lumière l'existence d'un ensemble de « principes d'appartenance » liant les États membres au cœur duquel se trouve le principe de confiance mutuelle (B).

A. Des similitudes limitées

Le principe de coopération loyale semble parfois se confondre avec le principe de confiance mutuelle. Les conclusions générales et l'arrêt dans l'affaire Altun illustre particulièrement ce phénomène. L'Avocat général affirme qu'il est « *impératif d'éviter que le principe de coopération loyale entre les États membres se transforme en une confiance aveugle qui faciliterait des comportements frauduleux* »[1617], avant que la Cour affirme plus directement que « *le principe de coopération loyale implique également celui de confiance mutuelle* »[1618].

Bien qu'ils soient étroitement liés, les principes de confiance mutuelle et de coopération loyale ne peuvent être assimilés comme un seul et même principe doté de deux facettes complémentaires. Une dissociation formelle (1) et substantielle (2) doit être opérée, sans qu'elle ne permette de clarifier quel principe est le corollaire de l'autre[1619].

[1614] L. Potvin-Solis, « *Le principe de coopération loyale* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin, F. Picod (dirs.), ADE, vol. VI, Bruylant, 2011, pp. 165-210, spéc. p. 168.

[1615] De nombreux arrêts de la CJUE ont été relevés précédemment, le dernier en date état l'arrêt du 2 avril 2020, CRPNPAC, *op. cit*.

[1616] P. Corre-Dumoulin, « *Reconnaissance et confiance mutuelles dans l'ordre juridique de l'Union européenne : la fraude des mots* », *op. cit.*, p. 179 ; E. Herlin-Karnell, « *From mutual trust to the Full Effectiveness of EU Law : 10 years of the European Arrest Warrant* », *op. cit.*, p. 79.

[1617] Conclusions présentées par l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe le 9 novembre 2017 dans l'affaire Altun, aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2017:850, pt 70.

[1618] CJUE, 6 fév. 2018, Altun, aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2018:63, pt 40.

[1619] Autrement dit, la question qui reste est celle de savoir si c'est parce que l'on fait confiance que l'on coopère loyalement ou si c'est parce que l'on coopère loyalement que l'on fait confiance.

1. La dissociation

Les principes de coopération loyale et de confiance mutuelle se dissocient d'abord formellement. D'une part parce que contrairement au principe de confiance mutuelle, le principe de coopération loyale, bien que d'origine prétorienne, est inscrit dans les traités. Les articles 4 §3 [1620] et 13 §2 TUE actuels, qui trouvent source dans l'idée de fidélité et de loyauté communautaire des articles 5 CEE[1621] et 10 CE[1622] des traités précédents, consacrent en effet ledit principe en droit primaire.

D'autre part parce que, à nouveau contrairement au principe de confiance mutuelle, le second trouve un équivalent en droit international dont il a pu s'inspirer - le principe de bonne foi[1623] - et dans bons nombre de droit nationaux d'États fédéraux comme en Allemagne où la *Budestreue*[1624], la fidélité fédérale, est profondément enracinée dans le modèle fédéral[1625].

Ensuite et surtout, les principes de coopération loyale et de confiance mutuelle sont substantiellement bien différents. D'une part, le champ d'application des deux principes n'est pas le même. Alors que la confiance mutuelle vise exclusivement les relations horizontales entre les États membres, le principe de coopération loyale implique des droits et obligations dans le cadre des relations horizontales entre les institutions européennes[1626] ainsi que des relations verticales ascendantes et descendantes entre les États et l'Union[1627].

Certes, la nouvelle formulation de l'article 4 TUE semble suffisamment ouverte pour également viser les relations étatiques horizontales[1628]. Mais les arrêts de la Cour de justice qui

---

[1620] V. notamment, T. Roes, « *Limits to loyalty : the relevance of article 4(3) TEU* », CDE, 50ème anniversaire. Colloque 10 septembre 2015. Les principes généraux du droit de l'Union européenne, 2016, vol. 52, n° 1, pp. 253-283

[1621] M. Blanquet, L'article 5 du traité CEE : recherches sur les obligations de fidélité des États membres de la CEE, Paris, LGDJ, coll. « bibl. de droit international et communautaire », T. 108, 1994, 502 p.

[1622] L. Potvin-Solis, « *Le principe de coopération loyale* », *ibid.*, pp. 165-210.

[1623] V. Constantinesco, « *L'article 5 CEE, de la bonne foi à la loyauté communautaire* », *in* Du droit interantional au droit de l'intégration - Liber Amicorum Pierre Pescatore, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1987, pp. 97-114.

[1624] H-A. Schwartz-Liebermann von Wahlendorf, « *Une notion capitale en droit constitutionnel allemand : la Bundestreue (fidélité fédérale)* », RDP, 1979, pp. 1979 et suiv.

[1625] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 109.

[1626] Article 13§ 2 TUE. V. notamment, C. Delcourt, « *Le principe de coopération loyale entre les institutions dans le traité établissant une constitution pour l'Europe* », *in* Liber amicorum en L'honneur de Jean Raux, *op. cit.*, pp. 459-480.

[1627] Article 4§ 3 TUE. Pour une approche globale, v. notamment X. Magnon, « *La loyauté dans le droit institutionnel de l'Union européenne* », R.A.E-L.E.A., n° 2, 2011, pp. 245 et suiv.

[1628] M. Blanquet, « *Acceptation et consécration d'un concept communautaire : la fidélité communautaire* », *in* S. Poillot-Peruzzetto (dir.), Vers une culture juridique européenne ? Paris, Monchréstien, 1998, pp. 145-158, spec. pp. 155-157.

pourraient confirmer cette lecture sont sujets à une large interprétation[1629], et surtout ils restent encore trop rares pour être significateurs.

D'autre part, contrairement au principe de confiance mutuelle - nous y reviendrons[1630] -, la coopération loyale ne constituerait pas la base juridique d'obligations nouvelles dans le chef des États membres lorsqu'il est appliqué à ces derniers. En imposant aux États membres trois types d'obligation - deux positives et une négative -[1631] qui vont intéresser l'ordre institutionnel comme l'ordre matériel, l'article 4 TUE « donne (simplement) un sens dynamique à leur devoir d'exécution envers l'Union »[1632]. Mais alors de minces similitudes semblent apparaître avec le principe de confiance mutuelle.

2. Les parallèles

L'examen de certaines analyses doctrinales du principe de coopération loyale invite à des parallèles analytiques à l'égard du principe de confiance mutuelle. Que leur verticité ou leur pertinence soient avérés ou non, ils restent intéressants à soulever. D'une part, ils peuvent traduire des logiques ou des dynamiques d'ensemble dans le travail d'analyse principielle des chercheurs. D'autre part, ils mettent en relief des aspects similaires chez les deux principes comparés, et expliquent dès lors, en partie, leur assimilation ponctuelle.

Par exemple, Denys Simon voit dans le principe de coopération loyale « un instrument de renforcement d'une obligation préexistante, jouant le rôle d'une méthode d'interprétation

---

[1629] Par exemple, Laurence Potvin-Solis déduit ce volet du principe, en interprétant la jurisprudence de la CJCE. Elle évoque notamment à l'arrêt du 27 octobre 2009 [Land Oberösterreich c. ČEZ as., *op. cit.]*. Pourtant dans cet arrêt, malgré la demande du Land autrichien qui s'oppose à ČEZ, une centrale nucléaire sur le territoire de la République tchèque et qui se fonde expressément sur le principe de coopération loyale (question 4 a) et b)), la Cour de Justice s'appuie dans ses conclusions sur le principe de l'interdiction des discriminations en raison de la nationalité et ignore le principe de coopération loyale. L'auteure se réfère surtout à un arrêt de 2007 [CJCE, 18 juillet 2007, Commission c. Allemagne, C-490/04, ECLI:EU:C:2007:430], pour constater l'effet horizontal du principe de coopération loyale. Mais dans cet arrêt, la Cour affirme seulement que « *le devoir de coopération loyale entre États membres dans les domaines couverts par le droit communautaire* » impose « *la conclusion d'accords administratifs visant à assurer la reconnaissance mutuelle de (...) régimes* » différents. Elle vise l'obligation des États membres de respecter leurs engagements envers l'UE en concluant les accords nécessaires entre eux. A nouveau c'est donc l'obligation envers l'Union qui lie en même temps les États membres entre eux (sans qu'elle n'ouvre d'ailleurs de droits opposables entre États) et ce non pas dans l'étape seconde de la mise en œuvre « quotidienne » du droit mais dans l'étape initiale de la mise en œuvre : adopter les actes nécessaires pour sa première mise en œuvre. Sur ces points v. L. Potvin-Solis, « *Le principe de coopération loyale* », *ibid.*, pp. 177-178.

[1630] Le principe de confiance mutuelle entre États membres impose des obligations (présumer le respect de droits et de ne pas contrôler) et des exceptions. L'ensemble est traité dans la section suivante sur la définition du principe en substance [dernière section du premier Titre de la Partie 2].

[1631] Sur les obligations et la jurisprudence, v. notamment M. Vaerini Jensen, Exécution du droit communautaire par les États membres, Méthode communautaire et nouvelles formes de gouvernance, Bruxelles-Paris, Helbing & Lichtenhahn-Bruylant-LGDJ, Dossiers de droit européen, 2007, pp. 18 et suiv.

[1632] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 110.

systémique »[1633]. En effet, les deux premières obligations positives de l'article 4 TUE, une de résultat et l'autre de moyen, supposent que les États doivent d'abord prendre toutes les mesures générales ou particulières pour assurer l'exécution des obligations résultant du traité[1634] et ce, tout en facilitant à l'Union l'accomplissement de sa mission[1635]. La troisième et dernière obligation, négative, interdit « simplement » aux États membres de violer leurs obligations au titre du droit de l'Union[1636].

Au sein de la jurisprudence, le principe de confiance mutuelle semble quasi-systématiquement invoqué en soutien de l'exécution d'instruments de coopération fondés sur le principe de confiance mutuelle. L'usage que révèle la jurisprudence pourrait s'interpréter sur le même modèle que l'analyse de l'auteur concernant la coopération loyale. Le principe serait « un instrument de renforcement d'une obligation préexistante », l'obligation de reconnaître la décision émise par une autorité compétente d'un autre État membre. A travers son invocabilité d'interprétation[1637], le principe de confiance mutuelle jouerait-il « le rôle d'une méthode d'interprétation systémique » ?

Un second parallèle peut être fait dans l'analyse potentielle des principes avec les travaux de Timothy Roes sur le principe de coopération loyale[1638]. Ce n'est pas parce que l'article 4§3 ne crée pas vraiment d'obligations en soi qu'il ne peut être une source indépendante d'obligations[1639]. La disposition peut s'appliquer de manière autonome[1640]. Néanmoins, celle-ci exige toujours une « norme de jonction », car un État membre ne peut pas « être loyal », sans rien de plus. Il ne peut être loyal qu'à quelque chose. Toute application de la loyauté exige un intérêt de l'Union que la loyauté vise à sauvegarder[1641].

[1633] D. Simon, Le système juridique communautaire, *op. cit.*, p. 157.

[1634] CJCE, 6 mai 1982, Fromme c. BALM, aff. C-54/81, ECLI:EU:C:1982:142.

[1635] CJCE, 2 février 1977, Amsterdam Bulb BV c. Produktschap voor siergewassen, aff. C-50/76, ECLI:EU:C:1977:13.

[1636] CJCE, 16 novembre 1977, INNO c. ATB, aff. C-13/77, ECLI:EU:C:1977:185.

[1637] V. notamment R. Kovar, « *L'interprétation des droits nationaux en conformité avec le droit communautaire* », *in* La France, l'Europe et le monde, Mélanges en l'honneur de J. charpentier, Paris, Pedone, 2008, pp. 381 et suiv.

[1638] V. notamment, T. Roes, « *Limits to loyalty : the relevance of article 4(3) TEU* », *op. cit.*, p. 262.

[1639] Sur la position autrefois généralement acceptée selon laquelle l'article 4§3 TUE ne peut être une source indépendante d'obligations, v. notamment les conclusions présentées par l'Avocat général Sir Gordon Slynn le 31 mai 1988 dans l'affaire Ministère public c. Lambert, aff. C-308/86, ECLI:EU:C:1988:270.

[1640] Il ne peut plus être soutenu que la disposition est toujours invoquée en combinaison avec une disposition plus précise du droit de l'Union dont il vise à amplifier les effets. V. notamment, M. Klamert, The Principle of Loyalty in EU Law, London, Oxford University Press, 2014, pp. 234 et suiv. Par exemple, l'affaire Mox Plant et Hurd. Lorsqu'elle donne lieu à des obligations d'information dans le cadre de procédures d'infraction, la loyauté semble s'appliquer de manière autonome. CJCE, 30 mai 2006, Commission c. Irlande, aff. C-459/03, ECLI:EU:C:2006:345. V. également, CJCE, 19 février 1991, Commission c. Belgique, aff. C-374/89, ECLI:EU:C:1991:60 ; CJCE, 13 juillet 2014, Commission c. Italie, aff. C-82/03, ECLI:EU:C:2004:433 ; CJCE, 15 janvier 1986, Hurd c. Jones, aff. C-44/84, ECLI:EU:C:1986:2.

[1641] C'est pourquoi, les deuxième et troisième alinéas de l'article font référence soit à une « obligation » de mise en œuvre, soit à une « mission » de facilitation, soit à un « objectif » dont la réalisation ne peut être compromise.

Au premier abord, un constat similaire pourrait être fait en ce qui concerne le principe de confiance mutuelle. Un État membre ne peut pas être confiant, sans rien de plus. Il ne peut faire confiance que pour quelque chose, confiance n'est pas foi. Le principe de confiance mutuelle est une source indépendante d'obligations à la charge des autorités nationales[1642], mais exige-t-il une « norme de jonction » ?

Un dernier exemple. Le principe de coopération loyale peut également être présenté comme « une sorte de filet de sécurité qui permet d'impulser des actions ou de sanctionner les États dès lors qu'il n'existe pas d'autre disposition précise permettant de justifier une intervention de l'Union »[1643]. L'analyse semble faire écho à une certaine utilisation du principe de confiance mutuelle dans le cadre de la crise des valeurs opposant l'Union et des États membres comme la Pologne et la Hongrie[1644].

Il est certain que les deux principes comparés partagent un caractère supplétif [1645] semblable, et qu'ils garantissent le bon fonctionnement de l'Union « au quotidien ». S'ils sont de « principes opérationnels, rouages indispensables à son bon fonctionnement » [1646], ils possèdent une dimension qui dépasse le simple volet utilitaire.

Les principes de coopération loyale et de confiance mutuelle sont tous deux des « principes de coopération » à dimension morale. Ils guident la conduite des États membres et, *a priori*, « lie(nt) toutes les autorités, législatives, exécutives, administratives et juridictionnelle de l'État »[1647]. En définitive, tandis qu'il « se trouvent à la jonction du droit institutionnel et du droit matériel », ces principes « cimentent les relations entre les États membres et l'Union et (…) »[1648]

Faisant écho au principe de confiance mutuelle, le principe de coopération loyale « tisse entre les institutions et les États membres un réseau d'obligations réciproques particulièrement denses

---

[1642] Evoquées en introduction, les obligations du principe de confiance mutuelle seront développées dans la section suivante.

[1643] C. Blumann, L. Dubouis, Droit institutionnel de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 110.

[1644] V. notamment, Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, *op. cit.* ; CJUE, 5 novembre 2019, Commission c. Pologne, *op. cit.*

[1645] Il ne faut cependant pas postuler « à tort le caractère « redondant » du principe de coopération loyale, qui ne ferait que conforter une obligation précisément identifiable sur la base d'un texte, nécessitant une action positive ou une abstention de la part des autorités étatiques ». Parfois justifiée, cette surabondance « ne doit pas pour autant faire oublier les hypothèses où le principe de coopération loyale, (…) viennent non pas confirmer mais bien plutôt renforcer ou compléter une obligation moins précise, plus diffuse. », M. Le Barbier-Le Bris, « *Les principes d'autonomie institutionnelle et procédurale et de coopération loyale. Les États membres de l'Union européenne, des États pas comme les autres* », *in* Liber amicorum en L'honneur de Jean Raux, *op. cit.*, pp. 441-442.

[1646] M. Le Barbier-Le Bris, « *Les principes d'autonomie institutionnelle et procédurale et de coopération loyale. Les États membres de l'Union européenne, des États pas comme les autres* », *ibid.,* p. 423.

[1647] L. Potvin-Solis, « *Le principe de coopération loyale* », *op. cit.*, p. 166. Concernant le principe de confiance mutuelle, nous reviendrons plus en détail sur cette question dans la section 2 suivante du présent chapitre.

[1648] L. Potvin-Solis, « *Le principe de coopération loyale* », *op. cit.*, p. 166.

qui traduisent leur appartenance à un ensemble commun »[1649]. Et ainsi, ils semblent (se) traduire (de) l'appartenance même des États à l'Union.

B. Deux « principes d'appartenance » liant les États membres

Principes distincts, confiance mutuelle et coopération loyale n'en restent pas moins liés par l'ensemble auquel ils prennent part : ils sont des principes d'appartenance à l'Union (1). Ces principes forment des droits et des obligations qui se déduisent et traduisent l'adhésion volontaire des États à la construction européenne. Ils peuvent en constituer le fondement identitaire (2).

1. Les principes d'appartenance à l'Union

Des principes d'appartenance à l'Union lient les États membres entre eux et ces derniers à l'Union. Le principe de coopération loyale viserait la seconde hypothèse, le rattachement des États à l'Union tandis que le principe de confiance mutuelle viserait la première, le rattachement horizontal. Les deux principes étudiés ici sont loin d'être les seuls « principes d'appartenance » à l'Union liant les États membres.

En effet, devenus membres, les États ne doivent pas être considérés comme des tiers, « satellites » de l'Union[1650]. Ils ne gravitent pas seulement autour d'elle pour en subir régulièrement les contraintes, ils en sont les membres. Déjà aux premiers temps de la construction de l'Union, P. Pescatore rappelait que « les États membres ne sont pas tiers pas rapport à la Communauté ; ils sont dans la communauté, ils sont de la Communauté »[1651]. En tant que tels, « investis d'une mission collective finalisée »[1652] à laquelle ils ont librement adhéré mais en veillant à garder un contrôle, des liens les unissent à l'Union et dans leurs relations réciproques dans un jeu d' « autonomie collective ».

A l'heure actuelle, l'idée d'appartenance à la Communauté et aujourd'hui à l'Union, serait « appréhendée par référence aux principes d'autonomie institutionnelle et procédurale et de coopération loyale »[1653] qui « intrinsèquement liés, semblent à la fois se conforter et se limiter

---

[1649] H. Gaudin, « *L'exercice en commun des compétences comme fondement d'un ordre constitutionnel commun* », *in* Le commun dans l'Union européenne, P-Y. Monjal, E. Neframi (dirs.), Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 211.
[1650] M. Le Barbier-Le Bris, « *Les principes d'autonomie institutionnelle et procédurale et de coopération loyale. Les États membres de l'Union européenne, des États pas comme les autres* », *op. cit.*, p. 440.
[1651] P. Pescatore, *in* La communauté et ses États membres, Actes du VIè Colloque de l'IEJE, Liège, Nijhoff, La Haye, 1973, p. 78.
[1652] M. Le Barbier-Le Bris, « *Les principes d'autonomie institutionnelle et procédurale et de coopération loyale. Les États membres de l'Union européenne, des États pas comme les autres* », *op. cit.*, p. 444.
[1653] M. Le Barbier-Le Bris, « *Les principes d'autonomie institutionnelle et procédurale et de coopération loyale. Les États membres de l'Union européenne, des États pas comme les autres* », *op. cit.*, p. 440.

mutuellement »[1654] alors même que, « ni l'un, ni l'autre, ne peuvent être cernés dans leur substance indépendamment des exigences de la primauté, de l'effet direct, du principe de subsidiarité et de la compétence d'attribution de l'Union »[1655].

A notre sens, à ces deux principes s'ajoutent trois principes : le principe d'égalité des États membres devant le droit de l'Union, de solidarité et de confiance mutuelle. De la même manière que les premiers, ces trois principes se conforteraient et se limiteraient mutuellement[1656] tout en étant intrinsèquement liés aux exigences précédemment énoncées de la primauté, de l'effet direct, etc.

Il nous semble que « chacun d'eux [chacun des cinq principes d'appartenance] présente des droits et des obligations de nature constitutionnelle »[1657]. Solidarité, loyauté et confiance constituent un triptyque de « principes d'appartenance »[1658] visant l'unité[1659] de « membres qui acceptent les risques inhérents à leur projet commun »[1660]. Et ce triptyque est contrebalancé par le duo des principes d'égalité des États membres et de l'autonomie institutionnelle et procédurale garantissant l'autonomie de chacun.

2. Un fondement identitaire principiel

L'ensemble des principes pourrait constituer le « fondement identitaire »[1661] de l'appartenance des États membres à l'Union. Ils fondent la spécificité du système de l'Union et cimentent les relations réciproques au sein de l'ordre juridique. La « coopération loyale (est) inscrite dans l'appartenance des États à un tout » qui est le résultat d'un acte de confiance, l'adhésion ; « un tout dont ils doivent être solidaires[1662] » et qui reste dépendant d'une confiance

[1654] L. Potvin-Solis, « *Le principe de coopération loyale* », *op. cit.*, p. 188.
[1655] L. Potvin-Solis, *op. cit.*
[1656] Le président de la CJUE insiste d'ailleurs sur le lien entre le principe de confiance mutuelle et l'égalité des États membres en droit de l'UE. K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit*., pp. 807 et suiv.
[1657] L. Potvin-Solis, *op. cit.*
[1658] V. notamment, H. Gaudin, *op. cit.* ; M. Blanquet, *op. cit.*
[1659] L'idée doit s'entendre conformément à la devise de l'UE, « Unis dans la diversité ». Les principes visent l'unité du groupe - hier la Communauté, aujourd'hui l'Union - mais dans le respect de la différence des membres de ce groupe - les États - qui présentent des particularités identitaires et organisationnelles propres.
[1660] P. Corre-Dumoulin, « *Reconnaissance et confiance mutuelles dans l'ordre juridique de l'Union européenne : la fraude des mots* », *op. cit.,* p. 189. Dès lors, solidarité, loyauté et confiance pourraient chacun être une déclinaison de *l'affectio communitatis* suggéré dans sa thèse par M. Blanquet, L'article 5 du traité CEE. Recherche sur les obligations de fidélité des États membres de la communauté, *op. cit.* p. 393.
[1661] E. Nefrani, « *Le principe de coopération loyale comme fondement identitaire de l'Union européenne »,* RUE, 2012, n° 556, pp. 197-209.
[1662] « *En permettant aux États membres de profiter des avantages de la Communauté, le Traité leur fait aussi l'obligation d'en respecter les règles ; le fait, pour un État, de rompre unilatéralement, selon la conception qu'il se fait de son intérêt national, l'équilibre entre les avantages et les charges découlant de son appartenance à la Communauté, met en cause l'égalité des États membres devant le droit communautaire et crée des discriminations*

que les États membres doivent renouveler continuellement, au quotidien, « même s'ils n'entendent pas perdre le contrôle de leur création »[1663].

Chacun des principes du triptyque « loyauté, solidarité et confiance » est un « principe de fonctionnement » servant la cohérence du système, sans lequel le système ne peut fonctionner. Comme l'affirme Muriel Le Barbier-Le Bris au sujet du principe de coopération loyale, ils sont des « concept régulateurs » dans la mise en œuvre du droit de l'Union et « un code général de comportement inhérent à la condition même de membre de l'Union européenne » présentant une « teneur constitutionnelle »[1664].

Cependant, alors que le système ne peut fonctionner sans aucun des trois principes, celui de la confiance mutuelle semble se distinguer des deux autres sur un point : avant même de fonctionner, le système ne peut exister sans lui. « Principe existentiel originel », il les précède, les « surplombe » et les accompagne.

Une précédente affirmation, résultat d'une adaptation personnelle des propos de Laurence Potvins-Solis, laissait déjà percevoir le rôle privilégié du principe de confiance mutuelle au sein de la catégorie des principes d'appartenance. La « coopération loyale (est) inscrite dans l'appartenance des États à un tout » qui est le résultat d'un acte de confiance, l'adhésion. *« Un tout dont ils doivent être solidaires »* et qui reste dépendant d'une confiance que les États membres doivent renouveler continuellement, au quotidien[1665].

En résumé, la comparaison de la confiance mutuelle à la coopération loyale ou même à la reconnaissance mutuelle prouve les qualificatifs ne manquent pas pour caractériser le principe étudié : principe de fonctionnement, principe d'appartenance, principe régulateur, principe de cohérence, principe de nature constitutionnelle, etc.

A défaut de typologie claire, unanime et définitive des principes en droit de l'UE, des choix doivent être effectués afin d'apporter une réponse claire et complète à la recherche de qualification du principe de confiance mutuelle entre États membres dans le cadre de l'étude de sa valeur juridique.

Il reste que le travail de comparaison du principe de confiance mutuelle aux autres principes du droit de l'UE[1666] se révèle doublement profitable. En plus de confirmer le caractère « autonome » du principe de confiance mutuelle sur le plan interne de l'Union, il a mis en lumière

---

à charge de leurs ressortissants et, en tout premier lieu, de ceux de l'État même qui se place en dehors de la règle communautaire ; ce manquement aux devoirs de solidarité acceptés par les États membres du fait de leur adhésion à la Communauté affecte jusqu'aux bases essentielles de l'ordre juridique communautaire ». CJCE, 7 février 1973, Commission c. Italie, aff. C-39/72, ECLI:EU:C:1973:13.

[1663] L. Potvin-Solis, « *Le principe de coopération loyale* », *op. cit.*, p. 189.

[1664] M. Le Barbier-Le Bris, « *Les principes d'autonomie institutionnelle et procédurale et de coopération loyale. Les États membres de l'Union européenne, des États pas comme les autres* », *in* Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, *op. cit.*, p. 423.

[1665] L. Potvin-Solis, « *Le principe de coopération loyale* », *op. cit.*, p. 189.

[1666] V. la Section précédente portant sur l'autonomie interne du principe de confiance mutuelle, au regard du principe de reconnaissance mutuelle et du principe de coopération loyale du droit de l'Union.

sa place élevée dans la hiérarchie des principes de l'ordre juridique étudié[1667]. Il serait « principe fondement » et « principe objectif » ou, autrement dit, « principe existentiel » et « principe directeur » [1668]. La pertinence de la terminologie constitutionnelle se confirme pour répondre au défi de la qualification du principe.

Section 2. La valeur constitutionnelle

Si la CJUE n'a jamais ouvertement affirmé la valeur constitutionnelle du principe de confiance mutuelle[1669], elle se devine clairement à la lecture de l'avis 2/13. Visant la nature spécifique de l'Union, la Cour de justice se réfère à « *un cadre constitutionnel et des principes fondateurs qui lui sont propres* »[1670] ou une « structure constitutionnelle »[1671] tout en se référant au principe de confiance mutuelle entre États membre d'une « importance fondamentale » en droit de l'Union[1672].

[1667] Si connaître la place dans la hiérarchie des principes précieuse pour le chercheur qui mène un travail de qualification, car elle va lui permettre de tirer ses propres conclusions et de procéder au classement du principe étudié à partir de classifications existantes ; l'information est également est utile à l'office du juge, de plus en plus souvent amené à opérer à une mise en balance des principes.

[1668] La comparaison au principe de reconnaissance mutuelle mis en lumière un principe « existentiel » et « directeur », tandis que la comparaison au principe de coopération loyale a révélé l'aisance du parallèle analytique avec ce principe souvent qualifié « de nature constitutionnelle ». V. sur ce point *supra*, la démonstration de la précédente Section.

[1669] L'utilisation du lexique constitutionnel en droit européen fait encore l'objet d'un débat, ancien, au sein de la doctrine comme en politique alors que projet de doter l'UE d'une Constitution propre a été rejeté en 2005par les États et leurs ressortissants. V. notamment, M. Waelbroek, « *Peut-on parler d'un droit constitutionnel européen* ? », travaux et conférences de la Faculté de droit de l'ULSB, Bruxelles, 1964, II, 875 p. ; J-F. Flauss (dir.), « *Vers un droit constitutionnel européen, quel droit constitutionnel européen ?* », Colloque des 18 et 19 juin 1993, RUDH, 1995, p. 357 ; J. Gerkrath, L'émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe, Presses Universitaires de Bruxelles, 1997, 425 p. ; C. Gouaut, Le projet de constitution européenne, RFDC, 1995, pp. 287 et suiv. ; J-C. Piris, L'Union européenne a-t-elle une Constitution ? Lui en faut-il une ?, RTD Eur., 1999, pp. 599 et suiv. ; D. Rousseau, Pour une Constitution européenne, Le Débat, 2000, n° 108, pp. 54 et suiv. ; Weiler, Eisgruber (dirs.), Altneuland: The EU Constitution in a Contextual Perspective, Jean Monnet Working Paper 5/04, http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501.html. V. notamment, les projets de fédération européenne: J. Fischer, « *De la confédération à la fédération : réflexions sur la finalité de l'intégration européenne* », ; C. Joerges, Y. Meny, J. H. H. Weiler (dirs.), « *What kind of Constitution for what kind of policy* », Institut Universitaire de Florence, 2000, pp. 31 et suiv. ; les projets de constitution européenne : en France, du Président Chirac, de l'UDF ou du RPR et au sein de l'UE, de la Commission institutionnelle du Parlement européen de 1994, ou du projet de TECE.

[1670] CJUE, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 158.

[1671] CJUE, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 165.

[1672] V. notamment K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, pp. 805-840, spéc. pp. 805 et 813. L'auteur, juge à la CJUE depuis le 23 juillet 2003 et président de la Cour depuis le 8 octobre 2015, écrit ainsi que « l'autonomie de l'ordre juridique de l'UE exige que le principe de la confiance mutuelle ait un statut constitutionnel, comme cela a été affirmé dans l'avis 2/13 » puis que « le principe de confiance mutuelle est un principe constitutionnel qui imprègne l'ensemble de l'ELSJ » [traduction personnelle]

Pour autant, l'essence de sa signification échappe toujours alors que justement, sa qualification aurait pour but de l'éclairer. Or, s'intéresser à la signification, au sens d'un principe, pour sa compréhension globale, consiste essentiellement à s'intéresser à sa fonction. La méthode fonctionnelle s'avère être un point de passage nécessaire à la qualification du principe de confiance mutuelle. Les qualificatifs à retenir doivent retranscrire adéquatement les qualités du principe, et seule l'étude de sa fonction, ce à quoi il sert, permet d'identifier ceux qui semblent les plus pertinents pour remplir ce rôle.

« La doctrine est presque unanime sur les fonctions généralement associées aux principes en droit public »[1673], car des auteurs comme Jean-Louis Bergel, Norberto Bobbio ou encore Benoît Jeanneau reconnaissent tous[1674] que les principes remplissent « à la fois un rôle directeur, un rôle correcteur et un rôle régulateur des transformations des institutions juridiques »[1675] tandis qu'ils sont « la base de toute construction juridique » et qu'ils « constituent l'armature de la pensée juridique et jouent un rôle important dans l'interprétation de la loi »[1676]. Mais à visée didactique, l'effort de qualification du principe de confiance mutuelle suppose de prendre de la hauteur et d'aller plus loin encore pour une approche méthodique.

Dans les sciences juridiques, la signification fonctionnelle de tout principe juridique est l'« héritière des interrogations ontologiques »[1677] de la pensée philosophique, pour laquelle le principe est un axiome expliquant ce qui est, ou autrement dit, décrivant « l'être ». Si la signification du principe juridique s'est détachée de sa matrice métaphysique[1678], elle ne l'a pas pour autant renié[1679]. Il n'est pas devenu qu'un « principe normatif », c'est-à-dire principe à dimension *prescriptive* exprimant ce qui doit être. Comme le démontre Patrick Morvan dans sa thèse de droit privé, il est également « principe logique » c'est-à-dire principe à dimension

---

[1673] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, pp. 241 et suiv.

[1674] J-L. Bergel, Théorie générale du droit, *op. cit.*, pp. 106-109 ; N. Bobbio, « *Principi generali di diritto* », *in* N. Bobbio, Contributi ad un dizionario giuridico, Turin, Giappichelli, 1994, pp. 278 et suiv. ; B. Jeanneau, Les principes généraux du droit dans la jurisprudence administrative, Paris, Sirey, 1954, pp. 278 et suiv.

[1675] M. Boumghar, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 243.

[1676] J-L. Bergé, Théorie générale du droit, *op. cit.*, p. 107. V. également, F. Gény, Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif, Paris, LGDJ, 1919, T. 1, n° 20 et suiv., pp. 40 et suiv. ; M. Virally, « *Le rôle des principes dans le développement du droit international* », *op. cit.*, pp. 542-542.

[1677] P. Morvan, Le principe de droit privé, *op. cit.*, pp. 4 et 11.

[1678] La quête de la connaissance de ce qu'il y au-delà de la physique et du sensible d'Aristote, Descartes ou encore Pascal, « se traduit par une science des axiomes premiers de toute démonstration, de ces propositions premières que le scientifique adopte comme postulat de tout raisonnement » et qui décrivent simplement « ce qui est ». P. Morvan, Le principe de droit privé, *op. cit.*, p. 4. Ainsi, toujours selon le même auteur, « acte de connaissance supérieure » au sein de la pensée philosophique, le principe est également « l'objet essentiel et premier de cette connaissance ». P. Morvan, Le principe de droit privé, *op. cit.*, pp. 11 et suiv.

[1679] Contrairement à Patrick Morvan qui semble opérer à une rupture totale entre Droit privé et philosophie (p. 34), les principes juridiques de Droit public semblent conserver une forte influence de leur matrice dans le domaine de la métaphysique. Sans s'y limiter, ils peuvent être des « principe d'ontologie » qui expriment « ce qui est » dans les sphères de la philosophie. En tant que principe constitutionnel, la démocratie « est » et « prescrit ».

descriptive exprimant ce qu'impose la raison. Les deux dimensions se perçoivent aisément chez des principes constitutionnels comme, par exemple, chez le principe de la démocratie[1680].

Le principe de confiance mutuelle entre États membres possède une dimension descriptive (§1) alors qu'il exprime ce qu'observe la raison. La confiance que partage les États est ce qui constitue l'Union. Dans le même temps, le principe tire des conséquences de l'état de fait institutionnel qu'il résume. Le principe détient alors une dimension prescriptive (§2). Exprimant ce qui doit être, il prescrit des obligations dans le champ matériel du droit de l'Union.

§1. La dimension descriptive

Conformément à la logique juridique rationnelle, le principe de confiance mutuelle décrit les liens de confiance qui doivent unir des États souverains lorsqu'ils s'engagent ensemble dans un processus d'intégration[1681]. Il s'agit d'une description existentielle alors que l'existence de l'UE est intrinsèquement liée à l'existence de rapports et liens de confiance.

Mais dans le « processus évolutif »[1682] qu'est l'Union, les relations de confiance sont nécessairement complexes car elles évoluent tandis que ses membres fluctuent et se différencient. Reflet juridique de cette réalité, le principe décrit une confiance qui doit rester ouverte afin de s'adapter[1683]. Il s'agit d'une confiance à géométrie variable[1684]. Dynamique dans le temps (A), le principe de confiance mutuelle est ainsi graduel dans l'espace et les domaines visés par la coopération européenne (B).

A. La confiance existentielle dynamique

Le principe de confiance mutuelle décrit une confiance entre États membres dynamique, car le projet européen est en perpétuelle évolution. Elle évolue au regard de ses membres, de sa nature et de sa substance. Nécessairement, la confiance qui cimente[1685] l'ensemble se transforme.

[1680] C. Castor, Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne, *op. cit.*, pp. 4 et suiv.
[1681] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*
[1682] D. Flore, « *La notion de confiance mutuelle : l' « alpha » ou l' « oméga » d'une justice pénale européenne ?* », *op. cit.*, p. 19.
[1683] La confiance ne peut pas être entendue comme un concept absolu, un concept qui ne supporte pas la nuance, comme pourrait l'être la foi.
[1684] E. Brouwer, « *Mutual trust and judicial control in the Area of Freedom, Security and Justice : an anatomy of trust* », *op. cit.*, p. 64.
[1685] Pour faire le parallèle avec la confiance comme ciment social. M. Marzano, « *Qu'est-ce que la confiance ?* », *op. cit*., p.

Si elle peut se nourrir lentement de l'expérience commune, elle doit être maintenue alors que les membres augmentent et aujourd'hui, diminuent (1). Son maintien au niveau initial ou originaire ne peut cependant suffire alors que, d'exclusivement économique et sectoriel, le projet devient politique et global. La confiance doit donc également s'accroître afin de suivre l'approfondissement du projet (2).

1. Les variations de membres

Le principe de confiance mutuelle entre les États membres de l'Union est nécessairement un principe dynamique puisqu'il se réfère à une confiance que s'accordent et partagent les membres d'un projet commun alors qu'ils sont amenés à varier dans le temps. Dès l'origine, le projet européen affiche son ouverture avec une vocation d'expansion et de réunion, si bien que depuis sa création, ses membres n'ont cessé de croître[1686].

Entre 1957 et 2013, l'Union européenne a connu sept vagues d'élargissement en passant progressivement de 6 à 28 États membres. Celles-ci peuvent être distinguées en deux blocs séparés. Les quatre premières visent majoritairement l'adhésion des pays de l'Ouest, traditionnellement perçus comme les « anciens États membres »[1687]. Les trois dernières vagues visent l'élargissement de l'UE à des États de l'Est avec l'adhésion « récente » d'anciens pays communiste appartenant au bloc soviétique avant son effondrement[1688].

Nécessairement à mesure que les États membres augmentent, la confiance que ceux-ci s'accordent mutuellement au sein de l'Union évolue. Elle s'étend en s'ouvrant à de nouveaux membres. Le dynamisme de la confiance est un dynamisme existentiel, il intrinsèquement lié au

---

[1686] Pour la première fois, un État membre a exercé son droit au retrait prévu à l'article 50 TUE. À minuit le 31 janvier 2020, le Royaume-Uni a quitté l'Union. Très tendues, les négociations autour du Brexit et concernant la future relation R-U/UE se poursuivent. V. notamment, F. Fines, « *Les négociations sur le Brexit : de quelques enjeux pour la survie de l'Union européenne* », *op. cit*., pp. 57-63

[1687] En 1973, les six pays fondateurs de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) - la France, la République fédérale d'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg - sont rejoint par le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni. Puis en 1981, la Grèce devient le dixième État membre. Cinq ans plus tard, la troisième vague d'élargissement se réalise avec l'intégration du Portugal et de l'Espagne à l'Union. Et finalement en 1995, les États membres de l'UE passent de douze à quinze lorsque l'Autriche, la Suède et la Finlande rejoignent le projet européen. Leur nombre reste alors constant pendant près de dix ans. La République Démocratique Allemande (RDA) a intégré l'Union européenne lors de la réunification de l'Allemagne le 3 octobre 1990.

[1688] À partir des années 2000, l'UE connaît de nouvelles vagues d'adhésions. En 2004, dix États intègrent l'Union : la Pologne, la République Tchèque, la Hongrie, la Slovaquie, la Slovénie, la Lettonie, la Lituanie, l'Estonie, Malte et Chypre. Cette vague d'élargissement sans précédent n'est pas la dernière. Rejoint par la Roumanie et la Bulgarie en 2007, le projet européen connaît sa dernière adhésion en 2013 avec la Croatie. L'Islande, qui avait posé sa candidature en 2009, la retire en 2015 tandis que le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, annonce tout juste élu que durant son mandat, de 2014 à 2020, « il n'y aura pas de nouveaux élargissements de l'Union européenne ».

projet même de l'Union, ayant par essence une vocation évolutive et englobante[1689]. Ce dynamisme pose néanmoins des difficultés.

Les différences entre États s'accroissent à mesure que les élargissements s'opèrent. Par exemple, contrairement aux États fondateurs comme la France ou le Benelux par exemple, la Grèce, le Portugal et l'Espagne qui intègrent l'Union en 1981 et 1986 n'ont pas une tradition démocratique profondément ancrée dans leur fonctionnement constitutionnel ou administratif. Anciens régimes dictatoriaux, ces États viennent de connaître une transition démocratique de dix ans lorsque les négociations aboutissent et que leur adhésion est acceptée[1690].

De la même manière dans les années 2000, le grand élargissement réunit au sein de l'Union des États qui appartenaient à des blocs s'opposant durant la guerre froide entre l'Ouest capitaliste et l'Est communiste. En principe, ils ne connaissent donc pas exactement les mêmes traditions constitutionnelles et administratives Dès lors, le fondement de cette confiance (a dû) évolue(r)[1691].

Le dynamisme avancé de la confiance soulève également des interrogations. D'abord, le principe de confiance mutuelle vise exclusivement les relations entre États membres. La Cour de justice l'a récemment rappelé avec l'avis 1/17[1692], le principe de confiance mutuelle ne joue pas entre États membres et États tiers. Toutefois, la confiance ne s'affirme pas du jour au lendemain. L'ouverture du principe à d'éventuels nouveaux États présuppose donc *a priori* l'existence de relations de confiance avec des États tiers.

Ensuite et par ricochet, l'ouverture du principe à de nouveaux États soulève la question complexe de la différence de degrés qui existe(rait) entre, d'une part, la confiance que partagent les États membres entre eux et, d'autre part, celles que ces derniers partagent avec des États tiers, qu'ils soient États candidats[1693], États potentiels candidats[1694] ou encore les différents pays partenaires commerciaux traditionnels[1695], ou des États dits « voisins »[1696]. Aujourd'hui, la question vise même des États tiers anciens États membres

---

[1689] V. la déclaration Schuman du 9 mai 1950, *op. cit.*

[1690] En 1974, la chute du régime des colonels marque le retour de la démocratie pour la République hellénique. Elle dépose sa candidature en 1975 avant de devenir membre des Communautés européennes le 1er janvier 1981. Le Portugal et l'Espagne n'entrent en voie de démocratisation qu'après, réciproquement, la chute de Salazar en 1974 et la mort de Franco en 1975. Ils rejoindront les Communautés européennes en janvier 1986.

[1691] La question du fondement de la confiance mutuelle est traitée *supra*, dans la première partie de la thèse.

[1692] CJUE, 30 avril 2019, Accord ECG UE-Canada, Avis 1/17, ECLI:EU:C:2019:341, pt 129.

[1693] La Serbie, le Monténégro, l'Albanie et la Macédoine.

[1694] La Bosnie-Herzégovine et le Kosovo.

[1695] Par exemple les États-Unis, le Canada, la Russie, la Chine ou encore le Japon.

[1696] En plus des relations bilatérales que chaque État membres peut entretenir avec ses États voisins, l'Union européenne mène une politique de voisinage en établissant des partenariats. Par exemple, un partenariat oriental vise à approfondir les relations entre l'UE et six pays voisins orientaux : l'Arménie, l'Azerbaïjan, la Biélorussie, la Georgien la Moldavie et l'Ukraine. Elle coopère également avec son voisinage mériodionale : l'Algérie, l'Egypte, Israël, la Jordanie, le Liban, la Lybie, le Maroc, la Palestine, la Sirye ou la Tunisie.

Pour la première fois après soixante ans d'actes adhésion continus, le principe de confiance mutuelle doit s'adapter au départ d'un État membre de l'Union, L'Union européenne connaît son premier acte de retrait. Après un référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'UE, le gouvernement britannique a enclenché l'article 50 TUE, le 29 mars 2017. Le retrait de l'Union est devenu effectif le 31 janvier 2020 à minuit. Avant cette date toutefois, des délais successifs ont été accordé suite à l'âpreté des négociations. Selon la CJUE durant toute cette période et malgré la notification de retrait déposée par le gouvernement britannique, le Royaume-Uni était encore membre de l'UE soumis au droit de l'Union. Dès lors, il restait bénéficiaire du principe de confiance mutuelle durant la période de transition et les instruments de reconnaissance mutuelle comme le MAE continuaient de fonctionner entre cet État et les autres États membres[1697].

Désormais le retrait est devenu effectif et le principe ne devrait plus être applicable[1698]. Pourtant, il semble difficilement envisageable que la confiance partagée décrite par le principe disparaisse du jour au lendemain. Ce d'autant plus que, d'une part, celle-ci a été considérée comme maintenue pendant toute la période de négociations pourtant tendue et que, d'autre part, le retrait effectif s'ouvre sur une nouvelle période de transition juridique, le temps que les termes d'un accord de libre-échange avec l'Union soient négociés[1699]. Le Brexit interroge et invite à penser la prescription ou la prescriptibilité du principe de confiance mutuelle. Contrairement à sa dimension positive - l'ouverture -, la dynamique du principe descriptif doit également s'appréhender dans sa dimension négative - l'exclusion -.

Enfin, la référence accrue à la confiance entre États et au principe de confiance mutuelle à partir des années 2000-2003 [1700] interroge nécessairement une fois lue à la lumière des élargissements successifs. Sous ce nouvel éclairage, la lecture de l'utilisation du principe pousse à se demander si le phénomène constaté ne révèle pas une instrumentalisation de la confiance et de son principe. Ceux-ci auraient peut-être servi d'excuses afin de limiter les élargissements ou

---

[1697] Selon la CJUE, *« la notification par un État membre de son intention de se retirer de l'Union conformément à l'article 50 TUE n'a pas pour effet de suspendre l'application du droit de l'Union dans cet État membre et que, par conséquent, les dispositions de la décision-cadre ainsi que les principes de confiance et de reconnaissance mutuelles inhérents à cette dernière restent pleinement en vigueur dans cet État jusqu'à son retrait effectif de l'Union.* ». CJUE, 19 septembre 2018, RO, aff. C-327/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:733.

[1698] Dans sa dimension prescriptive, le principe n'est pas affecté par la perte d'un de ses membres. Par principe, il n'aura simplement plus d'effet à l'encontre de l'ancien membre qui a décidé de quitter l'UE et qui de fait, n'est en principe plus soumis à son droit.

[1699] Si toutefois un accord est négocié. Les perspectives d'une absence d'accord (No-deal) se précisent. En France, en prévision du no-deal, la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 habilite le gouvernement français à prendre des ordonnances afin de préserver la situation des citoyens britanniques résidant ou exerçant une activité en France, des personnes morales établies au Royaume-Uni ou constituées selon le droit britannique et exerçant une activité en France à la fin de la période transitoire, ainsi que des personnes morales établies en France dont le capital social ou les droits de vote sont détenus par des personnes établies au Royaume-Uni.

[1700] Pour une analyse approfondie du processus d'émergence du principe de confiance mutuelle v. notamment, l'étude de ses sources (formelles et matérielles) dans le premier chapitre de la Partie 1. Celle-ci se fonde principalement sur l'examen des actes préparatoires et législatifs des institutions principales et celui de la jurisprudence afin de repérer et analyser les références au principe.

afin d'imposer de nouvelles conditions aux États entrants, liées aux valeurs partagées qui fonderaient l'Union. La référence accrue au principe de confiance mutuelle à la même période que le début de la seconde vague d'élargissement pourrait également révéler, paradoxalement, un défaut de confiance dès lors qu'il est avéré que la confiance intéresse quand elle vient à manquer [1701]. Les questions demeurent ouvertes et rejaillissent dans la discussion sur le fondement matériel du principe de confiance mutuelle[1702].

Les nouveaux États membres accordent une confiance aux États qui soit sont déjà membres, soit intègrent l'UE en même temps qu'eux. Réciproquement, ils bénéficient de la même confiance de la part des États membres qui acceptent à l'unanimité leur adhésion, et des États qui adhèrent en même temps, en toute connaissance de cause. Dynamique, la confiance interétatique au sein de l'Union suit la variation de ses membres. Son dynamisme prend également une seconde forme car les États n'appartiennent pas à un projet figé. La construction européenne est en constante quête d'intégration. Le projet s'étend, s'approfondit et se diversifie. La confiance évolue en fonction et le principe s'adapte à ses évolutions.

2. L'approfondissement du projet

Si la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)[1703] est l'ancêtre de l'Union européenne actuelle ; un mode les sépare. La première est une communauté spécialisée dans deux domaines spécifiques et limitée dans la prise de décision supranationale qui s'effectue au sein d'un seul organe, la Haute Autorité. La seconde est une union économique, politique et monétaire aux compétences étendues et dotée d'institutions et d'agences propres et indépendantes.

La transformation d'une « communauté » spécialisée en une Union politique est le résultat d'un processus d'intégration porté par le projet de construction européenne. Ce processus continu prend la forme d'approfondissements successifs qui est nécessairement le résultat d'actes de confiance renouvelés. Le rappel des différentes étapes marquant le développement et l'approfondissement progressif du projet reste intéressant à faire afin d'illustrer et appuyer ces propos.

A l'origine convaincus de la nécessité de poursuivre l'intégration, les six États signataires du Traité de Paris se lancent ensemble dans le domaine économique. L'institution de la Communauté économique européenne (CEE)[1704] vise la création d'un grand marché commun pour la libre circulation des marchandises, des capitaux, des services et des travailleurs. L'idée

---

[1701] V. notamment E. Brouwer, D. Gerard (dirs), « *Mapping mutual trust : understanding and framing the role of mutual trust in EU Law* », *op. cit.*, p. 13.
[1702] V. le dernier chapitre de la Partie 1, spéc. Section 2.
[1703] La Communauté européenne du charbon et de l'acier est instituée par le Traité de Paris, signé le 18 avril 1951, *op. cit.* Parallèlement, la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) est également créée pour un objectif précis : le développement de l'énergie atomique, de manière commune et à des fins pacifiques.
[1704] Les États signent le traité de Rome le 25 mars 1957

est de réaliser des politiques communes notamment dans le domaine de l'agriculture[1705] et, surtout, créer une Union douanière avec une suppression progressive des droits de douane entre les six États membres[1706]. Afin de soutenir ce projet précis, des institutions sont créées dès le début de l'année 1958 : une Commission européenne, un Conseil des ministres une Assemblée parlementaire et une Cour de justice des communautés européennes. Ces institutions propres à la Communauté et indépendantes des États membres sont dotées de pouvoirs limités.

De fait, la confiance des six États membres fondateurs de la CECA est limitée lorsqu'ils se lient dans deux domaines spécifiques. Ce premier pari se révélant convaincant, la confiance qu'ils s'accordent croît[1707]. Les États approfondissent alors la construction européenne commune. Alors que la suppression totale des droits de douanes au sein de la CEE est devenue une réalité[1708] et que le premier élargissement de 1973 s'effectue, le projet poursuit son approfondissement. Par exemple, les institutions européennes se démocratisent et gagnent en pouvoir. Les députés du Parlement européen (ancienne Assemblée parlementaire) sont pour la première fois élus au suffrage universel direct par les citoyens européens en juin 1979.

L'Acte Unique Européen (AUE)[1709] marque une nouvelle étape importante dans l'approfondissement de l'intégration. Du grand marché commun, le projet européen passe à l'objectif d'un marché unique. Au 1er janvier 1983 au plus tard, l'Europe sans droits de douane doit devenir une Europe sans aucune frontière intérieure. Ce n'est plus seulement la suppression des « frontières » douanières qui est visée mais également cette fois celle des frontières d'ordre physique, fiscales, ou encore techniques ou réglementaires qui subsistent et qui doivent disparaître. Après l'AUE, plus de 300 mesures sont prises pour supprimer ces entraves à la libre circulation. A nouveau, le projet poursuit lentement son œuvre d'approfondissement alimenté par une confiance continue.

En 1992, le traité de Maastricht donne une dimension politique à la construction européenne, demeurée jusque-là exclusivement économique. La CEE devient la Communauté économique (CE) et constitue, avec la CECA et EURATOM, le premier pilier sur lequel repose la construction européenne. Dans ces matières, les États transfèrent une partie de leur souveraineté au profit des institutions européennes. Ce n'est pas le seul approfondissement.

Deux autres piliers, sont également institués et, bien que cela se réalise sans transferts de souveraineté, ils touchent de nouvelles matières, plus sensibles que les matières économiques

---

[1705] Une Politique Agricole commune (la PAC) vise à assurer l'indépendance alimentaire de la CEE. Sa mise en œuvre est permise par un Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) qui vise à garantir un niveau de vie minimum aux agriculteurs de la communauté.

[1706] La suppression progressive des droits de douanes entre États membres s'accompagne de l'instauration d'un tarif extérieur commun.

[1707] La confiance originaire se renforce par le développement de relations et d'une culture commune sur la base de principes et de valeurs. V. la démonstration sur le rattachement de la confiance mutuelle aux valeurs de l'Union constitutives de l'identité européenne, lors de l'étude du fondement matériel du principe de confiance mutuelle [Partie 1 Titre 2 Chapitre 2 Section 1].

[1708] Le 1er juillet 1968, les droits de douanes ont complètement disparus.

[1709] L'Acte unique européen date 1986, soit la même année que celle de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

« traditionnelles » et pour lesquelles la méfiance est normalement de mise. Un pilier, celui relatif à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), prévoit des procédures intergouvernementales de coopération en matière de politique étrangère. L'autre, celui relatif à la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, vise des procédures intergouvernementales de coopération en matière de lutte contre le crime organisé, en matière de droit d'asile ou encore en matière d'immigration. Chacun de ces piliers révèlent un approfondissement de la confiance entre États membres.

Au-delà de l' « expansion » du projet européen, le traité de Maastricht accorde une véritable dimension politique à la construction européenne avec la création d'une citoyenneté européenne. Parallèlement à cette Union « politique » (UE), le traité de Maastricht prévoit la création d'une monnaie unique, gérée par une Banque centrale européenne, et parachève ainsi la mise en place d'une Union économique et monétaire (UEM).

Le traité d'Amsterdam de 1997 intègre de nouveaux domaines comme la police, la justice ou l'emploi dans le champ communautaire tandis que la politique sociale intègre le droit primaire et qu'un « espace de liberté, de sécurité et de justice » est créé à l'intérieur de l'UE. Cette création se fait sur la base de la Convention d'application de l'accord de Schengen signé par 13 États membres en 1990. Pleinement intégrée, elle s'applique dès lors à l'ensemble des quinze États membres[1710]. Par la suite, d'autres traités viennent réviser et approfondir l'existant. Le dernier grand traité de révision en date, le traité de Lisbonne, participe ainsi au renforcement et à la démocratisation du fonctionnement institutionnel de l'Union.

La construction européenne se transforme par ses approfondissements successifs[1711] qui entrainent avec eux un glissement progressif dans les relations de confiance. La confiance limitée des six États membres fondateurs de la CECA lorsqu'ils se lient dans deux domaines spécifiques ne peut être comparable avec celle qui lie des États au sein d'un projet comme l'UE. Nécessairement, les approfondissements créent et exigent à chaque fois davantage de confiance de la part des États membres.

Le premier pari limité de la confiance que les États se sont accordés s'est avéré convaincant. Le succès de l'opération permet également à la confiance de croître[1712]. Les États membres approfondissent alors la construction européenne commune. Et de fil en aiguille, évoluant sans cesse, celle-ci suppose, crée et exige toujours davantage de confiance entre les acteurs participants. Le principe de confiance mutuelle décrit donc intrinsèquement cette dynamique européenne de la confiance entre États membres.

[1710] Le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark négocient des conditions d'application particulières.

[1711] Le projet quitte le domaine exclusif de l'économique pour rechercher davantage l'union politique. Le nombre de domaine concernés s'accroit, ceux-ci deviennent de plus en plus sensibles alors que les États membres transfèrent davantage de souveraineté, etc.

[1712] La confiance originaire se renforce par le développement de relations et d'une culture commune sur la base de principes et de valeurs. V. *supra*, la démonstration sur le rattachement de la confiance mutuelle aux valeurs de l'Union constitutives de l'identité européenne, lors de l'étude du fondement matériel du principe de confiance mutuelle [Partie 1 Titre 2 Chapitre 2 Section 1].

B. La confiance existentielle graduelle

Alors que méthode de la différenciation s'est imposée dans le paysage juridique européen[1713], le « dilemme entre approfondissement et élargissement »[1714] est devenu omniprésent dans l'actualité politique[1715]. Il met en lumière une seconde caractéristique acquise par la confiance mutuelle décrite par le principe. La confiance que s'accordent les États membres est graduelle.

Les participations différenciées à la construction européenne ne contredisent pas la spécificité de la relation de confiance entre États membres de l'UE par rapport à celles entretenues au sein d'autres organisations internationales. Elles sont plutôt le reflet d'une confiance graduelle entre ces membres. Elle est de différents degrés au sein même du cadre juridique de l'Union dans lequel s'applique le principe étudié (1). Mais elle l'est également en dehors de ce cadre, avec des projets de coopération externe qui ne peuvent être ignorés alors qu'ils visent directement le projet européen (2).

1. Des degrés au sein de l'Union

La méthode de la différenciation révèle la nature graduelle de la confiance interétatique au sein de l'UE, décrite par le principe de confiance mutuelle. La simplification du traité de Lisbonne[1716] cache la diversité des ensembles, espaces, zones et unions que la construction de l'UE englobe. Tous les États membres ne participent pas systématiquement à chacun des projets plus ou moins intégrés, visant des domaines de coopération plus ou moins sensibles. Nécessairement, le degré de confiance que partagent les États diffère en fonction des projets.

[1713] La notion de « coopération renforcée » est introduite dès le traité d'Amsterdam en droit de l'UE tandis que le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark se voient accorder des statuts particuliers exceptionnels vis-à-vis de l'espace Schengen et de l'ELSJ. Depuis, les situations d' « opting-out » sont devenues la norme et l' « Europe à géométrie variable » ou l' « Europe à deux vitesses » sont des expressions récurrentes dans le discours institutionnel, politique et académique européen.

[1714] "Jacques Delors critique la stratégie d'élargissement de l'Union", Le Monde, 19 janvier 2000. Consultable en ligne : https://www.cvce.eu/content/publication/2005/7/20/a76406fe-177b-499b-b91a-87b22b895b87/publishable_fr.pdf

[1715] Jusqu'à la fin des années 1990, l'approfondissement et l'élargissement sont allées de pair, avant de s'opposer face aux tensions causées par l'hétérogénéisation des membres et des domaines du projet européen. Les tensions résultent d'une opposition conceptuelle : l'extension quantitative ne pourrait aller de pair avec l'approfondissement qualitatif des politiques communes, la première accroissant l'hétérogénéité dans l'Union empêcherait l'homogénéisation recherchée par la seconde. Ce serait le « coût de l'hétérogénéisation ». C'est pourquoi des dirigeants politiques européens proposent la constitution d'un « noyau dur » d'États membres qui avancerait « seul » dans le projet politique, tandis que les autres États observeraient leurs résultats avant de vouloir - ou de pouvoir - s'engager à leur tour.

[1716] Dans un souci de transparence démocratique, le traité de Lisbonne met fin à une construction européenne par piliers et la CE disparaît. Seule reste l'UE.

L' « espace Schengen » côtoie l' « espace économique européen » (EEE) tandis que la « zone » euro est le résultat du projet d'une « Union monétaire». Aux côtés de cette dernière, une « Union bancaire » est en cours de construction tandis que l' « Union économique » et l' « Union politique » (l'UE), plus ancrées dans le paysage européen, poursuivent leur développement d'un « marché intérieur » et de l' « Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice » (ELSJ) en s'appuyant sur l'espace Schengen et sur la zone euro.

Si ces constructions européennes s'enchevêtrent, elles ne connaissent pas le même degré d'intégration et ne supposent pas le même niveau de transfert de souveraineté de la part des États membres. Dès lors les coopérations qu'elles prévoient supposent que les États participants s'accordent une confiance mutuelle plus ou moins importante. La question d'une confiance graduelle se pose d'autant plus que chacun de ces grands « ensembles » ne regroupe pas les mêmes États.

L'Union européenne compte vingt-huit États membres. Seuls dix-neuf États membres de l'Union européenne ayant adopté la monnaie unique, constituent la « zone euro » : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, Chypre, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, le Portugal, la Slovaquie, la Slovénie, la Lettonie et la Lituanie. Et si tous les autres États membres de l'UE sont censés un jour faire partie de l'euro zone, le Danemark et le Royaume-Uni – qui est aujourd'hui État tiers - ont obtenu une clause d'exemption dans le traité de Maastricht[1717]. Par ailleurs, l'euro circule également dans quatre micro- États hors UE : en Andorre, à Monaco, à Saint-Marin et au Vatican[1718].

Parallèlement à l'eurozone, les « espaces » de la construction européenne sont constitués par d'autres associations encore d'États membres. L'EEE comprend trente et un États, soit les vingt-huit États membres de l'Union européenne plus trois autres pays « tiers » : le Liechtenstein, la Norvège et l'Islande[1719]. L'espace Schengen en regroupe moins, avec seulement viingt-deux des vingt-huit États membres de l'UE auxquels s'ajoutent les quatre pays de l'AELE, soit la Suisse, le Liechtenstein, la Norvège et l'Islande, qui se sont associés par le biais de conventions bilatérales. Six États membres de l'UE ne font donc pas partis de l'espace Schengen[1720].

[1717] Le Traité de Maastricht est le traité qui a jeté les bases de l'euro en 1992.

[1718] Le Kosovo et le Monténégro ont unilatéralement décidé d'adopter l'euro en 2002. Autrement dit, la monnaie unique est leur monnaie de fait officielle sans qu'elle n'y ait cours légal.

[1719] La présence d'États non membres de l'UE à des élaborations de la construction européenne remet-elle en question la spécificité de la confiance entre les vingt-huit États membres de l'UE ? Il ne nous semble pas. Lorsque ces États « tiers » prennent part à ces espaces ou à des projets de collaboration du projet d'intégration, ils participent de manière limitée. Ils n'ont aucun « pouvoir » de décision, ils se soumettent aux décisions des États membres de l'UE pour bénéficier des fruits de la coopération. Dès lors, aucune confiance interétatique spécifique n'est nécessaire de la part des États membres de l'UE envers les autres.

[1720] C'est le cas pour le Royaume-Uni, l'Irlande et Chypre parce qu'ils ont décidé de ne pas y participer. C'est également le cas pour la Bulgarie, la Roumanie et la Croatie parce qu'ils sont en période transitoire mais qu'ils sont appelés à y adhérer à l'avenir. Contrairement aux Canaries espagnoles et, au Portugal, aux Açores et à Madère, l'Outre-mer français est également exclue de l'espace Schengen.

Au sein même de l'ELSJ[1721] qui se fonde sur l'espace Schengen, la participation des États qui y prenne part est également différente. Par exemple, alors qu'il était volontairement absent de l'espace Schengen, le Royaume-Uni a participé à l'ELSJ mais ce de manière limitée, en ayant réintégré certains instruments comme ceux prévoyant l'échange d'informations avec les pays de la zone Schengen.

Et même au sein de ces différents projets de la construction européenne, les politiques menées ou les instruments de coopération adoptés sont loin de compter les mêmes États membres. En raison de la sensibilité plus ou moins exacerbées des dossiers, selon les intérêts de chacun, tous les États membres ne souhaitent pas toujours coopérer ensemble. La différenciation est devenue une méthode normale de la construction et des politiques européennes. Par exemple, les coopérations renforcées[1722] en matière de réglementation des divorces[1723], des brevets[1724], de la taxation des transactions financières[1725] ou la création d'un parquet européen[1726] l'illustrent parfaitement.

Ces coopérations « sélectives » ou « à la carte » interrogent du point de vue de la confiance interétatique européenne. Certes, le défaut de participation de certains États n'est pas nécessairement la marque d'un défaut de confiance entre États membres de l'UE. Elle peut simplement révéler un défaut d'intérêt de la part de l'État qui a refusé d'y prendre part.

Cependant, le défaut de participation de certains États peut également révéler des méfiances ciblées. D'une part, une méfiance d'un État qui ne fait pas suffisamment confiance aux autres États membres pour s'associer avec eux sur le projet de coopération en question. D'autre part, une méfiance de plusieurs États membres envers un État qui, souhaitant pourtant coopérer et s'engager davantage avec eux seraient volontairement exclus d'un projet. Ce serait par exemple le cas concernant la confiance accordée à la Bulgarie ou à la Roumanie dont la participation à l'espace Schengen est encore en cours de négociation.

Traduire les différenciations comme la marque de la méfiance, entre ou envers certains États membres de l'Union, peut conduire à catégoriquement exclure l'idée même de l'existence d'une confiance entre États membres. Par définition, cette lecture de la situation politique et

---

[1721] L'Espace de Liberté de Sécurité et de Justice vise la coopération des États membres dans le domaine de la police, dans le domaine judiciaire en matière civile et pénale, dans le domaine de l'asile et de l'immigration et en matière de contrôle des frontières.

[1722] La coopération renforcée est organisée par les articles 43-45 TUE et 326-334 TFUE.

[1723] En juillet 2010, quatorze États membres de l'UE ont mis en œuvre une première coopération renforcée sur l'adoption de règles communes concernant la loi applicable aux divorces des couples binationaux.

[1724] Décidée en 2013, la coopération renforcée en matière de brevet réunit vingt-cinq États membres.

[1725] En octobre 2012, la Commission européenne a approuvé la création d'une nouvelle coopération renforcée visant à introduire une taxe sur les transactions financières entre 11 États membres de l'UE. Approuvé par le Parlement européen en décembre 2012 et le Conseil de l'Union européenne le 22 janvier 2013, le projet de coopération renforcé ne s'est toujours pas concrétisé, faute d'un compromis entre les États participants sur ses modalités précises (assiette, montant).

[1726] Le 12 octobre 2017, le règlement portant création du Parquet européen a été adopté par 20 États membres participant à la coopération renforcée.

juridique différenciée nierait la réalité décrite par le principe de confiance mutuelle, affaiblissant *de facto* la légitimité de la norme. Une autre lecture plus nuancée et mesurée est envisageable. Les différenciations marquent des variations de confiance, entre ou envers certains États membres de l'Union. Cette seconde lecture reconnait l'existence d'une confiance entre les États membres, mais cette dernière serait graduelle.

La preuve de rapports de confiance élevée est apportée par la participation même d'États souverains à un projet de coopération et d'intégration, dans une Union dont la compétence et l'objet étendus sont sans précédent par rapport aux autres projets de coopération interétatiques existants. En effet, « les traités instituant les Communautés ont fixé des objectifs plutôt que de formuler des règles matérielles. Sous ce rapport, ces Traités ont constitué des actes de confiance mutuelle de la part des États membres, puisque des engagements de durée illimitée ont été pris sur des objectifs qui, s'ils ne sont pas dépourvus de toute précision, ont cependant exigé, depuis, un effort continu de création. Ce fut dans une large mesure, un saut dans l'inconnu »[1727].

L'appartenance à l'Union ne signifie pas seulement l'adhésion à « un acte juridique qui consiste à opérer un transfert de compétences aux institutions de l'Union et à faire progresser par elles les objectifs fixés en commun »[1728] ; elle est aussi et (peut-être surtout), « un fait politique qui consiste à établir des liens spéciaux avec les autres États membres et leurs populations et à réagir ensemble aux événements ». Le « sens premier de l'intégration européenne »[1729] est l'établissement de cette forme spéciale de relations entre États, qui sont marquées par la confiance.

Cependant, malgré son caractère *suis generis*, l'Union reste une organisation d'États réunis pour la réalisation d'objectifs ; elle n'est pas un État. Il semble donc normal que la confiance que s'accordent les États participants ne soit pas totale et complète dans tous les domaines.

Graduelle, la confiance mutuelle s'accorde d'ailleurs avec le caractère dynamique de la construction, elle l'explique. La confiance évolue, augmentant en intensité avec le temps et selon les projets[1730].

[1727] P. Pescatore, Le droit de l'intégration, émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés européennes, Collection de droit international, Institut universitaire des Hautes Etudes Internationales, Genève 1972, p. 25.

[1728] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op.cit.*, p. 26.

[1729] L. Azoulai, « Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres », *ibid.*, p. 23.

[1730] Aujourd'hui la question de la diminution de la confiance graduelle se pose, notamment avec le Brexit. C'est que la confiance exige des garanties. Le sujet est traité dans la Partie 2.

2. Des degrés en dehors de l'Union

Des projets de coopération sont adoptés en dehors du cadre de l'UE mais ont vocation à demeurer entre États membres. S'ils ne sont pas soumis au principe de confiance mutuelle du droit de l'UE, ils confirment la lecture graduelle et évolutive de la confiance que s'accordent les États membres entre eux.

Comme le constate le Pr. Loïc Azoulai, les relations entre États membres ne se développent plus seulement au sein du cadre institutionnel de l'Union. Elles se développent également, et ce intensément, en dehors de ce cadre[1731]. Cet espace d'échanges parallèles informels serait d'ailleurs « le cœur vivant de l'Europe en train de se faire ou de se défaire »[1732].

Le processus d'intégration ne fonctionne plus seulement sur la base exclusive de transferts de droits souverains dans le cadre de rapports verticaux UE-États membres. Aujourd'hui, ce processus fonctionne également sur la base de rapports horizontaux d'États membres à États membres entretenus hors UE, qui prennent la forme de « transferts de loyauté, de solidarité et de confiance, et déconnectés de toute possibilité d'influence immédiate » de l'UE. [1733]

En pratique, de « nombreuses formes de coopération et de conflits attestent la réalité d'un espace politique parallèle dans lequel les États (membres de l'Union), se liant ou se disputant, projettent ou bien défont une part de l'œuvre commune que les institutions européennes ont pour mission de réaliser dans le cadre des traités »[1734]. Même si elles se réfèrent aux règles prévues par les traités de l'Union, et bien qu'elles puissent souvent avoir vocation à intégrer ce droit, ces relations prospèrent en marge de l'Union. Or, ces relations entre États membres nouées dans des projets de coopération hors cadre UE, comptent rarement l'ensemble des 28 États membres de l'Union.

Par exemple, en 1985, l'accord de Schengen[1735] qui visait l'objectif communautaire de la réalisation du marché intérieur a été signé en dehors du cadre de l'Union entre seulement 6 États

---

[1731] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*, p. 38. Selon l'auteur, ce phénomène s'expliquerait principalement par la volonté des États d'échapper aux contraintes des traités ainsi que leur interdépendance économie, politiques et sociétale croissante favorisant leur mise en relation. Il pourrait également s'expliquer par l'urgence des besoins de prise de décision pour répondre aux crises qui touchent l'ensemble des États membres - en dépit de leur hétérogénéité -, ce que ne permettrait pas le cadre institutionnel européen « lourd ».

[1732] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*, p. 25

[1733] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*, p. 47.

[1734] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*, p. 25

[1735] Accord signé le 14 juin 1985 par la France, l'Allemagne de l'Ouest, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas en vue de la suppression des contrôles aux frontières communes et d'une surveillance renforcée des frontières extérieures communes.

membres. Plus récemment, le Pacte budgétaire européen[1736] a été adopté par 25 des 28 États membres de l'Union européenne en réaction à la crise de la zone euro. Dernièrement, le nouveau Traité bilatérale d'Aix-la-Chapelle signé par l'Allemagne et la France le 22 janvier 2019, peut également illustrer ce phénomène. Le traité se situe en pratique entre intégration économique et coopération transfrontalière. D'ailleurs à cette occasion, les deux États membres ont déclaré vouloir devenir le laboratoire et l'avant-garde de l'intégration européenne[1737] en rappelant les liens et les relations étroites qui les unissent.

Ces projets de coopération sélectifs hors Union interrogent du point de vue de la confiance entre États, au même titre que la différenciation au sein de l'Union. Ainsi, le défaut de participation de certains États de l'Union serait soit la marque d'un défaut d'intérêt, soit celle d'un défaut de confiance, soit plutôt celle d'une confiance graduelle entre ces États membres et les autres. Sur le long terme, l'évolution de ces projets de coopération européens élaborés en dehors du cadre de l'Union semble confirmer la lecture d'une confiance mutuelle graduelle, laquelle s'inscrirait dans la logique dynamique.

En effet, si à l'origine la confiance entre États membres n'est pas suffisante pour coopérer dans les domaines avancés ou sensibles qu'ils touchent, tous les projets concernés ont en principe vocation à être intégrés à l'UE et à concerner l'ensemble des États membres.

Par exemple, malgré la signature initiale en comité restreint de l'accord de Schengen, le traité d'Amsterdam intègre finalement l'acquis Schengen en 1997. Certes, des États membres ne font toujours pas partie de cet espace. Mais lorsqu'elle n'est pas volontaire, cette exclusion n'est que temporaire comme le prouvent les négociations bulgares et roumaines et les derniers rapports positifs rendus par la Commission européenne. Et lorsqu'elle est volontaire, ce défaut de participation peut toujours être renversé - clauses d'opt-in/opt-out - par les États en retrait. Ce retrait n'est d'ailleurs souvent que partiel et/ou motivé par des logiques de politiques et d'intérêts économiques internes.

En définitive, les différenciations ne remettent pas en cause l'existence d'une confiance mutuelle que s'accordent, de manière générale, les États membres de l'Union. Décrite par le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE, celle-ci se présente cependant sous divers degrés selon les projets ou les politiques plus ou moins intégrés ou sensibles et, à terme, elle tend à atteindre un degré toujours plus élevé[1738].

[1736] Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) sur la convergence de l'Union économique et monétaire. Traité intergouvernemental signé le 2 mars 2012 et entrée en vigueur le 1er janvier 2013, entre vingt-cinq des vingt-huit États membres.

[1737] Agence Europe, Berlin, 17/01/2019. Pour consulter en ligne le Traité d'Aix la Chapelle : https://www.bruxelles2.eu/wp-content/uploads/2019/01/traite-francoallemand-aixlachapelle@fr190118.pdf Sur les relations franco-allemande particulières dans la construction européenne, v. notamment, D. Collard, « *Le couple franco-allemand et la construction européenne* », *in* Mélanges en hommage à Guy Isaac : 50 ans de droit communautaire, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2 volumes, 2004, pp. 43-54.

[1738] C'est le sens des considérants des règlements et directives se référent à l'objectif d' « instauration », « maintien » ou encore « renforcement » de la confiance mutuelle. V. *supra*, Titre 1 de la Partie qui présente l'ensemble lors de l'étude des sources formelles et matérielles du principe de confiance mutuelle.

Une confiance interétatique se perçoit au plan politico-institutionnel par sa formalisation en l'adoption d'un droit matériel, adopté dans le cadre de l'UE et en dehors sous la forme de traités, accords, droit dérivé, etc. Maintenant, comme pour tout principe de droit public, la fonction du principe de confiance mutuelle dépasse la seule dimension descriptive. Il se traduit également par des obligations dans le champ matériel du droit.

§2. La dimension prescriptive

À partir du constat de « *la prémisse fondamentale selon laquelle chaque État membre partage avec tous les autres États membres, et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, comme il est précisé à l'article 2 TUE* », la CJUE dégage le principe confiance mutuelle d' *« une importance fondamentale étant donné qu'il permet la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures* »[1739].

Détenant une valeur normative indiscutable, le principe de confiance mutuelle prescrit au niveau matériel ce qu'exige et implique le décrit politico-institutionnel. Nullement absolu[1740], le principe s'apparente à un commandement qui impose une présomption obligatoire (A) tout en prévoyant des exceptions (B)[1741].

A. La présomption obligatoire

Lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, les États membres, sont tenus de présumer que « *le droit de l'Union et, tout particulièrement, les droits fondamentaux reconnus par ce droit* » sont respectés par les autres États membres[1742].

Circonscrite dans un cadre juridique précis (2), la présomption du principe de confiance mutuelle se traduit en deux obligations négatives déterminées (1).

[1739] CJUE, 18 décembre 2014, avis 2/13, *op. cit.*, pts 168 et 191.

[1740] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, pp. 805 et suiv. V. également, K. Lenaerts, « *The Principle of Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice* », (4Th annual Sir Jeremy Lever Lecture, Oxford 30 January 2015), se référant à E. Herlin-Karnell, Constitutional Principles in the EU Area of Freedom, Security and Justice, in D. A Costa, C. Murphy (dirs.), EU Security and Justice Law, Oxford, 2014, p. 36 ; J-C. Bonichot, M. Aubert, « *Les limites du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne : comment naviguer entre Charybde et Scylla* », *op. cit.*, pp. 1-5 ; H. Labayle, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *op. cit.*, p. 475.

[1741] CJUE, 18 décembre 2014, avis 2/13, *op. cit.*, pt 191.

[1742] CJUE, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 191 : « *ce principe impose, notamment en ce qui concerne l'espace de liberté, de sécurité et de justice, à chacun de ces États [membres]de considérer, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que tous les autres États membres respectent le droit de l'Union et, tout particulièrement, les droits fondamentaux reconnus par ce droit* ».

1. Le cadre juridique

Le principe s'impose aux autorités nationales compétentes, dans le cadre exclusif de la mise en œuvre du droit matériel de l'Union européenne.

En tant que principe du droit de l'Union, le principe de confiance mutuelle joue seulement au sein de l'UE[1743]. Spécifique à cet ordre juridique, il n'a aucune valeur juridique dès lors qu'il ne concerne plus ce cadre et ses membres[1744]. Ainsi lorsque la Cour EDH reconnaît l'existence du principe de confiance mutuelle [1745], elle ne le fait qu'au regard de l'ordre juridique de l'Union et de ses membres. La Cour EDH ne lui reconnaît aucune valeur normative au sein de son propre ordre juridique conventionnel. Elle veille seulement à prendre en compte cette spécificité, appréhendée telle une donnée factuelle, dans son raisonnement juridique.

Dans l'arrêt Romeo Castaño[1746], la Cour EDH apprécie le non-respect de l'obligation conventionnelle de coopération de la Belgique à l'égard de l'Espagne - obligation de moyen -, au regard de l'ensemble du droit liant les deux États parties à la Convention et membres de l'Union. La Cour relève alors l'existence du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE liant les États membres au sein de l'Union. Il s'agit d'un élément dont elle doit tenir compte en raison de l'enchevêtrement des ordres juridiques mais sans pour autant chercher à apprécier sa pertinence, sa nature ou sa valeur.

S'il n'a de valeur normative qu'au sein de l'UE, le principe de confiance mutuelle joue dans l'ensemble de l'UE dès lors que le droit de l'UE s'applique. La Cour de justice rappelle en effet que ce principe, qui « *a, dans le droit de l'Union* [entendu donc dans sa globalité] *une importance fondamentale* », peut imposer des obligations aux États membres dès lors « *qu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union* »[1747].

La Cour marque cependant la spécificité de l'ELSJ, par rapport au principe de confiance mutuelle alors qu'elle affirme que « *ce principe impose, notamment en ce qui concerne l'espace de liberté, de sécurité et de justice* » des obligations aux États membres. L'attention peut, d'une

---

[1743] S'il joue exclusivement au sein de l'ordre juridique de l'Union, il peut avoir des effets en dehors de cet ordre par exemple à travers des relations extérieures de l'UE et de ses États membres ou en participant à la préservation de l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union vis-à-vis de celui de la Conv. EDH avec l'avis 2/13. Nous traiterons la question de la portée du principe à travers l'étude des fonctions « secondaires » dans le Titre 2 suivante de la présente Partie 2.

[1744] En principe donc, le principe de confiance mutuelle ne devrait pas lier les États membres qui s'engagent entre eux en dehors du cadre du droit de l'UE. Autrement dit, par exemple, il ne jouerait pas pour l'application d'une convention bilatérale entre la France et la Grèce.

[1745] Cour EDH, 10 février 2009, Sergueï Zolotoukhine c. Russie, *op. cit.*, pt 37. V. également Cour EDH, 26 novembre 2013, X c. Lettonie, *op. cit.*, pt 97. Cour EDH, 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, *op. cit.*; Cour EDH, 7 juillet 2015, V.M. et autres c. Belgique, *op. cit.*; Cour EDH, 23 mai 2016, Avotins c. Lettonie, *op. cit.*; Cour EDH, 17 avril 2018, Pirozzi c. Belgique, *op. cit.*; Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, *op. cit.*.

[1746] V. notamment, Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, *ibid.* V. *supra*, l'étude approfondie de la réception judiciaire du principe par la Cour EDH dans le second Titre de la Partie 1 (Chapitre 1).

[1747] CJUE, 18 décembre 2014, *op. cit.*, pts 191 et 192.

part, être due à la sensibilité de l'espace qui touche des domaines qui relèvent historiquement du pouvoir régalien auquel les États restent attachés. Elle peut, d'autre part, s'expliquer par le fait que ces domaines sont traditionnellement marqués par une logique de méfiance. D'ailleurs, cette logique est même omniprésente au niveau national, que ce soit en matière d'asile et d'immigration, de police, de justice ou de contrôle des frontières.

Loin d'être surprenante ou antonymique, la référence à la confiance en matière d'ELSJ paraît cohérente à la lumière de l'histoire de la conceptualisation de la confiance. Son histoire est celle de l'endiguement de la confiance[1748] car, « c'est parce que l'on craint son déclin que les sciences sociales s'intéressent à la notion de confiance dans les sociétés modernes »[1749].

Préciser le cadre d'application du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE est primordial. Il assure de l'encadrement d'un principe qui ne peut opérer dans du vide juridique et rappelle une vérité qu'il ne faut jamais oublier : « la condition pour établir des relations de confiance » entre États membres de l'Union est « une régulation par le droit de l'Union »[1750]. La confiance ne peut être érigée en principe et produire des effets juridiques que dans un cadre circonscrit : la mise en œuvre du droit de l'Union. En effet, ce dernier offre un cadre de régulation spécifique et nécessaire qui assure (de) l'existence de rapports de confiance[1751].

Il convient de préciser concrètement qui est visé par le commandement du principe de confiance mutuelle. Le principe vise *a priori* exclusivement les relations entre États membres de l'Union. La CJUE l'a expressément confirmé avec l'avis 1/17 sur l'accord de libre-échange UE-Canada, il ne s'applique pas à des États tiers[1752]. Son application interroge toutefois dans le cadre de relations avec des États non membres de l'UE mais partenaires au sein de l'EEE dans des conclusions d'Avocat général du 27 février 2020[1753].

Puisqu'il vise les États membres au sein de l'Union, le principe n'oblige pas des institutions européennes – et donc leurs agents - entre elles ou envers les États membres[1754]. En revanche, il oblige l'ensemble des autorités nationales investies d'une fonction étatique et qui, lorsqu'elles appliquent le droit de l'Union, représentent l'État membre.

[1748] E. Brouwer, D. Gerard (dirs.), « *Mapping mutual trust : understanding and framing the role of mutual trust in EU Law* », *op. cit*., p. 13.

[1749] L'idée ainsi formulée est empruntée à Hardin (2006) selonE. Laurent, « *Peut-on se fier à la confiance* ? », *op. cit*., p. 2. Consultable en ligne : https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/1-108.pdf . Pour un développement plus détaillé de l'histoire de la conceptualisation de la confiance, v. le I. « La notion de confiance » de l'introduction.

[1750] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*, p. 45.

[1751] Encore faut-il que cette garantie soit effective. L'importance de la protection du fondement du principe de confiance mutuelle transparaît alors. L'exigence d'effectivité des valeurs communes, avancées comme fondement du principe de confiance mutuelle par la Cour de justice sera justement abordée dans le titre 2 de la Partie 2.

[1752] CJUE, 30 avril 2019, Avis 1/17, *op. cit.*, pt 129.

[1753] Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 27 février 2020, dans l'affaire I.N., aff. C-897/19 PPU, ECLI:EU:C:2020:128.

[1754] Cette hypothèse est couverte par le principe de coopération loyale tel que cela a été précédemment démontré. V. *supra*, la démonstration de la différence entre le principe de confiance mutuelle avec celui de la coopération loyale.

Le champ d'application du droit de l'Union est large et sa vocation générale. Nécessairement, les autorités nationales compétentes qui sont soumises à l'autorité normative du principe de confiance mutuelle peuvent aussi bien être des autorités administratives[1755] ou judiciaires[1756], voire même des autorités policières ou encore des autorités nationales exécutives, etc. si elles sont amenées à appliquer de la réglementation européenne. Cependant, certaines autorités nationales restent plus concernées que d'autres par le commandement de la présomption du principe.

Puisque la confiance est invoquée quand elle vient à manquer, le principe joue lorsque celle que partagent les États membres doit être rappelée à des autorités qui aurait naturellement des réflexes de méfiance. Cette remarque peut se traduire par deux observations.

D'une part, les autorités nationales concernées sont celles qui mettent en œuvre un droit de l'Union spécifique : celui de la coopération entre États membres régi par le droit de l'UE. Ce dernier prévoit des mécanismes ou des procédures spécifiques de coopération afin que les autorités de différents États membres échangent entre elles, par exemple par le biais d'échange d'information, de demande ou de remise de documents officiels ayant valeur d'attestation. Dès lors qu'elles participent à la coopération européenne réglementée, durant toute la procédure, le comportement de chacune des autorités nationales est soumis et guidé par le principe de confiance mutuelle.

D'autre part, par essence le commandement du principe vise tout particulièrement les autorités nationales travaillant dans les domaines de coopération européenne « sensibles », où la méfiance est la norme - voire un prérequis –, et ce même au niveau national. Les autorités judiciaires et policières seraient ainsi les premières concernées, tout comme les autorités administratives investies de mission de contrôle en matière sanitaire ou en matière de fraude fiscale (sécurité sociale, etc.).

En définitive, en tant que représentant de l'État membre, toute autorité nationale mettant en œuvre le droit de l'Union de la coopération européenne est soumise à la présomption posée par le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union. Inscrit dans un cadre juridique précis, le principe de confiance mutuelle prévoit une présomption qui oblige le comportement des autorités nationales compétentes.

[1755] V. toute la jurisprudence des débuts de l'émergence du principe de confiance mutuelle. Les arrêts comme Bauhius [CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, *op. cit.*] visent des autorités administratives. Plus récemment, la Cour rappelle l'application du principe aux autorités administratives avec l'arrêt Altun. CJUE, 6 février 2018, Altun e.a., *op. cit.*.

[1756] V. toute la jurisprudence du principe de confiance mutuelle dans les matières couvertes par l'ELSJ depuis la proclamation de l'arrêt Gözütok que soit en en matière de coopération judiciaire civile et pénale ou en matière d'asile et immigration. V. notamment, CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges *op. cit.* ; C.J.U.E., Zarraga, 22 décembre 2010, aff. C-491/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:828 ; CJUE, 21 décembre 2011, N.S. e.a., *op. cit.* ; CJUE, 29 janvier 2013, Radu, aff. C-396/11, *op. cit.* ; CJUE, 26 février 2013, Melloni *op. cit.* ; CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit.* ; etc.

2. La double obligation négative

Le principe juridique de confiance mutuelle entre États membres de l'UE pose une présomption de respect des droits de l'UE et donc, une présomption du respect des droits fondamentaux reconnus par ce droit. Selon la Cour de justice, cette présomption se traduit matériellement par une double obligation négative à la charge de l'autorité nationale compétente : une interdiction d'exiger (a) et une interdiction de contrôler (b).

a) L'interdiction d'exiger

Puisque « *lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, les États membres peuvent être tenus, en vertu de ce même droit, de présumer le respect des droits fondamentaux par les autres États membres »,* les autorités nationales compétentes ne peuvent, *« exiger d'un autre État membre un niveau de protection national des droits fondamentaux plus élevé que celui assuré par le droit de l'Union »* lorsqu'elles mettent en œuvre ce droit.

Cette obligation a trouvé une traduction concrète avec les jurisprudences Melloni et Radu de 2013 en matière de Mandat d'arrêt européen[1757]. En l'espèce dans les deux affaires, distinctes, les requérants contestaient leur remise au titre de l'exécution d'un MAE au nom de la protection de leurs droits fondamentaux garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. M. Radu contestait ainsi devant le juge roumain l'absence d'entretien préalable dans l'État d'exécution (l'Allemagne) tandis que M. Melloni avançait l'absence de recours, en présence du condamné par défaut, dans l'État membre d'émission (Italie), alors que ce droit est ouvert dans l'État d'exécution (l'Espagne).

Dans ces arrêts, la CJUE exclut toute atteinte à l'autorité du droit de l'Union au nom du principe de confiance mutuelle. La décision-cadre de 2002 du MAE, fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle et le principe de confiance mutuelle prévoit des motifs facultatifs et obligatoires de refus d'exécution. En dehors de ces cas, et si les conditions formelles sont remplies, l'autorité judiciaire d'exécution ne peut refuser la remise de l'individu visé par le mandat. Par conséquent, le niveau de protection des droits fondamentaux n'est pas un motif de refus recevable.

Dans Radu, la Cour de justice déclare que la Charte des Droits fondamentaux de l'UE ne donne pas lieu, par le biais de la reconnaissance de droits fondamentaux de l'accusé et du condamné, à de nouveaux motifs de refus d'exécution du MAE. Selon la Cour, le mécanisme, qui prévoit un entretien dans l'État d'émission, suffit pour garantir de manière générale les droits de la défense et le respect de la Charte.

[1757] CJUE, 29 janvier 2013, Radu, aff. C-396/11, *op. cit.*; CJUE, 26 février 2013, Melloni, *op. cit.*.

Dans Melloni, la Cour refuse d'interpréter l'article 53 de la Charte de manière à en déduire un nouveau motif de refus d'exécution. L'absence de recours, en présence du condamné par défaut dans l'État membre d'émission, alors que ce droit est ouvert dans l'État d'exécution, n'a aucune conséquence sur l'obligation d'exécution. La protection des droits est suffisamment garantie par la décision-cadre de 2002 établissant le mécanisme du MAE prévu[1758].

En définitive, en vertu du principe de confiance mutuelle entre États membres, un niveau de protection moins élevé des droits de la défense dans l'État membre d'émission ne peut servir de motif pour refuser l'exécution d'un MAE si celui-ci est conforme au titre des règles et conditions posées par la décision-cadre. Autrement dit, conformément à ce que la CJUE réaffirme dans l'avis 2/13, l'autorité d'exécution ne peut exiger un niveau de protection des droits fondamentaux plus élevé que celui prévu par la décision-cadre qui, en tant que droit de l'UE, garantit déjà la protection des droits fondamentaux.

Si la Cour constitutionnelle allemande a confirmé cette interprétation[1759], ces solutions ont été fortement critiquées par la doctrine. A chaque fois, la juridiction européenne habillerait d'un argument juridique douteux - le principe de confiance mutuelle - des décisions d'opportunité. La raison principale de ces décisions serait en réalité d'empêcher la mise en échec du système et d'assurer ainsi la réalisation de l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice.[1760]

La portée de cette jurisprudence peut inquiéter si elle révèle une hiérarchisation des principes par la CJUE au sein de l'ordre juridique de l'Union. La Cour de justice essaye de concilier le

---

[1758] V. M. Guiresse, « *Quand le juge constitutionnel allemand encadre la confiance mutuelle : réflexions sur le juge européen des droits fondamentaux* », blog gdr-elsj.eu, 8 février 2016, consultable en ligne : http://www.gdr-elsj.eu/2016/02/08/cooperation-judiciaire-penale/quand-le-juge-constitutionnel-allemand-encadre-la-confiance-mutuelle-reflexions-sur-le-juge-europeen-des-droits-fondamentaux/ ; M. Guiresse, « *Confiance mutuelle et mandat d'arrêt européen : évolution ou inflexion de la Cour de justice ?* », blog gdr-elsj.eu, 12 avril 206, Consultable en ligne : http://www.gdr-elsj.eu/2016/04/12/cooperation-judiciaire-penale/confiance-mutuelle-et-mandat-darret-europeen-evolution-ou-inflexion-de-la-cour-de-justice/

[1759] Cour constitutionnelle fédérale allemande, 16 septembre 2016, Mr C. c. Order of the Kammergericht, 2 BvR 890/16. La Cour constitutionnelle allemande a jugé que la Loi fondamentale ne s'opposait pas à l'exécution d'un MAE émis par un tribunal britannique, bien que le droit de garder le silence ne soit pas protégé de la même manière au Royaume-Uni et en Allemagne. Elle estime que seule la violation du noyau du droit de l'accusé à garder le silence, tel que prévu par l'article 1(1) de la Loi fondamentale, justifierait le refus d'exécution d'un MAE par les autorités allemande. La Cour constitutionnelle allemande a jugé que ni l'article 1 §1, de la Loi fondamentale ni le droit à un procès équitable reconnu à l'article 6 Conv. EDH et consacré à l'article 47, §2, de la Charte ne s'opposait à la limitation du droit de garder le silence dans la mesure où le droit britannique prévoyait qu'une condamnation ne pouvait être fondée uniquement, ou principalement, sur le refus de l'accusé de témoigner ou de répondre à des questions ou sur le fait même de son silence. V. également, Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2015, 2 BvR 2735/14, pts 1 à 126 : La Cour constitutionnelle approuve le niveau de protection des droits fondamentaux prévu par la décision-cadre relative au MAE, tel qu'interprété par la CJCE dans l'affaire Melloni. Le niveau de protection des droits fondamentaux énoncé dans la décision-cadre relative au MAE étant conforme à celui de la Loi fondamentale allemande, en particulier au principe de la « culpabilité individuelle » qui fait partie de l'identité constitutionnelle allemande, elle estime qu'il était inutile de saisir la Cour de justice lorsqu'elle a constaté la violation du droit dans la procédure contestée devant elle.

[1760] Si les motifs d'invocation du principe n'affectent pas son existence, elles peuvent révéler une instrumentalisation, nous y reviendrons dans le Titre 2 suivant.

principe de primauté du droit de l'UE, soit l'efficacité du système, avec une protection maximale des droits fondamentaux. L'affaire Melloni l'illustre parfaitement bien. Cependant, le doute persiste quant à savoir si elle ferait primer l'efficacité du système en se contentant d'un standard de protection des droits fondamentaux qu'elle juge, de manière générale, suffisante[1761] lorsqu'elle n'y parvient pas[1762]. Lu sous cet angle, l'interdiction faite à l'autorité nationale d'exiger d'un autre État membre un niveau de protection supérieur à celui offert par le droit de l'UE dans l'application des instruments européens, justifierait donc - voire pire, encouragerait - un nivellement vers le bas du standard de protection de droits fondamentaux dans l'ordre juridique de l'Union[1763].

Si les solutions Radu et Melloni exposent des failles voire des défauts, ces derniers ne visent peut-être pas tant le principe de confiance mutuelle que le droit de l'UE et la politique qui le façonne. Les institutions européennes et les États membres qui adoptent le droit de l'UE ne prendraient pas suffisamment en compte la protection des droits fondamentaux lors de l'élaboration des mécanismes comme le MAE, si même, ils ne la négocient pas à la baisse[1764].

La jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle semble avoir permis une prise de conscience. Grâce aux efforts d'une critique doctrinale, les derniers instruments élaborés comme la décision d'enquête européenne en matière pénale (DEE)[1765] accordent une place bien plus

---

[1761] Le caractère suffisant du niveau de protection est établie au regard notamment du standard posé par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, mais également au regard du standard de protection posé par la Convention européenne des Droits de l'Homme telle qu'interprétée par la Cour EDH et à laquelle la CJUE se réfère systématiquement.

[1762] Dans l'affaire Dorobantu, la CJUE interdit expressément à l'autorité d'exécution d'un MAE qui qui constate l'existence de motifs sérieux et avérés de croire qu'à la suite de sa remise à l'État membre d'émission, la personne visée par un MAE courra un risque réel de traitements inhumains ou dégradants (…), de procéder à une mise en balance avec des considérations liées à l'efficacité du MAE afin de décider de la remise de l'individu concerné. CJUE, 15 octobre 2019, Dorobantu, *op. cit*. L'affaire ne correspond cependant pas à l'hypothèse soulevée dans Radu et Melloni sur le traitement d'une protection minimale, jugée suffisante, des droits fondamentaux. En effet, l'interdiction posée par l'arrêt vise l'autorité nationale, et uniquement dans l'hypothèse où ladite autorité constate un risque de violation. Par conséquent le doute persiste.

[1763] Certes, la Cour a pu accepter le renforcement de la protection des droits fondamentaux par la mise en place d'un recours suspensif, mais seulement tant qu'il ne met pas à mal le bon fonctionnement du mécanisme, c'est-à-dire tant qu'il respecte les délais imposés par la décision-cadre. V. CJUE, 30 mai 2013, J. Forrest, aff. C-168/13PPU, ECLI:EU:C:2013:358.

[1764] Ce phénomène s'explique rationnellement. Dans le cadre de négociation entre États égaux devant le droit de l'UE (article 4 §2 TUE), il est difficile d'imposer à l'autre son niveau de protection constitutionnelle d'un droit ou d'une liberté fondamentale, surtout quand l'objectif est une coopération future. Et surtout que, malgré un fond commun, chaque membre manifeste un attachement plus élevé à un droit plutôt qu'un autre selon sa propre tradition constitutionnelle. Par exemple, l'attachement de la France au principe de laïcité ou au droit de propriété, est aussi fort que l'attachement de l'Italie au principe de légalité criminelle ou que celui de l'Allemagne pour le droit à la dignité, etc. *A priori* donc, il semble qu'une volonté d'imposer la protection la plus élevée de la part de chacun serait un obstacle insurmontable pour la négociation et l'élaboration d'instruments communs. La logique adoptée aurait été de chercher à obtenir le minimum « suffisant » de protection à court terme afin de coopérer à moyen terme dans l'espoir que, à plus long terme, la coopération et l'échange seraient un facteur de progression pour chaque droit.

[1765] Directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale, JO L 130, 1.5.2014, pp. 1–36. Vise à permettre l'exécution par un État membre de

importante à la protection des droits fondamentaux. La différence est notable rien qu'au niveau des considérants : alors que la décision-cadre sur le MAE comportait un simple considérant rappelant l'importance de la protection des droits fondamentaux, la directive sur la DEE accorde 6 considérants[1766] au rappel de l'importance de la protection des droits fondamentaux par les instruments qu'il institue, et prévoit expressément que le risque de violation exige un refus d'exécution[1767].

b) L'interdiction de vérifier

Lorsqu'il pose la présomption de respect du droit de l'UE, le principe de confiance mutuelle impose une seconde obligation négative. Lorsqu'elles mettent en œuvre le droit de l'Union, les autorités nationales compétentes ont l'interdiction de vérifier, *« si cet autre État membre a effectivement respecté, dans un cas concret, les droits fondamentaux garantis par l'Union »* [1768]. Autrement dit, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, l'autorité nationale d'un État membre ne peut contrôler d'une part, que les droits fondamentaux garantis par l'Union et son droit national sont bien respectés par le droit de l'autre État membre et, d'autre part, que ces droits n'ont pas été violés dans le cas de la procédure de l'espèce, par les autorités nationales de l'autre État membre.

Concrètement, cela signifie que si un juge doit appliquer le droit de l'UE et qu'une atteinte aux droits fondamentaux garantis par le droit de l'Union est avancée dans son prétoire, il ne peut vérifier ces allégations dès lors qu'elles reviennent à contrôler le droit d'un autre État membre ou les actions des autorités compétentes dudit État.

Regrettable du point de vue du justiciable, la règle se justifie du point de vue juridico-politique. Il n'appartient pas au juge national de contrôler le droit d'un autre État. Ce n'est pas son rôle car il n'en a pas la compétence. Le juge national tire son pouvoir et sa compétence de la constitution nationale. Au contraire, des juridictions supranationales peuvent être dotées d'un tel pouvoir de contrôle qu'un traité ou un Convention lui attribuerait légitimement. Ceci explique d'ailleurs la jurisprudence récente la CJUE sur le principe de confiance mutuelle. Si l'autorité judiciaire nationale a des doutes sur le respect par un autre État membre des droits fondamentaux

---

mesures d'enquête - auditions de témoins, perquisitions, interceptions de télécommunications, accès aux informations bancaires etc. - à la requête d'un autre État membre, sur la base de la reconnaissance mutuelle, afin d'obtenir des preuves, à charge ou à décharge. À la suite de l'adoption de la directive, la décision-cadre relative au mandat européen d'obtention de preuves de 2008 (dont la portée était plus limitée) a été abrogée par le règlement 2016/95 du 20 janvier 2016.

[1766] Considérants 12, 19, 20, 40, 41 et 41 de la directive sur la décision d'enquête européenne en matière pénale, *ibid.* Consultable ne ligne : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0041&from=FR

[1767] V. particulièrement le considérant 19.

[1768] CJUE, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 192.

dans l'exercice de ses fonctions, il peut interroger la CJUE sur l'applicabilité du principe au titre d'une question préjudicielle de l'article 267 TFUE.

En revanche d'un point de vue pratico-judiciaire, la règle semble difficilement acceptable. Juge ordinaire des droits fondamentaux et « gardienne des libertés individuelles »[1769], l'autorité judiciaire ne peut fermer les yeux et appliquer un droit si elle se trouve confrontée à un risque de violations des droits et libertés fondamentales lorsqu'elle statue. La Cour EDH elle-même le rappelle dans sa jurisprudence : le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE ne peut tout justifier et " *s'il leur est [*aux autorités judiciaires nationales] *soumis un grief sérieux et étayé dans le cadre duquel il est allégué que l'on se trouve en présence d'une insuffisance manifeste de protection d'un droit garanti par la Convention et que le droit de l'Union européenne ne permet pas de remédier à cette insuffisance, elles ne peuvent renoncer à examiner ce grief au seul motif qu'elles appliquent le droit de l'Union* »[1770].

Pour cette raison sans doute, alors qu'aucune exception ne semble envisageable pour la première interdiction, l'interdiction de vérification dans le cas d'espèce s'impose à toutes les autorités nationales compétentes « *sauf dans des cas exceptionnels* ». La présomption, dont découlent les interdictions qui s'imposent aux autorités nationales, n'est pas irréfragable[1771]. La confiance mutuelle entre États membres n'est pas aveugle, elle connaît des exceptions.

B. Le développement d'exceptions

La CJUE reconnaît qu'il ne faut pas confondre « confiance mutuelle » et « confiance aveugle » entre États membres de l'Union européenne[1772]. Si le principe de confiance mutuelle impose une présomption obligatoire, il prévoit également des exceptions à la règle, règle dont elles constituent une limite nécessaire[1773].

« A*fin de permettre à l'Union et à ses États membres de respecter leurs obligations relatives à la protection des droits fondamentaux* »[1774], des exceptions recouvrent différentes hypothèses. Plurielles (1), elles restent très encadrées dans la jurisprudence que développe la Cour de Luxembourg (2).

[1769] Article 66 de la Constitution française du 4 octobre 1958.
[1770] Cour EDH, 23 mai 2016, Avotins, *op. cit.,* pt 116.
[1771] CJUE, 21 décembre 2011, N.S., *op. cit.* pts 99 et suiv., spéc. pt 105.
[1772] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, spéc. pp. 805, 806, 821 et 840.
[1773] Pour rappel, les exceptions ne sont donc pas des exceptions au principe ou à la confiance mais des exceptions à la règle du principe soit la présomption générale de respect et/ou l'interdiction de contrôle dans un cas précis (nous reviendrons sur cette nuance dans la suite de la démonstration de ce §). Dès lors, les exceptions constituent le principe à part entière, ils sont le principe autant que l'est sa règle.
[1774] CJUE, 21 décembre 2011, N.S., *op. cit.* pt 94.

1. La pluralité

En vertu du principe de confiance mutuelle du droit de l'Union, la présomption générale de respect du droit qui s'impose aux États membres, ou dont ils bénéficient le cas échéant, dans leurs relations réciproques joue « *sauf circonstances exceptionnelles* ». Au côté de cette réserve globale, la CJUE envisage une dérogation [1775] plus spécifique concernant une des deux obligations négatives traduites de la présomption. L'interdiction de vérifier si, dans un cas concret, les droits fondamentaux garantis par l'Union ont effectivement été respectés par l'autre État membre, s'impose aux autorités nationales compétentes « *sauf dans des cas exceptionnels* ».

La distinction entre « circonstances » et « cas » peut comporter une signification particulière si l'on s'intéresse à la définition précise de chacun des deux termes. Le terme « cas » peut parfois viser un événement mais, généralement en droit, s'il ne se réfère pas à une affaire soumise au juge, il désigne une hypothèse ou une situation prévue, envisagée par la loi ou la jurisprudence[1776]. En revanche, le terme « circonstances » se réfère à des éléments de fait qui peuvent, certes, caractériser un cas particulier, mais qui peuvent également caractériser une cause ou une situation plus générale comme des circonstances économiques ou politique[1777]. La consonnance factuelle généralisée est d'autant plus forte qu'en droit public, la dénomination composite « circonstances exceptionnelles » possède une signification juridique particulière. Elle se réfère à une « *situation de fait (guerre, troubles politiques ou sociaux graves) qui place l'administration dans la nécessité d'agir sans lui permettre de respecter les règles régissant normalement son action* »[1778].

Ainsi, le terme « cas » pourrait être la marque d'une exception dont le cadre juridique à dimension technique, matérielle et précise serait fort différent de celui visé par le terme « circonstances ». Ce dernier semble, en effet, connoter d'un autre type d'exception. A dimension plus générale, elle engloberait l'hypothèse de « cas » d'exceptions tout en offrant également la possibilité de dégager de nouvelles exceptions sur une base davantage politico-institutionnelle.

En définitive, alors que les « circonstances exceptionnelles » peuvent recouvrir un large spectre de faits qui reste ouvert au champ des interprétations institutionnelles et politiques de la part des décideurs européens, les « cas exceptionnels » supposeraient des exceptions précises établies par la loi ou le juge afin de guider les autorités nationales compétentes sur le terrain de l'application du droit de l'Union.

D'ailleurs, les deux termes ne sont pas accolés au même élément, ce qui encourage cette supposition. Les circonstances exceptionnelles justifient une exception à la présomption générale

---

[1775] Le terme de dérogation pourrait être préféré à celui d'exception. Il traduirait mieux le caractère transitoire des dispositions prévues par la jurisprudence de la CJUE sur le principe de confiance mutuelle ces dix dernières années. Cependant, le champ lexical de la dérogation ne sera pas davantage retenu pour les suites de la démonstration car la Cour de justice préfère elle-même utiliser le champ lexical de l'exception.

[1776] V. les définitions de G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *op. cit.*, p. 133.

[1777] V. les définitions de G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *op. cit.*, pp. 152-153.

[1778] G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *ibid.*

de respect du droit de l'Union tandis que les cas exceptionnels visent l'interdiction précise de contrôler, dans un cas concret, le respect effectif de droits fondamentaux…

Néanmoins, une lecture des hypothèses exceptionnelles qui distinguerait entre « circonstances et « cas » demeure encore dans le champ des suppositions. La différence terminologique pourrait également être le simple fruit d'un effort de style revenant aux juges ou à des traducteurs soucieux de la qualité rédactionnelle de la décision. Quoi qu'il en soit, même s'ils devaient recouvrir la même réalité, les hypothèses d'exceptions envisageables recouvertes par les termes « circonstance » et « cas » sont annoncées au pluriel. Les hypothèses peuvent être diverses.

Ces exceptions, restent néanmoins toujours « exceptionnelles ». Devant l' « *importance fondamentale* » du principe de confiance mutuelle qui définit la structure juridique même de l'UE, limiter les exceptions du principe venant poser une limite à la règle paraît logique, si ce n'est indispensable. Le contraire viderait le principe de sa substance.

Plus qu'une limitation, les exceptions du principe font l'objet d'un véritable encadrement jurisprudentiel. Selon le président actuel de la Cour de justice de l'UE, aucune limitation ne doit en effet entraîner un état constant de méfiance entre les États membres. Au contraire, les exceptions doivent viser à rétablir la confiance dans l'avenir, au lieu de la détruire à jamais. L'hypothèse contraire conduirait à la fragmentation de l'ELSJ et, plus généralement, à celle de l'Union.[1779]

2. L'encadrement

La CJUE dégage les exceptions du principe au fil de sa jurisprudence et elle fait alors toujours preuve de prudence en veillant à les encadrer dans leur mise en œuvre. Elle les précise et offre quasi systématiquement une grille de lecture afin d'accompagner les autorités nationales dans la détermination des éléments d'identification et dans les modalités de mise en œuvre. A titre d'exemples, les arrêts majeurs que sont N.S, Aranyosi, et Altun sont parfaitement révélateurs de cette réalité.

a) L'exemple de la jurisprudence N.S.

Pour la première fois en 2011, vingt ans après l'apparition du concept dans la jurisprudence, la CJUE admet l'hypothèse d'une exception à l'interdiction de contrôle qu'implique la

[1779] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, pp. 821-822. V. également CJUE, 21 décembre 2011, N.S., *op. cit.*, pts 82 à 85.

présomption du principe de confiance mutuelle entre États membres. C'est l'arrêt N.S. en matière d'asile et d'immigration[1780].

La Cour de justice affirme que « *la simple ratification des conventions par un État ne saurait entraîner l'application d'une présomption irréfragable de respect de ces conventions par cet État. Le même principe est applicable tant aux États membres qu'aux États tiers* » et que donc, *« dans ces conditions, la présomption, constatée au point 80 du présent arrêt, sous-tendant les réglementations en la matière [le principe de confiance mutuelle], que des demandeurs d'asile seront traités de manière conforme aux droits de l'homme doit être considérée comme réfragable* »[1781].

La CJUE reconnaît ainsi que, contrairement aux règles prévues en droit de l'UE et malgré le principe de confiance mutuelle sur lequel est fondé le système européen commun d'asile (pts 78-79 et 83), *il incombe aux États membres, en ce compris les juridictions nationales, de ne pas transférer un demandeur d'asile »* dans certains cas concrets portés devant le juge.

La CJUE précise alors strictement ce « cas exceptionnel ». Si les juridictions nationales peuvent exceptionnellement contrôler le respect effectif de la part de l'autre État membre des droits fondamentaux garantis par le droit de l'UE, l'hypothèse de ce contrôle est conditionnée tandis que le contrôle à mener est lui-même encadré.

D'abord, le contrôle n'est possible que dans le cas avéré de « *défaillances systémiques* » de la procédure d'asile et des conditions d'accueil des demandeurs d'asile, dans l'« État membre responsable » au sens du règlement n° 343/2003 (Règlement Dublin). L'hypothèse prévue par l'arrêt N.S est plus stricte que celle de l'arrêt M.S.S qui ne se limitait pas au caractère systémique se référant simplement aux « défaillances de la procédure grecque »[1782]. La volonté de limitation de l'exception à la règle du principe de confiance mutuelle est claire.

Ensuite, le contrôle judiciaire doit se limiter à rechercher si ces défaillances « *constituent des motifs sérieux et avérés de croire que le demandeur courra un risque réel d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants au sens de l'article 4 de la charte* ». Un contrôle *in concreto* est donc attendu de l'autorité nationale. Dans le cas concret qui se présente devant lui, le juge doit exclusivement se fonder sur des motifs qualifiés de « sérieux et avérés », afin de pouvoir apprécier l'existence d'un risque d'atteinte à un droit fondamental. Et ce risque est lui-même conditionné : il doit être « réel » et viser un droit fondamental précis, celui protégé par l'article 4 de la Charte, l'interdiction de traitements inhumains ou dégradants.

[1780] Il est intéressant de noter que c'est également l'un des premiers arrêts évoquant le principe de confiance mutuelle en matière d'asile et immigration. Par ailleurs, l'utilisation du verbe « admettre » n'est pas anodin puisque cette reconnaissance n'est qu'une réaction à la jurisprudence de la Cour EDH et son arrêt MSS intervenu en début d'année dans une affaire présentant des faits d'espèce similaires. La CJUE cite d'ailleurs expressément cet arrêt (pt 88).

[1781] CJUE, 21 décembre 2011, N.S., *op. cit.*, pts 103 à 105.

[1782] Cour EDH, 11 janvier 2011, M.S.S c. Belgique, *op. cit.*, pts 283 et suiv. Consultable en ligne : http://www.gdr-elsj.eu/wp-content/uploads/2017/02/AFFAIRE-M.S.S.-c.-BELGIQUE-ET-GRECE-1.pdf

Strictement encadrée, la première exception jurisprudentielle au principe de confiance mutuelle a immédiatement semblé insuffisante au regard de la jurisprudence de la Cour EDH qui a suivi. Le *statu quo* a pourtant été maintenu jusqu'à ce que, incitée à agir par la Cour constitutionnelle allemande, la CJUE reconnaisse de nouvelles exceptions au principe de confiance mutuelle en matière cette fois, de coopération judiciaire pénale. L'arrêt Aranyosi-Căldăraru du 5 avril 2016 est une véritable surprise après les jurisprudences Mellonie et Radu[1783].

b) L'exemple de la jurisprudence Aranyosi-Căldăraru

En l'espèce, des requérants contestent devant un juge allemand l'exécution d'un MAE les visant au motif que les conditions de détention déplorables dans les États membres d'émission, la Hongrie et la Roumanie, constitueraient une violation de l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Contrairement à la jurisprudence précédente, intraitable sur l'exécution d'un Mandat d'Arrêt Européen au nom du principe de confiance mutuelle, la Cour de justice ouvre une exception au régime général d'automaticité des remises du MAE. Et comme en 2011, la protection des droits fondamentaux justifie cette dérogation. Celle-ci est toutefois à nouveau très encadrée afin de rester en accord avec le principe de confiance mutuelle entre États membres[1784]

D'abord, l'exception reste limitée à l'interdiction de contrôle dans un cas concret. L'arrêt ne remet donc pas en cause la jurisprudence Melloni-Radu, laquelle refuse une exception à l'interdiction faites aux autorités nationales d'un État membre d'exiger d'un autre État membre un niveau de protection des droits fondamentaux supérieur à celui garanti par le droit de l'UE. La problématique n'est pas la même dans les cas d'espèce. Dans les affaires Aranyosi-Căldăraru, les juges procédant au renvoi préjudiciel n'interrogent pas le principe de confiance mutuelle au regard d'une différence de degrés de protection entre États qui est en cause. Ils le confrontent directement à l'hypothèse d'une violation pure et dure d'un droit fondamental au sein d'un État membre. Cette dernière justifie l'exception.

Ensuite, l'hypothèse d'une dérogation à l'interdiction de contrôle est restreinte à trois hypothèses exceptionnelles dont le constat doit impérativement s'appuyer sur des éléments « *objectifs, fiables, précis et dûment actualisés* »**.** Sur la logique de sa jurisprudence antérieure en matière d'asile et immigration, des « défaillances systémiques » ou « généralisées » dans les

---

[1783] CJUE, 29 janvier 2013, Radu, *op. cit.* ; CJUE, 26 février 2013, Melloni, *op. cit.*

[1784] Si les juges de Luxembourg acceptent l'hypothèse d'une procédure dérogatoire à la remise automatique, ce n'est que dans le respect maximum du fond et de l'esprit de la décision-cadre et du principe de confiance mutuelle La procédure dérogatoire s'inspire de l'article 23 de la décision-cadre présenté en amont dans le rappel du cadre juridique tandis que la Cour de justice souligne expressément que la jurisprudence a déjà établi que, dans des circonstances exceptionnelles, le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union peut être limité : v. notamment pt 82 : « *la Cour a admis que des limitations aux principes de reconnaissance et de confiance mutuelles entre États membres puissent être apportées «dans des circonstances exceptionnelles» (voir, en ce sens, avis 2/13, EU:C:2014:2454, point 191*) ».

conditions de détention dans un État membre peut, *a priori,* constituer un « cas exceptionnel ». La Cour de justice prévoit également deux autres hypothèses : des « *défaillances touchant certains groupes de personnes* » et « *des défaillances touchant certains centres de détention* ».

Enfin, dès qu'une situation exceptionnelle est identifiée, le contrôle à exercer est strictement encadré. Ainsi, le juge doit apprécier l'existence d'un risque réel ou, dit autrement, d'un « *risque concret et précis »,* de traitements inhumains ou dégradants pour l'individu visé par le MAE, « *à l'aide de motifs sérieux et avérés* ». A nouveau, l'exercice d'une double appréciation, *in abstracto* et *in concreto,* est exigé de l'autorité judiciaire afin de pouvoir identifier précisément l'existence d'un « cas exceptionnel »[1785].

Par ailleurs, la CJUE expose une grille de lecture détaillée des obligations de chacun. Durant la procédure de « vérification », l'autorité judiciaire d'exécution a l'obligation de demander des informations complémentaires à l'État d'émission et le cas échéant, elle a le pouvoir d'imposer des délais. L'autorité d'émission a elle l'obligation de répondre. Autrement dit, la CJUE impose un dialogue entre les autorités des différents États membres tout au long de la procédure exceptionnelle.

La procédure de contrôle est également encadrée dans ses résultats. Si dans le cas d'espèce, l'hypothèse exceptionnelle est constatée par l'autorité judiciaire d'exécution, alors la Cour de justice préconise d'abord un report d'exécution d'un MAE, le temps que le risque soit écarté. Elle préfère privilégier le report provisoire de l'exécution plutôt que la solution du refus et le choix de l'abandon immédiat de la procédure de MAE [1786].

L'idée du report est de préserver les droits fondamentaux des individus visés par le MAE sans bloquer définitivement le système du MAE. Il faut laisser à l'État membre d'émission la possibilité de régler ses problèmes internes [1787]. Ce n'est qu'en dernier recours, si l'État d'émission n'a pas communiqué les informations permettant d'écarter le risque caractérisé, que l'autorité judiciaire d'exécution peut avoir à mettre fin à la procédure de remise.

Étape majeure de la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle, l'arrêt Aranyosi-Căldăraru peut toujours faire l'objet de critiques. D'abord, il peut paraître trop encadré. Ensuite, il peut être perçu comme ouvrant une brèche dans la crédibilité du principe de confiance mutuelle pour d'autres. Enfin, si l'arrêt ne revient pas sur la jurisprudence Radu et Melloni qui nivellerait

---

[1785] Par exemple, une fois l'hypothèse de « défaillances dans les conditions de détention dans plusieurs centres de détention » de l'État d'émission identifiée, l'autorité judiciaire d'exécution devra pouvoir s'assurer que l'individu visé par le MAE ne sera pas détenu dans un des centres défaillants. V. les suites de l'affaire Aranyosi avec l'ordonnance de la CJUE, 15 novembre 2017, Pál Aranyosi, ECLI:EU:C:2017:866.

[1786] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, p. 822.

[1787] Par exemple, si les défaillances visent des centres pénitenciers spécifiques, l'États membres d'émission du MAE peut communiquer des informations à l'autorité d'exécution afin de lui assurer que l'individu remis ne sera pas placé dans un des centres défaillants. V. L'ordonnance de la CJUE du 15 novembre 2017 dans l'affaire Aranyosi II (aff. 496/16, ECLI:EU:C:2017:866). Cela soulève cependant, la question de l'inégalité de traitement entre les détenus ayant fait l'objet d'un MAE et les autres qui sont alors moins protégés. Certes, peut-être que la mise au ban de l'État membre d'émission avec l'alerte d'Eurojust et du Conseil pourrait inciter à des efforts soutenus pour mettre fin à ces défaillances « particulières » mais rien n'est moins sûr.

vers le bas le standard de protection des droits fondamentaux de l'Union contrairement à la prescription de l'article 53 de la Charte, il alimente la crainte d'une hiérarchisation opérée par la CJUE. Cette fois celle-ci s'effectuerait non pas entre les principes de primauté et de protection des droits fondamentaux mais entre les droits fondamentaux eux-mêmes.

Comme dans l'arrêt N.S précédent, la CJUE n'évoque jamais d'autre droit que le droit à la dignité. Elle ne vise que l'interdiction de traitements inhumains ou dégradants de l'article 4 de la Charte pour justifier l'exception du principe de confiance mutuelle. L'interrogation plane, la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle révèlerait peut-être une hiérarchisation des droits fondamentaux au sein de l'Union. Seul l'avenir pourra dissiper ou, au contraire, confirmer ces craintes. En attendant, la Cour EDH a avalisé le contrôle prévu par la jurisprudence en condamnant la Belgique pour avoir refusé l'exécution d'un MAE sans avoir effectivement opéré ce contrôle[1788].

La jurisprudence Aranyosi-Căldăraru est en train de faire école. Elle fait régulièrement l'objet de recours préjudiciels afin d'être précisée, développée et perfectionnée par la CJUE. Dès les suites de l'affaire Aranyosi, la juridiction allemande demandera des précisions afin de savoir si le contrôle doit exclusivement viser l'établissement pénitencier dans lequel l'individu sera détenu après sa remise ou s'il doit englober l'ensemble des autres établissements pénitentiaires dans lesquels il pourrait être détenue par exemple en raison transferts postérieurs, etc. [1789]. La Cour apporte progressivement les précisions nécessaires concernant les modalités du contrôle. Par exemple avec l'arrêt Dorobantu[1790], la grande Chambre indique que l'examen des conditions de détention imposé par la jurisprudence Aranyosi se limite aux prisons dans lesquelles il est concrètement envisagé que la personne soit détenue, selon les informations disponibles en tenant compte de l'ensemble des aspects matériels pertinents.

Malgré les précisions fournies par la jurisprudence de la CJUE, des incertitudes globales persistent. D'une part, les exceptions du principe de confiance mutuelle semblent se limiter au droit absolu à la dignité, sans que cette impression puisse encore être confirmée. Par exemple dans l'affaire Celmer qui vise le droit d'accès à un tribunal indépendant et à un procès équitable, l'arrêt LM[1791] semble reprendre le double test de la solution Aranyosi. Ce droit serait dès lors et par hypothèse couvert par une exception du principe de confiance mutuelle.

D'autre part, l'appréciation de « cas exceptionnels » permettant de déroger à l'interdiction de vérification semble être uniquement placée entre les mains des autorités judiciaires nationales. Pourtant, le principe de confiance mutuelle s'impose à l'ensemble des autorités nationales compétentes, y compris administratives, mettant en œuvre du droit de l'UE.

Il semble que les autorités administratives ne pourraient donc jamais contrevenir à la présomption du principe de confiance mutuelle bien qu'elles doutent du respect de ce droit par

---

[1788] Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, *op. cit*.
[1789]Ordonnance de la CJUE, 15 novembre 2017, Pál Aranyosi, dit Aranyosi II, aff. C-496/16, ECLI:EU:C:2017:866.
[1790] CJUE, 15 octobre 2019, Dorobantu, *op. cit.*
[1791] CJUE, 25 juillet 2018, LM, *op. cit.*

un autre État membre dans le cadre de l'application du droit de l'UE. *A priori* dans cette hypothèse, les autorités administratives devraient saisir une juridiction nationale. Cela vaut en cas de risque de violation des droits fondamentaux garantis par le droit de l'UE - c'est pour l'instant vérifié pour le droit à la dignité et l'interdiction à des traitements inhumains et dégradants -, mais cela vaudrait également de manière plus générale en cas de fraude portant atteinte au respect du droit de l'UE. C'est la solution que semble révéler le dernier arrêt présenté à titre d'exemple, l'arrêt Altun[1792].

c) L'exemple de la jurisprudence Altun

L'affaire Altun intéresse le droit de l'Union visant le marché intérieur et la liberté de circulation des travailleurs. Elle prend place sous fond de fraude sociale mettant à profit les règles nationales différentes de deux États membres.

En l'espèce, suite à une enquête de l'Inspection sociale belge, les autorités nationales découvrent que l'entreprise de construction Absa, n'emploie pratiquement pas de personnel et qu'elle confie la totalité des tâches manuelles en sous-traitance à des entreprises bulgares. Alors même que ces dernières n'ont aucune activité en Bulgarie mais détachent des travailleurs afin de les faire travailler en sous-traitance en Belgique, pour Absa. Comme les travailleurs concernés disposent de certificats E101 délivrés au titre de l'article 14, point 1, sous a), du règlement n° 1408/71/CEE[1793] et qui attestent de leur affiliation au système bulgare, ils ne participent pas au système de sécurité sociale belge.

A l'examen des faits, les autorités belges introduisent auprès de l'institution bulgare compétente une demande motivée de retrait des certificats E101. Constatant que celle-ci ne tient pas compte des faits constatés mais se contente de répondre en récapitulant les conditions de délivrance des certificats E101, les autorités belges ouvrent des poursuites judiciaires à l'encontre

---

[1792] CJUE, 6 février 2018, Altun e.a., aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2018:63. V. notamment en comm., I. Omarjee, « *Certificat E101/A1 et fraude au détachement : la Cour, à la recherche d'un équilibre entre la prise en compte de la fraude et la valeur probante du certificat* », R.A.E-L.E.A., 2018, n° 1, pp. 139-148 ; P. Derouin, « *La portée des principes des coopération loyale et de confiance mutuelle entre États en matière de certificat E101 (désormais A 1) de sécurité sociale: vers une transposition en matière fiscale?* », Revue de droit fiscal, 2018, n° 11, pp.3-4 ; L. Dumont, « *L'affaire Altun : fraude et absence de coopération loyale, les conditions d'une non prise en compte des certificats E101 des travailleurs détachés* », gdr-elsj.blog.eu, 13 février 2018, Consultable en ligne : http://www.gdr-elsj.eu/2018/02/13/informations-generales/laffaire-altun-fraude-et-absence-de-cooperation-loyale-les-conditions-dune-non-prise-en-compte-des-certificats-e-101-des-travailleurs-detaches/

[1793] Règlement (CEE) n° 1408/71/CEE Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement n° 118/97, tel que modifié par le règlement (CE) n° 631/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 31 mars 2004, à l'égard de travailleurs exerçant leurs activités dans cet État membre, JO n° L 149 du 05/07/1971 pp. 0002 - 0050

de l'entreprise. L'affaire arrive finalement devant la Cour de cassation belge qui pose une question préjudicielle à la Cour de justice.

La juridiction nationale constate que la condamnation d'Altun en appel est prononcée au motif que « *les certificats E101 ont été obtenus frauduleusement au moyen d'une présentation des faits ne correspondant pas à la réalité, visant à éluder les conditions auxquelles la réglementation communautaire subordonne le détachement, et à obtenir ainsi un avantage qui n'aurait pas été consenti sans ce montage frauduleux* »[1794].

Cependant, une jurisprudence constante de la CJUE dans ce domaine prévoit que le certificat E101, dont l'objectif est de garantir la libre circulation des travailleurs en évitant les complications administratives pour les travailleurs et les entreprises, *« crée une présomption de régularité de l'affiliation du travailleur concerné au régime de sécurité sociale de l'État membre où est établie l'entreprise qui l'occupe* » et que, dès lors, il « *s'impose à l'institution compétente de l'État membre dans lequel ce travailleur effectue un travail* » [1795].

Ainsi, tant qu'il n'est pas retiré ou déclaré invalide par l'institution compétente d'un État membre qui l'a délivré[1796], le certificat E101 lie les institutions de l'État membre dans lequel le travailleur salarié se rend pour effectuer un travail. Il en découle qu'une juridiction de l'État membre d'accueil ne peut pas vérifier la validité d'un certificat E101 au regard des éléments sur la base desquels il a été délivré dans l'État membre d'émission.

Néanmoins, la Cour de Luxembourg précise que la présomption et l'interdiction de vérification imposée aux autorités administratives de l'État d'admission jouent au bénéfice du certificat délivré par l'autorité nationale de l'État de délivrance mais qu'en contrepartie, en vertu du principe de coopération loyale, celle-ci a l'obligation « *de reconsidérer le bien-fondé de cette délivrance et, le cas échéant, de retirer ce certificat lorsque l'institution compétente de l'État membre dans lequel le travailleur effectue un travail émet des doutes quant à l'exactitude des faits qui sont à la base dudit certificat et, partant, des mentions qui y figurent* » [1797].

La Cour de Cassation belge se demande donc si la jurisprudence A-Rosa s'applique lorsque des éléments de fait permettent à l'autorité nationale de l'État d'accueil de constater une fraude. Saisie d'un recours préjudiciel par la juridiction belge, la Cour de justice rend un arrêt le 6 février 2018[1798]. La Cour de justice de l'Union européenne maintient sa jurisprudence A-Rosa et y introduit le principe de confiance mutuelle.

[1794] CA d'Anvers, 10 septembre 2015.

[1795] CJUE, 27 avril 2017, A-Rosa Flussschiff, aff. C-620/15, EU:C:2017:309, pt 41. V. également CJCE, 30 mars 2000, Banks e.a., C-178/97, EU:C:2000:169, pt 40.

[1796] Conformément à l'article 11, §1, du règlement 574/72 CEE du Conseil du 21 mars 1972 fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n°1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté ; fixant en 1972 les modalités d'application du règlement 1408/71 CEE du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté.

[1797] CJUE, 27 avril 2017, A-Rosa, *op. cit.,* pts 44 et 48-49.

[1798] CJUE, 6 février 2018, Altun e.a., *op. cit.*

Tout d'abord, l'introduction du principe dans le contentieux rappelle que le principe vise exclusivement les relations entre États membres. En effet, l'affaire A-Rosa visait un État membre de l'Union et un État tiers - la France et la Suisse - tandis que l'affaire Altun intéresse deux États membres.

Ensuite, l'affaire illustre une application du principe de confiance mutuelle en dehors du contentieux des droits fondamentaux. En effet, le principe n'impose pas seulement aux États membres de présumer que tous les autres États membres respectent les droits fondamentaux reconnus par le droit de l'Union. La lecture de l'avis 2/13 paraît claire sur ce point, le principe impose d'abord de présumer qu'ils respectent le droit de l'Union en général et ensuite, dans un second temps, « tout particulièrement, les droits fondamentaux reconnus par ce droit »[1799].

L'arrêt Altun reste fort isolé bien que la Cour de justice confirme et développe cette jurisprudence autour du certificats E101 avec l'arrêt CRPNPAC[1800] en 2020. La majeure partie du contentieux autour du principe de confiance mutuelle vise d'une manière ou d'une autre le respect des droits fondamentaux. La mention large au respect du droit de l'Union peut dès lors interroger. Elle semble d'une part, très - voire trop - générale pour l'applicabilité d'une norme telle que le principe de confiance mutuelle posant une présomption précédemment détaillée. Elle semble, d'autre part, peu rattachable au fondement matériel du principe avancé, les valeurs de l'Union, lesquels imprègnent fortement la problématique des droits fondamentaux.

La mention générale au droit de l'Union pourrait se lire comme une porte laissée volontairement ouverte pour permettre, éventuellement et si le besoin s'en fait sentir à l'avenir, un nouveau développement jurisprudentiel du principe. Compréhensible d'un point de vue pratique, une telle lecture reste inquiétante au regard de la sécurité juridique et regrettable du point de vue de la rigueur juridique légitimement attendue en droit. La confusion autour des contours du principe de confiance mutuelle pose nécessairement problème. Elle semble causée par un défaut de rigueur dans l'utilisation du principe. Ce défaut source de confusion se retrouve d'ailleurs au sein des arrêts Altun et CRPNPAC, sous un autre visage, avec l'évocation du principe de coopération loyale[1801]. Il n'est pas très clair si ce principe se confond avec celui de confiance mutuelle ou si l'un est le corollaire l'autre, ou réciproquement[1802].

[1799] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 191.
[1800] CJUE, 2 avril 2020, CRPNPAC, *op. cit*.
[1801] CJUE, 6 fév. 2018, Altun, *op. cit*., pt 40.
[1802] V. Conclusions présentées par l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe le 9 novembre 2017 dans l'affaire Altun, *op. cit.*, pt 70. V. également comm. sur le principe de coopération loyale : P. Derouin, « *La portée des principes des coopération loyale et de confiance mutuelle entre États en matière de certificat E101 (désormais A 1) de sécurité sociale: vers une transposition en matière fiscale?* », *op. cit.*, pp.3-4 ; F. Jault-Seseke, « *La coopération loyale au sens des règles de coordination des régimes de sécurité sociale. Interrogations autour des certificats de détachement* », *in* Liber amicorum en hommage à Pierre Rodière : droit social international et européen en movement, LGDJ, 2019, pp. 115-124 ; D. Asquinazi-Bailleux, *« Salariés détachés et formulaire A1 : quelles armes nationales contre la fraude ?* », Bulletin Joly Travail, 2018, n° 2, p. 131 ; D. Asquinazi-Bailleux, « *Salariés détachés et formulaire A1 : la soumission de l'URSSAF et des juges au droit de l'Union* », Bulletin Joly Travail, 2019, n° 4, p. 28

Enfin et indépendamment des questions qu'elle soulève, la solution Altun confirme l'approche constructive et encadré de la mise en œuvre de la règle de principe et de l'exception à la présomption. La validité du certificat est présumée ; si un doute existe il faut privilégier le dialogue entre autorités nationales des différents États membres. Et si celui-ci n'aboutit pas, l'autorité administrative est invitée à se tourner vers le recours juridictionnel[1803]. D'ailleurs lorsque la CJUE précise sa jurisprudence par la suite, elle rappelle que l'autorité judiciaire saisie dans le cadre d'une procédure visant des faits de nature à révéler une obtention ou une utilisation frauduleuse de certificats E101, est elle aussi soumise à l'obligation du dialogue entre autorité nationales compétentes.

En vertu du règlement n° 1408/71/CEE et au nom du principe de coopération loyale et de celui de confiance mutuelle, l'autorité judiciaire ne peut constater l'existence d'une fraude et écarter le certificat E101 qu'après s'être assurées, « *d'une part, que la procédure prévue à l'article 84 bis, § 3, de ce règlement a été promptement enclenchée et l'institution compétente de l'État membre d'émission a été mise en mesure de réexaminer le bien-fondé de la délivrance desdits certificats à la lumière des éléments concrets soumis par l'institution compétente de l'État membre d'accueil qui donnent à penser que les mêmes certificats ont été obtenus ou invoqués de manière frauduleuse, et d'autre part, que l'institution compétente de l'État membre d'émission s'est abstenue de procéder à un tel réexamen et de prendre position, dans un délai raisonnable, sur ces éléments, le cas échéant, en annulant ou en retirant les certificats en cause.* »[1804]

En définitive, il semble bien que des exceptions du principe de confiance mutuelle existent et qu'elles concernent la mise en œuvre du droit de l'ELSJ comme celui du marché intérieur. Croissantes, ces exceptions semblent cependant toujours devoir rester entre les mains du juge qui paraît être la seule autorité nationale apte à apprécier leur existence concrète. A l'heure actuelle, seule une juridiction nationale est compétente pour vérifier le respect effectif du droit de l'UE dans un cas concret, si les conditions sont réunies.

[1803] CJUE, 6 février 2018, Altun e.a., *op. cit.*, pt 45 ; CJUE, 2 avril 2020, CRPNPAC, *op. cit*., pt 60
[1804] CJUE, 2 avril 2020, CRPNPAC, *ibid.*, pt 99

Conclusion Chapitre 2

Couplée à une méthode d'analyse comparative riche d'enseignements, la méthode fonctionnaliste qui a été utilisée a éclairé les principales zones d'ombres entourant le principe de confiance mutuelle entre États membres du droit de l'UE.

Le principe de confiance mutuelle est étroitement lié à d'autres principes du droit de l'UE, le principe de reconnaissance mutuelle et le principe de coopération loyale, pour des raisons d'ordre génétique et/ou fonctionnel et/ou de sens. Cependant, les incertitudes ou les ambiguïtés engendrées par ses liens ont été levées.

Certaines références au principe de confiance mutuelle réalisées de manière simultanée avec les principes de reconnaissance mutuelle ou de coopération loyale peuvent faire l'objet de critiques. Repérables dans les textes de droit, la jurisprudence ou la doctrine, elles révèlent une utilisation maladroite, ou manquant d'une rigueur certaine, du principe faisant l'objet de la présente étude. Toutefois exceptés ces hypothèses, il apparaît clairement que le principe de confiance mutuelle est bel et bien un principe juridique à part entière en droit de l'UE.

Si en tant que principe autonome du droit de l'UE il peut être qualifié de bien des façons, souligner sa valeur constitutionnelle permet de traduire au mieux à la fois son rang normatif élevé au sein de l'ordre juridique et sa double dimension fonctionnelle.

Chargé de sens et porteur de devoir, le principe de confiance mutuelle est aussi dynamique qu'encadré. D'une part, il décrit les relations complexes et mouvantes des États membres dont dépend l'existence même de l'UE. Principe existentiel, il demeure le reflet passif de l'essence caractéristique de l'Union. D'autre part, dans le champ matériel du droit, le principe de confiance mutuelle commande aux autorités nationales compétentes. En revanche, il ne le fait que de manière limitée et dans un cadre précis, lequel évolue exceptionnellement et avec prudence sous le contrôle jurisprudentiel de la Cour de justice.

Si le principe doit s'adapter aux besoins du réel, il ne peut s'émanciper complètement et s'appliquer dans du vide juridique. Délicat, l'équilibre est bien souvent le propre de la majorité des principes constitutionnels qui se retrouvent sur la frontière, bien mince à ce niveau, entre Droit et Politique.

Conclusion Titre 1

Il est désormais possible de clore le débat sur la nature juridique du principe de confiance mutuelle. Puisque sa valeur juridique a pu être caractérisée au sein de l'ordre juridique de l'Union, sa nature juridique est devenue irréfutable [1805]. Jusque-là menée sur la base d'une analyse par méthode de classification et classement, l'étude du principe de confiance mutuelle a demandé un dernier effort afin de parachever sa définition normative. La dernière étape de l'examen visant à qualifier sa valeur juridique conduit à éclairer tout entier le principe de confiance mutuelle.

A visée didactique, l'œuvre de qualification du principe a permis de dissiper les dernières zones d'ombre que ce dernier connaissait encore. En effet, comme tous les principes qui « sont abondamment mis à contribution pour ne rien exprimer, asservis à la rhétorique », « le succès du mot a [semblé avoir] ruiné sa valeur singulière »[1806]. Cette fois, la recherche de clarification a supposé l'examen du principe selon une double méthode comparative et fonctionnelle.

Le principe de confiance mutuelle entre États membres a été confronté au principe de reconnaissance mutuelle et au principe de coopération loyale avec lesquels il est souvent associé. La comparaison a révélé des maladresses ou un défaut de rigueur conceptuelle dans certaines utilisations du principe.

Le principe de confiance mutuelle ne doit pas devenir le corollaire de tout et son contraire. Présenté comme le fondement de la reconnaissance mutuelle, il a parfois fini par être perçu comme son corollaire. Le phénomène semble se reproduire pour le principe de coopération loyale alors que la question de savoir si l'on fait confiance car on coopère loyalement ou si l'on coopère loyalement car l'on fait confiance ne semble pas prête d'être réglée. Ce glissement regrettable doit être souligné afin d'être rectifié voir évité à l'avenir. Déjà, il semble se poursuivre et s'étendre alors que dans une proposition de règlement État de droit [1807], la Commission européenne relit la confiance mutuelle à la solidarité financière afin de justifier des mesures visant à limiter ou suspendre l'accès aux fonds accordés par le budget de l'Union. La rigueur juridique reste un indispensable indépassable.

Toutefois, malgré des utilisations ciblées et regrettables, le principe de confiance mutuelle s'est indéniablement révélé comme un principe autonome face aux principes de reconnaissance mutuelle et de coopération loyale. Il possède une valeur qui lui est propre au sein de l'ordre juridique de l'Union. Alors que la méthode comparative a également semblé laisser transparaître le rang élevé du principe dans la hiérarchie des normes, l'étude approfondie des fonctions du

---

[1805] Les conditions formelles et matérielles de la juridicité d'un principe en droit de l'Union sont remplies.
[1806] P. Morvan, Dictionnaire de la culture juridique, *op. cit.*, p. 1201.
[1807] Proposition de règlement du Parlement européenne et du Conseil du 2 mai 2018 relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre, COM/2018/324 final - 2018/0136 (COD).

principe menée par la suite a permis de confirmer les intuitions naissantes. Le principe de confiance mutuelle est un principe de valeur constitutionnelle en droit de l'Union.

L'examen des fonctions du principe a révélé sa valeur existentielle et fonctionnelle. Il décrit ce que la raison commande comme étant la construction européenne existante et il commande en droit afin de préserver cet existant construit tel qu'il est décrit. Le principe est indispensable à Union européenne et pour la coopération européenne Il convient également de constater que le principe n'est pas un principe général ni absolu[1808]. Puisque confiance n'est pas foi[1809], confiance mutuelle n'est pas confiance aveugle entre États membres[1810]. L'examen du principe révèle un principe qui reste encadré dans sa mise en œuvre. Ses effets juridiques sont limités à deux obligations négatives, sa règle principale connaît diverses exceptions et sa mise en œuvre est accompagnée par une jurisprudence inventive et prudente de la CJUE.

Dans un contexte européen de « polycrise » qui connaît le réveil des réflexes de méfiance, la Cour de Luxembourg semble devoir accompagner, sans relâche, la mise en œuvre du principe de confiance. S'il semble *a priori* contrarié, le principe s'avère capable de s'adapter et d'évoluer mais sans pour autant se désavouer afin de rester opérationnel. Son applicabilité et sa légitimité en dépendent. Ainsi, si le principe de confiance mutuelle paraît s'enrichir d'exceptions à la règle de présomption générale de respect du droit de l'UE, cela se fait toujours de manière contrôlée afin de conserver sa cohérence et sa pertinence.

En définitive, l'effort d'identification de la nature du principe a parallèlement conduit à l'élaboration progressive d'une définition du principe de confiance mutuelle entre États membres dans l'ordre juridique de l'UE. Le principe juridique de confiance mutuelle a pu être circonscrit grâce à l'identification de ses origines, de ses fondements constitutifs, de sa valeur, de ses fonctions et de ses effets juridiques. À l'aide d'une étude critérielle, substantielle et fonctionnelle, il devient surtout possible de conclure que le principe de confiance mutuelle est une norme juridique déterminée et mesurée qui, malgré son rang constitutionnel, reste fort encadrée dans ses effets dans le champ matériel du droit.

La description normative de l'objet de droit obtenue permet de répondre aux questions de base s'intéressant au comment en ce qui concerne le principe : d'où vient-t-il, à quoi correspond-il, qu'impose-t-il, etc. En revanche, elle ne permet pas de répondre aux nombreuses interrogations qui englobent le principe sous l'angle du pourquoi : pourquoi son émergence juridique progressive et sous cette forme, pourquoi il intéresse aujourd'hui toujours autant, si ce n'est plus que jamais, le doit de l'UE et sa doctrine, ou autrement dit, pourquoi le principe de confiance mutuelle est apparu et a été progressivement développé par la Cour de justice en droit de l'UE, pourquoi il est plus important que jamais aujourd'hui en droit de l'UE, etc. L'ensemble

---

[1808] J.-Cl. Bonichot, M. Aubert, « *Les limites du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne : comment naviguer entre Charybde et Scylla* », *op. cit.*, pp. 1-5

[1809] Pour une démonstration plus approfondie de la définition de confiance qui n'est pas foi, v. la définition sommaire de la notion de confiance proposée dans l'introduction générale.

[1810] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.,* p. 805 et suiv.; H. Labayle, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *op. cit.,* p. 475.

de ces interrogations revient à interroger l'utilité du principe pour ceux qui l'invoquent, au-delà de sa fonction première de décrire et prescrire en droit de l'UE.

La compréhension complète du principe de confiance mutuelle entre États membres exige désormais de poursuivre la recherche afin d'aller encore au-delà. Désormais, ce n'est plus tant la norme en tant que telle mais le concept qui doit intéresser le chercheur qui part en quête du pourquoi. Les suites de l'étude exigent une prise de la hauteur. Le principe ne doit plus seulement être envisagé comme l'objet d'étude exclusif. Il doit devenir le point de départ d'une étude qui le dépasse. Toujours à travers lui, il faudra s'intéresser à l'environnement juridique dans lequel il s'inscrit.

Titre II. **L'ambivalence de l'instrument**

À ce stade de l'étude du principe de confiance mutuelle, il convient de quitter l'étude du droit d'un point de vue doctrinal classique et dans le cadre duquel « les auteurs entendent « se situer dans le droit » et « intervenir en droit »[1811]. Il est temps d'entrer dans le champ de « la science du droit [qui] entend se placer en position d'extériorité par rapport au droit, en adoptant sur lui un point de vue réflexif et critique »[1812].

Appréhendé sous le prisme de la science du droit, le principe de confiance mutuelle n'est pas qu'une norme. Il est également un « concept » qui a été produit par le système de production de norme auquel il appartient et dont il devient le reflet[1813]. Une fois le « concept du droit » dissocié du « concept qui relève de la science du droit »[1814], le principe apparaît sous un nouvel éclairage. Celui-ci permet d'aller encore plus loin dans l'analyse du principe. Gagnant en dimension, la norme qu'il est au sein de l'ordre juridique de l'UE révèle sa richesse jusque-là entraperçue. Et son ambivalence apparaît toute entière.

Si les fonctions premières du principe de confiance mutuelle consistent à décrire et à prescrire dans l'ordre juridique, l'étude de son émergence et de son développement révèle en filigrane que le principe accompagne également les besoins d'évolution et d'adaptation du système juridique auquel il appartient. Cependant, confortant le fonctionnement et la compréhension du dispositif, il le fragilise également. Il en révèle en même temps la faiblesse : le besoin constant d'une confiance dont l'existence est difficilement vérifiable et aisément contestable.

Par conséquent, le principe de confiance mutuelle entre États membres se révèle être un instrument ambivalent au service du système juridique de l'Union. Chargé de fonctions secondaires cruciales, le principe est une ressource indéniable et indispensable pour le fonctionnement et la compréhension de l'espace sans frontières intérieures (Chapitre 1).

[1811] J. Chevallier, « *Pour une sociologie du droit constitutionnel* », *in* L'architecture du droit : mélanges en l'honneur de Michel Troper, Paris, Economica, 2006, p. 282.

[1812] J. Chevallier, « *Pour une sociologie du droit constitutionnel* », *ibid.* , p. 282.

[1813] Sur la distinction entre ordre juridique et système juridique, v. *supra*, l'introduction de la partie 2 et les travaux du Pr. J.-C. Gautron sur l'autonomie de l'ordre juridique et du système juridique de l'UE. Notamment, J-C. Gautron, Droit européen, *op. cit.*, spéc. p. 120 ; J-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *op. cit.*,

[1814] Conformément à ce qui a été annoncé lors de la mise en place du cadre de l'analyse. V. introduction de la Partie 2. C. Castor, Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, 2011, 532 p., spéc. pp. 12 et suiv. P. Brunet, Vouloir pour la nation, le concept de représentation dans la théorie de l'État, Bruxelles-Paris, LGDJ-Bruylant, 2004, p. 5. La distinction opérée peut être contestée car elle renvoie à différentes conceptions du droit. V. notamment M. Troper, « *Science du droit* », *in* D. Alland, S. Rials (dirs.), Dictionnaire de la culture juridique, Paris, Lamy-PUF, 2003, pp. 1393-1394. Pour reprendre les propos de la Pr. Marie-Claire Ponthoreau, « soit le droit est réduit à une structure formelle composée de normes posées par une volonté souveraine, soit le droit est compris de manière plus complexe en intégrant sa dimension dynamique - la vie du droit ». M-C. Ponthoreau, « *Cultures constitutionnelles et comparaison en droit constitutionnel. Contribution à une science du droit constitutionnel* », *in* Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 231.

Cependant et alors qu'il présente des limites, le principe s'avère également être un facteur de fragilisation et un risque pour l'avenir de ce dernier (Chapitre 2).

Chapitre 1. **Une ressource vitale**

Chercher à comprendre la portée pleine et entière du principe de confiance mutuelle en droit de l'UE conduit à s'intéresser aux causes profondes de son émergence ainsi qu'à ses apports, ou encore aux motivations qui guident son invocation. Alors, par un jeu de renversement de perspective, le principe n'est plus l'unique objet de l'étude. Il se transforme, en tant que « concept », en « un instrument d'analyse juridique »[1815] qui renseigne sur le système juridique auquel il appartient.

L'analyse juridique du principe de confiance mutuelle atteint un nouveau stade au cours duquel l'environnement dans lequel celui-ci s'inscrit acquiert une attention d'égale importance. Chacun des deux objets d'étude s'éclaire réciproquement, une fois l'un lu à la lumière de l'autre.

L'Union européenne est un ensemble normatif, mais elle est également un système juridique une fois appréhendée selon la perspective structurelle et fonctionnelle. Le système de l'Union fonctionne selon des techniques et des concepts juridiques spécifiques avec un objet particulier : l'intégration toujours plus étroite de ses membres, dans le respect des droits et libertés fondamentaux. Le principe juridique de confiance mutuelle est le produit de ce système et, en tant que tel, il sert nécessairement son fonctionnement et son objet.

Il semble, dès lors, que le principe de confiance mutuelle ne se limite pas à ses fonctions premières, c'est-à-dire à sa double fonction normative consistant à décrire et prescrire au sein de l'ordre juridique de l'UE. Le principe est également doté de fonctions secondaires. Leur identification permet indirectement de comprendre le fonctionnement du système juridique de l'Union auquel le principe appartient.

Le principe de confiance mutuelle est, d'une part, un instrument de garantie car il joue le rôle indispensable de ciment juridique[1816] (Section 1). D'autre part, ce principe est un instrument indicateur offrant un certain éclairage analytique (Section 2).

Section 1. Le ciment juridique

L'invocation d'un principe juridique sert toujours une ou des motivations particulières. Dès lors, la norme remplit à travers sa fonction principale, une fonction secondaire. Appréhendé sous cet aspect utilitariste, l'utilisation du principe juridique de confiance mutuelle par les acteurs

---

[1815] C. Castor, Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne, *ibid.*, pp. 12-13.

[1816] L'expression renvoie à celle de ciment social, expression employée dans les études sur la confiance qui s'inscrivent dans le champ d'autres sciences humaines et sociales. La confiance qui serait l'une des forces de synthèse les plus importantes au sein de la société joue un rôle de « ciment social ». V. notamment M. Marzano, Éloge de la confiance. Pluriel, 2012 320 p. ; M. Marzano, « *Qu'est-ce que la confiance ?* », Études, vol. T. 412, n°. 1, 2010, pp. 53 à 63 ;

de l'ordre juridique sert un objectif général qui dépasse ses fonctions normatives descriptives et prescriptives.

A l'image de la confiance qui est le ciment des relations sociales, le principe de confiance mutuelle est le ciment juridique de la construction européenne. L'emploi dudit principe vise un seul et même objectif : garantir le bon fonctionnement d'instruments juridiques de l'Union et donc, *in fine*, le bon fonctionnement du système juridique lui-même.

La fonction secondaire, dont l'appellation ne doit pas minimiser l'importance, se traduit de deux manières. D'abord et dès l'origine, le principe a rempli une fonction justificatrice (§1). Ensuite et de plus en plus souvent, il tend à remplir une fonction régulatrice (§2).

§1. La fonction justificatrice

Depuis les débuts de son émergence, le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union est largement utilisé au service de la création et du bon fonctionnement de mécanismes juridiques du droit communautaire d'abord, puis du droit de l'Union.

Apparaissant initialement comme un élément mineur ou accessoire dans les argumentaires au soutien d'instruments de coopération, il devient même un argument majeur au fil du temps et selon les domaines intéressés, devenant sa « raison d'être »[1817]. Le droit matériel de l'UE offre de nombreuses illustrations de cette réalité (A). Cette dernière peut s'expliquer par le besoin d'affirmation constant d'un système juridique en recherche constante de légitimité (B).

A. Des illustrations du droit matériel

La fonction justificatrice du principe de confiance mutuelle apparaît clairement, dans le prétoire de la Cour de justice (1). Elle semble tout aussi évidente en dehors du cadre jurisprudentiel alors que l'utilisation du principe s'accroît dans le cadre de l'élaboration de la règlementation européenne (2).

1. Dans le prétoire de la Cour de justice

La Cour semble non seulement utiliser le principe comme moyen de justification lorsqu'elle cherche à assurer le bon fonctionnement de la construction européenne (a), mais également

[1817] E. Brouwer, « *Mutual trust and human rights in the AFSJ : in search of guidelines for national courst* », *in* European papers, « *Special Section - Mutual Recognition and Mutual Trust: Reinforcing EU Integration? (First Part)* », *op. cit.*, pp. 894 et 896.

lorsqu'elle a besoin d'un argument pour défendre l'autonomie du droit de l'UE dans sa dimension extérieure (b).

a) En interne, de la jurisprudence Bauhius à la jurisprudence Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg

Lorsque les juges de la Cour de justice évoquent la notion pour la première fois dans l'arrêt Bauhuis[1818], ils empruntent la référence d'observations déposées par la Commission. La référence à la confiance qui lie les États membres vise à justifier et défendre le bon fonctionnement d'un système de contrôles sanitaires harmonisé.

Les observations déposées par la Commission des communautés européennes dans l'affaire Bauhuis sont présentées telles quel dans l'arrêt : « *De plus, dans les cas de l'exportation des bovins et porcins, ces mesures de contrôle se situeraient clairement au-delà des mesures prescrites par la directive n° 64/432 (…) alors que l'État membre destinataire doit, dans le système de la directive, faire confiance au certificat CEE, délivré par les autorités de l'État membre expéditeur. D'éventuelles exigences supplémentaires formulées par l'État membre destinataire, en violation des dispositions communautaires, ne justifieraient pas l'État membre expéditeur à prendre unilatéralement des mesures à cet effet*. ».

La solution de la Cour se fonde sur les précisions de l'institution communautaire qui est à l'origine de l'élaboration de la règlementation à interpréter. Elle affirme que « *attendu que ce système est fondé sur la confiance que doivent se témoigner les États membres en ce qui concerne les garanties offertes par les contrôles effectués, au départ, par les services sanitaires de l'État membre d'où les animaux sont expédiés* » [1819] , tout contrôle supplémentaire imposé unilatéralement par un État membre peut constituer une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative et toute redevance perçue à cette occasion est, de ce chef, incompatible avec le droit communautaire. Les juges rappellent même que « *la confiance réciproque que les États membres doivent avoir dans des contrôles effectués, dans les conditions prévues, par les organes compétents des autres États membres, constitue un élément fondamental du système mis en place par la directive en l'absence duquel celle-ci serait privée d'objet* »[1820].

À la même période au sein du prétoire de la Cour de justice, la Commission et les juges ne sont pas les seuls à utiliser le principe de confiance mutuelle comme moyen de justification pour la défense du bon fonctionnement d'un système de droit communautaire existant. Dès la genèse jurisprudentielle du principe, les avocats généraux ont également recours au principe comme

---

[1818] CJCE, 25 janv. 1977, Bauhuis, aff. C-46/76, *op. cit.* Vise à déterminer si des mesures nationales de contrôles sanitaires pour des produits de viande exportés ou importés entre États membres constituent des mesures équivalant à des mesures quantitatives contraires à la liberté de circulation des marchandises du droit communautaire et relèvent de l'interdiction de discrimination prévue par le traité CEE.
[1819] CJCE, 25 janv. 1977, Bauhuis, *ibid.*, pt 22.
[1820] CJCE, 25 janv. 1977, Bauhuis, *op. cit.*, pt 38.

argument justificatif, par exemple, d'un système de contrôle sanitaire harmonisé en matière de pêche[1821]. Même la partie défenderesse et/ou les États membres peuvent invoquer le principe à des fins similaires.

A titre d'exemple dans l'arrêt Ludwig, il apparaît que « *selon la défenderesse au principal (…) les trois directives relatives aux contrôles sanitaires intracommunautaires (…) seraient fondées sur le principe de la confiance réciproque*. »[1822]. L'année suivante dans une autre affaire, l'affaire France contre Commission[1823], c'est au tour du gouvernement français d'invoquer le principe au soutien du régime de transit communautaire dans le cadre duquel un exemplaire de contrôle sanitaire est délivré. Alors que « *la raison d'être du régime du transit communautaire est de faciliter les mouvements de marchandises à l'intérieur de la Communauté »,* le gouvernement affirme que *« les conditions de son bon fonctionnement seraient la confiance mutuelle entre les autorités administratives concernées ainsi qu'une application uniforme dans l'ensemble de la Communauté. Ces avantages du transit communautaire, cette confiance mutuelle, cette nécessité d'une application uniforme ont pour contrepartie et pour garantie nécessaires le respect scrupuleux par tous des exigences et des formalités prévues par la réglementation communautaire. Tout laxisme dans l'application de la procédure ou dans l'établissement et l'utilisation des documents ruine le régime et réduit ses avantages à néant.* »[1824].

Dès sa genèse, l'ensemble des acteurs qui invoquent le principe de confiance mutuelle au sein du prétoire de la Cour de justice partagent la même motivation. Ils utilisent la notion de manière à justifier l'existence d'un système communautaire afin de garantir son respect et d'en assurer le bon fonctionnement. Les invocations jurisprudentielles ultérieures, plus fréquentes et plus nombreuses, sont guidées par la même logique : soutenir les divers systèmes juridiques du droit communautaire puis ceux du droit de l'UE.

En 2006 dans l'affaire Gasparini[1825], l'Avocat général Eleanor Sharpston rappelle que la Cour a plusieurs fois « *souligné l'importance du principe de la « confiance mutuelle », qui sous-tend l'article 54 de la CAAS, et de la coopération entre États membres en matière pénale au titre du traité (…)* »[1826].

[1821] V. par exemple, les conclusions présentées par l'Avocat général Marco Darmon le 14 février 1985 dans l'affaire Denkavit, aff. C-73/84, ECLI:EU:C:1985:79 et ; les conclusions présentées par l'Avocat général Jean Mischo, le 1er octobre 1987 dans l'affaire Commission c. Italie, aff. C-116/86, ECLI:EU:C:1987:420. Dans les deux cas la Cour suit les conclusions de l'AG sans reprendre le terme de « confiance mutuelle » ou de « principe de confiance mutuelle ».

[1822] CJCE, 5 juill. 1978, Ludwig, aff. C-138/77, ECLI:EU:C:1978:151 (pt 5).

[1823] CJCE, 7 fév. 1979, France c. Commission, aff. C-15/76, ECLI:EU:C:1979:29.

[1824] CJCE, 7 fév. 1979, France c. Commission, *ibid.*. pt C. Moyens et arguments des parties 2) sur le fond.

[1825] CJCE, 28 septembre 2006, Gasparini e.a., aff. C-467/04, ECLI:EU:C:2006:610.

[1826] Pt 107 des conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston, le 15 juin 2006, dans l'affaire Gasparini e.a., *op. cit*. V. CJCE, 11 février 203, Gözütok et Brügge, *op. cit.* ; CJCE, 9 mars 2006, Van Esbroeck, *op. cit*.

Le principe vient également soutenir la coopération judiciaire civile fondée sur le système de la Convention de Bruxelles alors qu'interrogé sur le champ d'application de cette dernière, la Cour de justice a pu affirmer que « *de telles difficultés seraient certainement incompatibles avec l'économie et la finalité de cette convention, qui - ainsi qu'il ressort du préambule de celle-ci de même que du rapport de M. Jenard relatif à la convention de Bruxelles (JO 1979, C 59, p. 1) - repose sur la confiance mutuelle des États contractants dans leurs systèmes juridiques ainsi que dans leurs institutions judiciaires* »[1827].

Ces dernières années au sein de la sphère judiciaire, le principe de confiance mutuelle soutient tout particulièrement le système du Mandat d'arrêt européen et le système Dublin. Il est régulièrement invoqué afin d'en garantir le bon fonctionnement. Tant et si bien que, à quelques variantes près, des formes de « point de principe » semblent se développer pour être systématiquement employées dans les arrêts des contentieux visés. Dans la jurisprudence sur le MAE notamment, des formulations de principe apparaissent régulièrement afin de soutenir le bon fonctionnement du système simplifié d'extradition.

A titre d'exemple, une des formulations que la Cour de justice utilise fréquemment est celle de « *la décision-cadre tend ainsi, par l'instauration d'un nouveau système simplifié et plus efficace de remise des personnes condamnées ou soupçonnées d'avoir enfreint la loi pénale, à faciliter et à accélérer la coopération judiciaire en vue de contribuer à réaliser l'objectif assigné à l'Union de devenir un espace de liberté, de sécurité et de justice, en se fondant sur le degré de confiance élevé qui doit exister entre les États membres »*[1828].

D'autres mentions libellées apparaissent régulièrement telles que « *le principe de reconnaissance mutuelle sur lequel est fondé le système du mandat d'arrêt européen repose lui-même sur la confiance réciproque entre les États membres quant au fait que leurs ordres juridiques nationaux respectifs sont en mesure de fournir une protection équivalente et effective des droits fondamentaux, reconnus au niveau de l'Union, en particulier, dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.* »[1829].

Ainsi, après le soutien originel de systèmes du marché intérieur, la fonction justificatrice du principe de confiance mutuelle sert aujourd'hui essentiellement dans certains contentieux de l'ELSJ. Cette réalité s'observe d'ailleurs de manière encore plus marquée, dans les conclusions et/ou les prises de position des avocats généraux de la Cour de justice[1830].

[1827] CJCE, 15 février 2007, Lechouritou e.a. , *op. cit*.

[1828] CJUE, 16 juillet 2015, Minister for Justice and Equality c. Francis Lanigan, *op. cit*., pt 28 ; CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit*., point 76 ; CJUE, 1er juin 2016, Bob-Dogi, *op. cit*., pt 32; CJUE, 24 mai 2016, Paweł Dworzecki, *op. cit*., pt 27 ; CJUE , 10 novembre 2016, Özçelik, *op. cit*., pt 35 ; CJUE, 10 novembre 2016, Poltorak, *op. cit*., pt 25.

[1829] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *ibid.*, point 77 ; CJUE, 1er juin 2016, Bob-Dogi, *ibid.*, pt 33 ; CJUE, 30 mai 2013, Jérémy F. c. Premier minister, *op. cit*., pt 50 ; CJUE , 10 novembre 2016, Özçelik, *ibid.*, pt 23.

[1830] V. par exemple 1/ pour le système du MAE : CJCE, 17 juillet 2008, Kozlowski, *op. cit*. et la Prise de position présentée par l'Avocat général Yves Bot le 28 avril 2008, dans l'affaire Kozlowski, *op. cit*.; 2/ pour Dublin : CJUE, 21 déc. 2011, N. S. e.a., *op. cit*.; les conclusions de l'Avocat général Niilo Jaanskinen présentées le 18 avril 201,

Tout récemment, la fonction justificatrice du principe de confiance mutuelle s'est illustrée dans une affaire de MAE à l'occasion d'un arrêt marquant, l'arrêt Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg[1831]. Celui-ci s'inscrit dans le débat sur l'indépendance du parquet et sa qualité d'autorité judiciaire, au sein de la doctrine[1832] et entre les juridictions européennes, en France[1833] comme sur la scène européenne, que ce soit devant la Cour EDH[1834] ou la CJUE[1835]. Le débat rejaillit sur la procédure du MAE[1836] car la qualité d'« autorité judiciaire d'émission » du Parquet, français notamment, interroge en même temps que son indépendance.

Contrairement à la tendance jurisprudentielle récente[1837] et contrairement aux conclusions de l'Avocat général[1838], la CJUE affirme que dans le cadre de la procédure d'émission du MAE, le

---

Puid, *op. cit*.; les conclusions de l'Avocat général Eleanor Sharpston présentées le 17 mars 2016, dans l'affaire Ghezelbash, *op. cit*.; les conclusions de l'Avocat général Eleanor Sharpston présentées le 17 mars 2016, dans l'affaire Karim, *op. cit*.; les conclusions de l'Avocat général Melchior Wathelet présentées le 25 juillet 2018, dans l'affaire Jawo, *op. cit*..

[1831] CJUE, 12 décembre 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg (Procureurs de Lyon et Tours), aff. jointes C-566/19 PPU et C-626/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1077.

[1832] J.-F. Renucci, « *Le procureur de la République est-il un magistrat au sens européen du terme ?* », *in* Libertés, justice, tolérance : mélanges en hommage au doyen Gérard Cohen-Jonathan Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 1345 et s.

[1833] Cass., Crim., 15 décembre 2010, n° 10-83.674 ; Conseil constitutionnel, 8 décembre 2017, n° 2017-680 QPC. V. notamment, L. Favoreu, « *Brèves observations sur la situation du parquet au regard de la Constitution* », RSC, 1994, pp. 675 et suiv. ; B. de Lamy, « *Indépendance des magistrats du parquet : la méthode Coué au Conseil constitutionnel* », RSC, 2018, pp. 163 ; A. Taleb-Karlsson, « *La constitutionnalité de la subordination du ministère public au pouvoir exécutif* », AJ pénal, 2018, pp. 83-

[1834] Cour EDH 23 nov. 2010, Moulin c. France, req. n° 37104/06 *;* Cour EDH, 10 juillet 2008*,* Medvedyev c. France, req. n° 3394/03 ; Cour EDH, 29 mars 2010, Medvedyev c. France, req. n° 3394/03. V. notamment, F. Fourment, « Après l'affaire Moulin (Cour EDH, 5e sect., 23 nov. 2010), encore du grain à moudre », Recueil Dalloz, 2011, n° 1, pp. 26-27 ; J.-F. Renucci, « *La Cour européenne persiste et signe : le procureur français n'est pas un magistrat au sens de l'article 5 de la Convention* », Recueil Dalloz, 2011, n°4, pp. 277-279 ; J.-P. Marguénaud, « *Tempête sur le Parquet* », RSC, 2009, pp. 176-180 ; J.-P. Marguénaud, « *Tempête sur le parquet : bis sed non repetita (CEDH, Grande Chambre, 29 mars 2010, Medvedyev c. France)* », RSC, 2010, pp. 685-687.

[1835] V. notamment CJUE, 27 mai 2019, *O.G.*, *P.I.*, aff. jointes C-508/18 et C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456 ; conclusions de l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona présentées le 30 avril 2019, dans l'affaire *O.G.*, *P.I.*, *ibid.*, ECLI:EU:C:2019:337. La solution de l'arrêt Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg restait prévisible au regard de ce précédent, v. notamment comm. C. Prats, « *Mandats d'arrêt européens et procureurs : séisme à venir sur la procédure pénale française ?* », Dalloz actualité, Le droit en débat, 27 Mai 2019 ; C. Leroy, « *La compétence des autorités judiciaires pour émettre un mandat d'arrêt européen* », Dalloz actualité, Le droit en débat, 18 Juin 2019 ; F. Catteau, A. Weyembergh, « *Arrêt « OG et PI » : la notion d'autorité judiciaire d'émission et l'exigence d'indépendance à la lumière de la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen* », Journal de droit européen, 2019, n°263, pp. 363-366

[1836] S. Fucini, « *Mandat d'arrêt européen et notion d'autorité judiciaire d'émission* », Recueil Dalloz, 2019, pp. 1721 et suiv. ; « *Mandat d'arrêt européen (émission par le parquet) : homologation et contrôle par un tribunal – Cour de justice de l'Union européenne 9 octobre 2019* », Recueil Dalloz, 2019, pp. 1937 et suiv. ; E. Rubi-Cavagna, « *Le parquet peut-il émettre un mandat d'arrêt européen ?* », Recueil Dalloz, 2019, pp. 2122 et suiv.

[1837] J. Pradel, « *Quel(s) magistrat(s) pour contrôler et prolonger la garde à vue ? Vers une convergence entre la Cour de Strasbourg et la chambre criminelle de la Cour de cassation* », Recueil Dalloz, 2011, pp. 338-343.

[1838] Conclusions de l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona présentées le 26 novembre 2019, dans l'affaire Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg, aff. C- 566/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1012.

Parquet est suffisamment indépendant pour être considéré comme une « autorité judiciaire d'émission », compétente pour émettre un MAE. Elle tranche dans le sens du Conseil constitutionnel français qui considère l'indépendance du parquet suffisamment garantie par une décision QPC de 2017[1839] très controversée[1840]. Elle soutient surtout le mécanisme européen du MAE qui perdrait une grande partie de son efficacité si le Parquet n'avait pas compétence pour émettre un tel mandat.

La Cour de justice ne peut ignorer que l'arrêt qu'elle rend alors s'annonce fort commenté, si ce n'est critiqué. Or, la Cour de justice évoque le principe de confiance mutuelle dès les observations liminaires en s'y référant 5 fois[1841] à l'aide d'une formule qui semble devenir d'usage[1842], alors que l'Avocat général ne s'y référait qu'une fois et accessoirement à la fin de ses conclusions[1843]. Ce ne peut être anodin.

Conformément à la logique précédemment démontrée, le principe de confiance mutuelle sert à appuyer la solution de la CJUE. Le principe permet de justifier son interprétation autonome de la notion d' « autorité judiciaire » de la Cour en rappelant la spécificité du droit de l'UE et l'attention toute particulière que celui-ci accorde à la protection des droits fondamentaux. Ceci afin de garantir la continuité et la permanence du bon fonctionnement et de l'efficacité du mécanisme européen du MAE.

b) En externe de l'avis 2/13 à Achmea

Indépendamment du bon fonctionnement de l'ELSJ ou du marché intérieur, la Cour semble utiliser le concept lorsqu'elle a besoin d'un argument pour défendre et justifier l'autonomie de son droit dans sa dimension extérieure. L'utilisation du concept dans les avis 2/13 ou 1/17 semble, en effet, viser à protéger le droit de l'UE par rapport à l'immixtion d'autres autorités de contrôle appartenant à des ordres juridiques différents de l'Union. Elle prouve plus clairement encore la fonction justificatrice du principe. Ce dernier constitue un argument majeur de la Cour

---

[1839] Conseil constitutionnel, Décision n° 2017-680 QPC du 8 décembre 2017, Union syndicale des magistrats [Indépendance des magistrats du parquet]

[1840] B. de Lamy, « *Indépendance des magistrats du parquet : la méthode Coué au Conseil constitutionnel* », RSC 2018, pp. 163 et suiv.

[1841] CJUE, 12 décembre 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg, *ibid.*, pts 42 et 43.

[1842] La formule qui n'est pas nouvelle énonce que « tant le principe de confiance mutuelle entre les États membres que le principe de reconnaissance mutuelle, qui repose lui-même sur la confiance réciproque entre ces derniers, ont, dans le droit de l'Union, une importance fondamentale, étant donné qu'ils permettent la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures. Plus spécifiquement, le principe de confiance mutuelle impose, notamment en ce qui concerne l'espace de liberté, de sécurité et de justice, à chacun de ces États de considérer, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que tous les autres États membres respectent le droit de l'Union et, tout particulièrement, les droits fondamentaux reconnus par ce droit ». CJUE, 12 décembre 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg, *op. cit.*, pt 42.

[1843] Conclusions de l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona présentées le 26 novembre 2019, dans l'affaire Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg, *ibid.*, pt 99.

de justice pour rejeter la compatibilité du projet d'adhésion de l'UE à la Conv. EDH avec les traités ou le traité économique UE-Canada.

Par exemple dans l'avis 2/13, la CJUE rappelle que le principe de confiance mutuelle a dans le droit de l'Union « *une importance fondamentale, étant donné qu'il permet la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures »,* qu'il impose des obligations dans l'ensemble des espaces, domaines et branches de l'UE[1844] et que sa spécificité s'oppose au projet examiné prévoyant l'adhésion de l'Union à la Conv. EDH.

En effet, selon la Cour, les modalités prévues par ce dernier pourraient porter atteinte au principe de confiance mutuelle entre États membres du droit de l'UE et, par conséquent le projet pourrait porter atteinte au bon fonctionnement du système dans son ensemble. La lecture *a contrario* de l'argumentaire reflète bien le discours classique entourant le principe de confiance mutuelle. Il sert le système existant qu'il justifie, et garantit son bon fonctionnement. Dans ce cas précis, le principe de confiance mutuelle devient même le garant de son fonctionnement autonome.

L'instrumentalisation du principe de confiance mutuelle pour la protection du droit de l'UE paraît aller plus loin avec la lecture de l'arrêt Achmea[1845] à la lumière des conclusions de l'Avocat général[1846]. Les faits de l'espèce n'intéressent pas du tout la mise en œuvre d'un instrument de coopération entre autorités judiciaires ou administratives nationales prévu dans le cadre de l'espace sans frontières intérieurs.

S'inscrivant au-delà de l'ELSJ ou du MI, l'affaire vise une décision d'un tribunal arbitral rendue dans le cadre d'un contentieux entre une entreprise privée d'investissement d'un État membre et un État membre sur le fondement d'un traité bilatéral de protection des investissements. Pourtant, le principe de confiance mutuelle surgit dans le contentieux lorsqu'un juge allemand qui est saisi de l'affaire forme un recours préjudiciel.

La juridiction allemande interroge la CJUE sur la compatibilité du traité bilatéral d'investissement interne à l'Union qui prévoit le recours à l'arbitrage pour les litiges opposant un investisseur d'un État de l'Union européenne à un autre État de l'Union européenne, hypothèse relativement classique, avec les articles 344 du TFUE[1847] et 267 du TFUE[1848].

[1844] CJUE, 18 décembre 2014, avis 2/13, *op. cit.* ; CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *ibid.*, point 78 ; CJUE, CJUE, 10 novembre 2016, Kovalkovas, *op. cit.*, pt 27 ; CJUE , 10 novembre 2016, Özçelik, *ibid.*, pt 24 ; CJUE, 10 novembre 2016, Poltorak, *ibid.*, pt 26.

[1845] CJUE, 6 mars 2018, Achmea, aff. C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158.

[1846] Conclusions de l'Avocat général Melchior Wathelet du 19 septembre 2017 dans l'affaire Achmea, *ibid.*, ECLI:EU:C:2017:699.

[1847] L'article 344 du TFUE prévoit que « les États membres s'engagent à ne pas soumettre un différend relatif à l'interprétation ou à l'application des traités [européens] à un mode de règlement autre que ceux prévus par ceux-ci. »

[1848] L'article 267 du TFUE prévoit que « la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel : a) sur l'interprétation des traités, b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son

Autrement dit, la CJUE doit se prononcer sur la compatibilité du recours à l'arbitrage et le droit de l'Union européenne.

Dans ses conclusions générales, l'Avocat général Wathelet démontre longuement que selon lui et conformément aux positions défendues par les États membres et la Commission européenne, l'article 8 du traité prévoyant le recours à l'arbitrage ne porte pas atteinte au principe de confiance mutuelle entre États membres[1849]. Pourtant, la Cour de justice rend une décision contraire sur ce point. Elle affirme expressément et sans laisser aucune ambiguïté que « *ledit article 8 est de nature à remettre en cause, outre le principe de confiance mutuelle entre les États membres, la préservation du caractère propre du droit institué par les traités, assurée par la procédure du renvoi préjudiciel prévue à l'article 267 TFUE* »[1850].

Il semble que quel que soit le domaine visé, le principe de confiance mutuelle peut servir à justifier la spécificité du droit de l'UE afin de le protéger de tout droit extérieur et garantir le maintien de son effectivité. Indéniable, la fonction justificatrice du principe n'est pas uniquement observable au sein du prétoire de la Cour de Luxembourg.

2. Dans le cadre de l'élaboration de la réglementation

La notion de confiance mutuelle entre États membres est fréquemment employée dans le cadre de l'élaboration des actes du droit matériel. À ce niveau politico-juridique, l'utilisation du principe de confiance mutuelle semble guidée par une motivation similaire à celle observée dans la sphère judiciaire. En l'invoquant, les autorités européennes semblent chercher à justifier, soit la création de nouveaux mécanismes dit « systèmes juridiques », soit l'adoption de mesures visant à assurer leur maintien et leur bon fonctionnement.

Tout d'abord, le principe de confiance mutuelle est régulièrement évoqué dans les considérants ou les annexes d'actes préparatoires ou d'actes législatifs. Il convient également de souligner la présence des références au principe, plus récentes, dans le dispositif de certains actes[1851]. La notion apparaît alors sous diverses formes comme le climat de confiance, l'esprit de

---

jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question. Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour. Si une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale concernant une personne détenue, la Cour statue dans les plus brefs délais. ».

[1849] V. les conclusions de l'Avocat général Melchior Wathelet du 19 septembre 2017 dans l'affaire Achmea, *op. cit.*, pts 257 et suiv.

[1850] CJUE, 6 mars 2018, Achmea, *op. cit.*, pt 58.

[1851] V. notamment : les articles 2 et 3 de la décision du Conseil du 12 février 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général Droits fondamentaux et justice, le programme spécifique Justice pénale, en vigueur, JO L 58 du 24.2.2007, p. 13–18 ; Articles 1 b) et c), 4. 2) et 12. 1) de la directive (UE) 2016/1148 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union, en vigueur, JO L 194 du 19.7.2016, p.

confiance ou les relations de confiance entre États membres. En revanche, les autorités politiques européennes qui se soucient certainement moins du vocable juridique que du résultat des actes, l'appréhendent plus rarement sous le vocable de « principe »[1852].

A chaque fois, comme dans le prétoire de la Cour de justice, la référence au principe vise à justifier une règlementation créant un système. Ainsi par exemple, en matière de coopération judiciaire pénale, « *le mécanisme du mandat d'arrêt européen repose sur un degré de confiance élevé entre les États membres* »[1853] tandis qu'en matière civile, *« la confiance réciproque dans l'administration de la justice au sein de l'Union justifie le principe selon lequel les décisions rendues dans un État membre devraient être reconnues dans tous les États membres sans qu'une procédure spéciale ne soit nécessaire »*[1854].

Des systèmes de coopération administrative entre États membres bénéficient également de la fonction justificatrice du principe de confiance mutuelle. A titre d'exemple, un règlement de 2016 dispose que « *conformément au principe de confiance réciproque et afin de favoriser la libre circulation des personnes au sein de l'Union, le présent règlement devrait établir un système qui simplifie davantage les formalités administratives pour la circulation de certains documents publics et de leurs copies certifiées conformes lorsque ces documents publics et leurs copies*

1–30. Pour le détail chiffré, v. la démonstration concernant l'évocation modérée du principe de confiance mutuelle en droit dérivé dans le cadre de l'étude de ses sources au début de la Partie 1.

[1852] Décision 7/42/CE de la Commission du 9 janvier 1997 relative à une demande de dérogation de la France au titre de l'article 14 de la directive 92/51/CEE du Conseil, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/07/1999, JO L 17 du 21.1.1997, p. 38–40 ; Règlement 1347/2000/CE du Conseil du 29 mai 2000 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale des enfants communs, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 28/02/2005; abrogé par 32003R2201, JO L 160 du 30.6.2000, p. 19–36 ; Règlement 1346/2000/CE du Conseil du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 24/06/2015; abrogé par 32015R0848, JO L 160 du 30.6.2000, p. 1–18 ; Règlement 2201/2003/CE du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000, En vigueur, JO L 338 du 23.12.2003, p. 1–29 ; Décision 2006/688/CE du Conseil du 5 octobre 2006 relative à l'établissement d'un mécanisme d'information mutuelle sur les mesures des États membres dans les domaines de l'asile et de l'immigration, En vigueur, JO L 283 du 14.10.2006, p. 40–43 ; Directive 2014/67/UE du Parlement Européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n ° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur, En vigueur, JO L 159 du 28.5.2014, p. 11–31 ; Règlement 2015/848/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité, En vigueur, JO L 141 du 5.6.2015, p. 19–72 ; Règlement 2016/1191/UE du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012, En vigueur, JO L 200 du 26.7.2016, p. 1–136.

[1853] Considérant 10 de la 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 - Déclarations de certains États membres sur l'adoption de la décision-cadre, En vigueur, JO L 190 du 18.7.2002, p. 1–20

[1854] Considérant 26 du Règlement 1215/2012/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, En vigueur, JO L 351 du 20.12.2012, p. 1–32

certifiées conformes sont délivrés par une autorité d'un État membre pour être présentés dans un autre État membre »[1855].

Les références trouvent leurs sources dans les actes préparatoires impulsant et guidant l'élaboration de la législation de l'Union. Ainsi, la Commission européenne use largement de la notion de confiance entre États membres afin de justifier les propositions d'actes divers, de la réalisation de l'Union douanière[1856] à l'élaboration du marché intérieur[1857] ou à l'instauration de l'ELSJ[1858].

Des conclusions du Conseil européen, lesquelles sont souvent à l'origine des projets d'actes, illustrent également la tendance. Par exemple, « *en matière de politique d'asile, le Conseil européen considère nécessaire qu'une coopération étroite fondée sur la confiance réciproque existe entre les États membres. Il demande au Conseil d'examiner les conséquences à tirer dans chaque État membre en ce qui concerne les nationaux des autres États membres. Il constate que la mise en œuvre d'une action commune dans le domaine de l'asile - favorisant la poursuite du rapprochement des politiques des États membres en particulier en ce qui concerne la procédure d'examen des demandes d'asile - est étroitement liée à cette question*. »[1859] .

[1855] Considérant 3 du règlement 2016/1191/UE du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012, En vigueur, JO L 200 du 26.7.2016, p. 1–136.

[1856] Programme pluriannuel pour la réalisation de l'Union douanière, COM/1979/08 final, 09/03/1979.

[1857] V. notamment, Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/93/CEE concernant les mesures de protection contre l'introduction dans les États membres d'organismes nuisibles aux végétaux ou produits végétaux, */COM/89/647FINAL*/, 22/01/1990, Plus en vigueur, JO C 31 du 9.2.1990, p. 8-10 ; Proposition de décision du Conseil portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle des fonctionnaires des douanes, /* COM/90/605FINAL - SYN 315 */, 12/12/1990, Plus en vigueur, JO C 13 du 19.1.1991, p. 12–16 ; Proposition de directive du conseil portant modification de la directive 70/156/CEE Concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques, /* COM/91/279FINAL - SYN 360 */, 23/09/1991, Plus en vigueur, JO C 301 du 21.11.1991, p. 1–60 ; Proposition de règlement (CEE) du Conseil instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture, présentée le 06/10/1992, /*COM/92/38FINAL*/, plus en vigueur, JO C 311 du 27.11.1992, p. 7–20 ; etc.

[1858] V. notamment : Proposition de règlement (CE) du Conseil concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, /* COM/99/0348 final - CNS 99/0154 */, 14/07/1999, Plus en vigueur, JO C 376E du 28.12.1999, p. 1–17 ; Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant une politique commune en matière d'immigration clandestine, /* COM/2001/0672 final */, 15/11/2001 ; Livre vert sur le rapprochement, la reconnaissance mutuelle et l'exécution des sanctions pénales dans l'Union européenne /* COM/2004/0334 final */, 30/04/2004 ; Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice : bilan du programme de Tampere et futures orientations {SEC(2004)680 et SEC(2004)693} /* COM/2004/0401 final */, 02/06/2004 ; Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen établissant un programme-cadre «Sécurité et protection des libertés» pour la période 2007-2013 {SEC(2005) 436} /* COM/2005/0124 final */, 06/04/2005 ; etc.

[1859] Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 10 et 11 décembre 1993, II. Coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures

Ou encore, « *le Conseil européen marque son accord avec l'instauration du mandat d'arrêt européen ainsi qu'avec l'adoption d'une définition commune du terrorisme. Ce mandat se substituera au système actuel d'extradition entre États membres. En effet, les procédures d'extradition actuelles ne reflètent pas le niveau d'intégration et de confiance entre les États membres de l'Union européenne* »[1860].

L'invocation de la confiance mutuelle ne sert pas que la création de nouveaux instruments juridiques européens. Elle vient par la suite justifier l'adoption de mesures en vue de garantir le bon fonctionnement de ces créations juridiques. Dans cette perspective, *« l'espace de liberté, de sécurité et de justice* » n'est d'ailleurs pas le seul *« objectif prioritaire de l'Union »* dont *« la promotion »* se fonde sur *« l'établissement d'une confiance mutuelle entre les États membres »* [1861]. Le Conseil européen affirme également que le marché intérieur élargi se fonde sur la confiance mutuelle[1862].

Au-delà de la création et du développement de systèmes juridiques, le principe de confiance mutuelle permet donc de défendre l'adoption de mesures visant à soutenir et/ou développer une confiance mutuelle qui est jugée indispensable. Le principe justifie l'adoption de programmes pluriannuels prévoyant une série de mesures et le développement de politiques communes dans le cadre de l'ELSJ [1863] ou la « *transposition rapide et l'application effective des règles communautaires dans tous les États membres* » dans le cadre du marché intérieur[1864]. Très claire, la fonction justificatrice du principe de confiance mutuelle peut s'expliquer assez aisément.

B. La recherche de légitimité

La consécration et l'utilisation croissante du principe de confiance mutuelle entre États membres s'insèrent dans le cadre de la recherche constante de légitimité[1865] que connaît la construction européenne. Cette réalité s'accroît ces dernières années alors que dans le contexte de « *polycrise* » [1866], l'Union paraît impuissante et défaillante. Les critiques croissantes menaçant d'affaiblir l'Union dont l'efficacité voire même l'existence se trouve contestée, priorité est donnée à la solidification de ses fragiles fondations.

[1860] Conclusions de la Réunion extraordinaire du Conseil européen, Bruxelles, 21 septembre 2001. V. également Conclusions du Conseil européen, Laeken, 14 et 15 décembre 2001 ; Conclusions du Conseil européen, Thessalonique, les 19 et 20 juin 2003.

[1861] Conclusions du Conseil européen, Thessalonique, les 19 et 20 juin 2003.

[1862] Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, les 16 et 17 octobre 2003.

[1863] Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, les 17 et 18 juin 2004.

[1864] Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, les 16 et 17 octobre 2003, *ibid.*

[1865] Au sens de « Conformité d'une institution à une norme supérieure juridique ou éthique, ressentie comme fondamentale par la collectivité qui fait accepter moralement et politiquement l'autorité de cette institution » V. Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 531.

[1866] V. notamment C. Blumann, F. Picod, L'Union européenne et les crises, Bruxelles, Bruylant, collection Droit de l'Union européenne, 2010, 349 p.

En garantissant l'effectivité des systèmes juridiques créés (2), la fonction justificatrice du principe de confiance mutuelle participe à l'effort de recherche de légitimité de l'Union fondée sur les rapports étroits qu'entretiennent légitimité étatique, légalité[1867] et efficacité en droit de l'Union [1868] (1).

1. Le rapport entre légitimité étatique, légalité et efficacité en droit de l'UE

La fonction secondaire du principe de confiance mutuelle semble répondre en tout point au besoin de légitimité de l'UE. Singulière, celle-ci détient trois dimensions car elle est le résultat d'une imbrication de légitimités : celles de l'efficacité dans la légalité, que la légitimité étatique vient consolider. La compréhension de cette légitimité européenne complexe suppose de revenir aux fondements de la légitimité au sein de l'UE.

Historiquement, la problématique de la légitimité semble avoir été « occultée »[1869] dans la genèse de la construction européenne. Elle n'est pas soulevée lors des premières créations de partenariats et/ou de communauté économiques. Plus tard, elle n'intéresse pas non plus lors de la création d'un ordre politique de nature supranational, la Communauté Européenne. Une telle œuvre requiert pourtant systématiquement une source de légitimité autonome.

En réalité, selon une lecture *a posteriori*, la légitimité aurait été traitée comme une donnée endogène de l'UE. Elle aurait été conférée en amont, par le droit[1870], et en aval, par les réalisations concrètes[1871].

Cependant, progressivement, une forme de « légitimités emboitées » apparaît. Légitimité étatique, légalité et efficacité sont trois notions interconnectées en droit de l'Union : la légitimité de la légalité formelle est encastrée dans la légitimité fonctionnaliste des résultats que la légitimité étatique vient appuyer. Cette conception induite de la légitimité s'explique par et pour des raisons de traditions et des considérations d'ordre pratique.

Tout d'abord, l'assimilation légitimité-légalité en droit de l'UE trouve son origine dans une théorie du droit dominante en Europe, le positivisme juridique ou légaliste[1872]. S'inspirant de la

---

[1867] Principe général du droit ; au sens de « caractère de ce qui doit être établi par la loi », V. Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 528.

[1868] F. Ost, M. Van de Kerchove, De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialecte du droit, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 2003, pp. 341 et suiv., *in*

[1869] J.-L. Quermonne, L'Europe en quête de légitimité, Presses de Sciences Po, 2001, p. 9.

[1870] O. Corten, « *La persistance de l'argument légaliste : éléments pour une typologie contemporaine des registres de légitimité dans une société libérale* », Droit et société, 2002, n° 50, pp. 185-208

[1871] P. Berthelet, « Le droit constitutionnel européen comme remède à la crise des valeurs, ou l'aporie de la quête du fondement du droit », RUE, 2017, n° 610, p. 398.

[1872] Le positivisme juridique (ou juspositivisme) est un courant en théorie du droit qui décrit le droit tel qu'il existe vraiment. Il s'oppose au jusnaturalisme puisqu'il consiste à rejeter l'importance d'un droit idéal (appelé le droit naturel) et à affirmer que seul le droit positif (lois, jurisprudence, etc.) a une valeur juridique. Ainsi la loi ou la jurisprudence serait la seule norme à respecter (positivisme légaliste). Ainsi le Droit est la norme légale, la loi ou la jurisprudence. À la différence, pour un jusnaturaliste, le droit précède la loi que celle-ci est sensée faire respecter.

pensée de Max Weber sur la légitimité de l'État[1873], l'idée est que le Droit, tel qu'hérité de la pensée des lumières et consistant en « l'opération de montage dogmatique », est irrigué par le discours scientifique, produit de logique. Il serait le discours de la raison[1874] qui détient en tant que tel une fonction instituante.

Fournissant un cadre logico-formel, le Droit offrirait l'assise nécessaire pour assurer la pérennité de l'ordre politique et le légitimer. Autrement dit, l'ordre politique est soutenu et légitimité par le Droit ; il puise sa propre justification, son fondement, dans le travail de justification rationnalisé et formellement encadré de ce dernier[1875].

Dans le cadre du projet d'intégration, la grande majorité des traditions constitutionnelles nationales ont intégré la conception de la légitimité par le droit. Selon celles-ci, la légitimité découle de la validité normative. Au sein de ces systèmes juridiques organisés de manière pyramidale, la légitimité d'une norme dépend du respect des prescriptions constitutionnelles, ces règles positives figurant dans un texte écrit ayant un caractère fondamental, la Constitution. Leur conception a nécessairement influencé celle du système supranational.

Lors de sa création en tant que nouvel ordre politique supranational, la Communauté européenne est un ordre juridique déjà constitué qui est organisé de manière pyramidale. Selon la conception dominante de la légitimité de nature rationnelle-légale, sa légitimité politique se reporte alors sur la légitimité de son droit. L'adhésion du pouvoir politique se fait à l'aune de la régularité normative de son droit.

Cependant, la logique juspositiviste, poussée à l'extrême par la pensée de Hans Kelsen et empruntée par le droit de l'Union, se révèle « parfaitement artificiel et intenable »[1876]. Ce mode de légitimation politique inspiré du processus de légitimité wéberienne visant l'État, ne fonctionne pas pour la construction européenne. En raison de la spécificité de cette dernière - supranationale et inédite -, la légitimité conférée par le droit est insuffisante pour assurer une source autonome de légitimité à l'Union européenne.

C'est pourquoi un « phénomène d'emboitement des légitimités »[1877] s'opère. Deux autres sources de légitimité viennent renforcer la légitimité légale. D'abord, la construction européenne est appréhendée comme un mouvement qui se traduit sur le plan juridique par le principe d'attribution et l'assignation de buts. Dès lors, le droit de l'Union est légitime s'il est effectif. Autrement dit, la légitimité fonctionnelle ou la légitimité par les résultats, vient compléter la légitimité accordée en amont par le droit.

[1873] M. Weber, Économie et société, T. 1, Pairs, Plon, coll. Agora, 1995, 410 p.
[1874] B. Bourgeois, « *La raison dans le droit* », *in* L'avenir du droit, Mélanges en l'honneur de François Terré, Paris, PUF-Dalloz, 1999, pp. 25-35
[1875] V. notamment, Oliver Beaud, Ouverture : l'Europe entre droit commun et droit communautaire, Droits, 1991, n° 14, pp. 3-16.
[1876] C. Atias, Philosophie du droit, PUF, 2004, p. 45.
[1877] Pierre Berthelet, *ibid.*, p. 399.

Ces légitimités emboitées, induites par la construction juridique européenne elle-même, offriraient enfin à l'Union une légitimité autonome et indépendante. Pour autant, l'autorité politique de l'Union que lui confère cette double légitimité reste fragile. Elle suppose un soutien contant pour assurer le maintien de l'équilibre légalité - effectivité vecteur de légitimité. La constance de la jurisprudence de la primauté du droit de l'Union[1878] trouve son explication dans cette recherche constante. Cependant, la légitimité de l'UE se trouvera nécessairement prise en défaut.

D'abord, le Droit ne peut offrir une assise à l'autonomie et l'indépendance complète dans la mesure où il demeure toujours lié aux États membres. En aval, les États membres sont chargés de l'exécution de ce droit, en amont les États sont maîtres des traités. Le droit de l'UE possède toujours, en partie, une légitimité de nature diplomatique. Le traité de Lisbonne avec notamment, les articles 50, 2 §2, 68 et 352 du TUE vient d'ailleurs confirmer cette sujétion de l'Union et de son droit aux États membres.

Ensuite et de la même manière, la conception de la légitimité fonctionnelle de l'Union est battue en brèche. D'une part elle ne peut se suffire à elle-même car sans droit ou sans États, le consentement implicite des citoyens à l'action n'aurait plus lieu. D'autre part, les résultats font souvent défaut puisqu'en raison même de l'efficacité relative du droit de l'Union, l'action qui se réalise par le droit est contrecarrée. Enfin, les difficultés rencontrées par l'Union face à la substitution d'une vision économique par une vision politique et sociale de la construction, prête le flanc à la critique.

C'est pourquoi la légitimité étatique vient consolider la légitimé emboitée de l'Union fondée sur l'efficacité dans la légalité. Les États se révèlent indépassables dans le projet de construction européenne et la légitimité de l'Union passe par le respect et la reconnaissance de l'importance des États au sein dudit projet.

En définitive, la légitimité de l'UE est une légitimité à trois dimensions : légalité, efficacité et étatisme. Sa complexité et sa fragilité face à la contestation expliquent le besoin constant de répondre à une demande de légitimité du système. Le principe de confiance mutuelle semble répondre à ce besoin.

2. La garantie d'effectivité légale

La fonction justificatrice du principe de confiance mutuelle participe à la garantie d'effectivité légale de l'ordre juridique de l'UE. Elle le fait sur le plan interne mais également dans une dimension extérieure. En effet, « récemment consacré comme principe de valeur

[1878] CJCE, 15 juillet 1964, Costa contre Enel, *op. cit*. Primauté au sens de « pour une source de droit dans la hiérarchie des normes, autorité supérieure d'où résulte parfois pour la norme qui en est dotée, la vocation à s'appliquer en cas de contrariété, de préférence à une norme inférieure ». V. Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 703-704.

constitutionnel »[1879], l'appropriation de la confiance mutuelle entre États membres par le droit de l'UE se fait dans le cadre d'une quête interne et externe de légitimité par constitutionnalisation.

Tout d'abord, en réaction aux critiques internes de défaut de légitimité de l'Union européenne, un rééquilibrage de trois légitimités semble nécessaire[1880]. Une quête de légitimité de l'Union s'organise, dont le juge se fait le fer de lance. Le juge « découvre » l'existence de principes universels transcendants qui dépasse le droit positif[1881] et garantisse son effectivité. Dès lors, les méthodes fonctionnaliste et jus-positiviste de la légitimité laissent progressivement la place à la méthode constitutionaliste[1882]. Celle-ci englobe les deux premières et s'accompagne d'un changement de perspective alors qu'elle présente un fort accent moral et une forte dimension étatique.

La méthode constitutionnaliste de la Cour de justice ne mène plus à l'établissement d'une série de règles juridiques « neutres », selon une logique exclusivement logico-rationnelle qui dominerait l'ensemble de l'édifice juridique. Par une sorte d'effet de moralisation du droit de l'UE, elle conduirait plutôt à un ordre de principes et de valeurs[1883] qui seraient placés non plus au service du marché, mais au service de l'individu[1884].

A travers l'amorce de la fin d'un droit de l'UE neutre et d'un retour du « *refoulé éthico-politique* »[1885] kelsénien, la méthode constitutionnelle permet de faire reposer la légitimité de l'Union sur trois solides fondements, nimbés de la nouvelle approche stato-morale. D'abord, le juge placé au centre est un juriste compétent en position d'assurer et de garantir une posture éthique en son sein. Ensuite, en amont, la légitimité par le droit est toujours assurée puisque, juridique, les principes dégagés constituent du Droit. Enfin, en aval, la légitimité par l'efficacité fonctionne dès lors que cette efficacité est perçue au sens d'une application respectueuse du droit, pour l'efficacité des mécanismes, dans le respect des droits fondamentaux[1886].

[1879] J.-C. Bonichot et E. Aubert, « Les limites du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de justice : comme naviguer de Charybde en Scylla », *op. cit.*, p. 2.

[1880] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, 2015, p. 560. L'auteur relève trois légitimités : intégrative, étatique et démocratique. Il nous semble que la légitimité intégrative et la légitimité démocratique recouvrent tout à la fois la légitimité légale et d'efficacité précédemment évoquées.

[1881] À charge pour le juge d'assurer le respect de la conformité du droit positif à ces principes et valeurs mais également d'opérer la conciliation entre ces principes et valeurs. P. Berthelet, *ibid.*, p. 400.

[1882] Il est difficile de dater cette substitution de fondement. Progressive, elle accompagne la réorientation des buts du droit de l'UE dans les années 1980.

[1883] En réalité il ne s'agit plus d'instituer un ordre mais au contraire de partir du principe que cet ordre est déjà établi.

[1884] L'inscription d'une partie de ces « découvertes » dans les traités par les États membres conduit à leur validation *a posteriori*. V. notamment la clarification apportée par le Traité de Lisbonne qui a conduit à l'inscription de l'article 2 TUE dans les traités fondateurs.

[1885] F. Ost et M. Van de Kerchove, *op. cit.*, p. 327.

[1886] P. Berthelet, *op. cit.*, p. 401.

Illustration parfaite du phénomène visible en droit de l'Union ces dernières années, le principe de confiance mutuelle apparaît comme le pur produit de la méthode constitutionnaliste de légitimité décrite.

Fragile, l'existence de l'Union et la bonne application de son droit se trouvent particulièrement en danger. Elles font l'objet de critiques accentuée[1887] alors que « l'Union doit faire face à une triple crise que le président Juncker qualifiait par euphémisme en janvier 2015 d'« une polycrise insuffisamment maitrisée » »[1888]. Cette dernière provient notamment d'une perte de confiance entre les autorités des États membres mettant en œuvre le droit de l'Union. Alors que la confiance vient à manquer[1889] , le juge la « consacre »[1890] en principe transcendant, dit existentiel.

Centré sur la notion de confiance, le principe à valeur constitutionnelle a un contenu moral évident. Par nature légitimante en tant que de droit, cette découverte du principe par la jurisprudence permet la légitimité par l'efficacité. D'une part, elle justifie et garantit la bonne application du droit matériel en reconnaissant la place importante des États membres. Ce tout en s'assurant, d'autre part, le respect des droits fondamentaux grâce à des exceptions adaptées. Alors qu'il est chargé de concilier l'application de la règle du principe avec le développement de ses exceptions, le juge tient par ailleurs un rôle central dans la garantie de la double légitimité « efficacité et droit » fondé sur un comportement éthique.

Résultat de la méthode constitutionnaliste dans le cadre de la recherche continue de légitimité de l'Union, le principe de confiance mutuelle semble venir justifier la coopération européenne et la spécificité de la construction en répondant à l'exigence des trois légitimités, à savoir efficacité, légalité et légitimité étatique –. A mesure que la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle se développe, un glissement semble toutefois s'opérer dans l'utilisation du principe.

Progressivement, l'évocation du principe de confiance mutuelle par les autorités européennes ne vise plus seulement à justifier le droit de l'Union. Alors que l'importance du travail de conciliation du juge s'accroît, le principe de confiance mutuelle sert de plus en plus à réguler la mise en œuvre de ce droit.

[1887] Si des références au principe de confiance mutuelle sont antérieures aux crises récentes, force est de constater que d'une part, elles apparaissent dès lors que le droit de l'Union est contesté d'une manière ou d'une autre et que, d'autre part, elles se sont accrues de manière exponentielle à partir de la conjoncture de « polycrise ».

[1888] J.-P. Jacqué, « *Crise des valeurs dans l'Union européenne ?* », www.droit-union-europenne.be, 22 juin 2016 (www.droit-union-europeenne.be/416702987).

[1889] Dans l'histoire de la conceptualisation de la confiance, la confiance intéresse quand elle vient à manquer. V. notamment E. Brouwer, D. Gerard (dirs), « *Mapping mutual trust : understanding and framing the role of mutual trust in EU Law* », *op. cit.*, p. 13. Ou E. Laurent, « *Peut-on se fier à la confiance* ? », Revue de l'OFC, n° 108, janvier 2009, p. 2. Consultable en ligne : https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/1-108.pdf

[1890] Le principe de confiance mutuelle, qui est également invoquée par les autres acteurs de la construction européenne, a été « dégagé » en amont mais est proclamé dans les années 2000 avant d'être sacré en 2014. V. la démonstration sur la consolidation de l'assise juridique du principe de confiance mutuelle dans la Partie 1, Titre 2, Chapitre 1.

§2. La fonction régulatrice

Invoqué par le juge de la CJUE, le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union s'inscrit dans le cadre d'une mise en balance entre le respect de la primauté pour l'effectivité du droit de l'Union et le respect des droits fondamentaux pour la légitimité de ce droit. Employé sur ce mode de conciliation, le principe de confiance mutuelle détient une fonction de régulation du droit pour le bon fonctionnement du système juridique.

A travers le développement jurisprudentiel de ses exceptions, la mise en œuvre du principe participe pleinement à la recherche de conciliation permanente entre des exigences essentielles impératives (A) bien qu'elle révèle certaines limites (B).

A. La conciliation entre exigences constitutionnelles

Le développement de la jurisprudence du principe de confiance mutuelle illustre l'opération de conciliation que réalise souvent la Cour de justice. En effet, celle-ci doit répondre à un besoin de conciliation des principes qui concernent la nature de l'Union - primauté et autonomie - et qui se complexifient avec l'importance accrue de la protection des droits fondamentaux.

La CJUE a développé une méthode de mise en balance des exigences constitutionnelles (1). Elle trouve sa principale solution dans un jeu de règles et exceptions[1891], lequel se retrouve au cœur de la logique de développement jurisprudentiel du principe de confiance mutuelle (2).

1. Le besoin de mise en balance d'exigences constitutionnelles

Etroitement liée à l'effectivité et la légitimité de son droit, l'existence du système juridique de l'Union dépend d'une pluralité d'exigences impératives prévues par le droit primaire. Le principe existentiel de l'autonomie, strictement lié à celui de primauté du droit de l'UE (a), cohabitent avec les droits fondamentaux, dont le respect est devenu une exigence de valeur tout aussi constitutionnelle (b).

[1891] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », RTD Eur., 2019, pp. 67-84.

a) Le respect des principes d'autonomie et de primauté

Bien que non écrites dans les traités, l'autonomie et la primauté[1892] du droit de l'UE sont des principes existentiels conditionnant l'existence de l'Union. Leur caractère « essentiel » est consacré dans les arrêts Van Gend en Loos et Costa c. Enel, arrêts dans lesquels le « rapport indissoluble »[1893] de ces principes se perçoit déjà.

En effet, d'une part, le principe d'autonomie du droit de l'UE « apparaît comme nécessaire et inhérent à l'existence même de l'Union en tant qu' « ordre juridique nouveau sur le plan international » alors que, ses compétences et son pouvoir régis par le principe d'attribution, l'UE ne peut se voir reconnaître une souveraineté propre. D'autre part, les principes d'autonomie et de primauté trouvent tous deux leurs racines dans « la nécessité de garantir, au sein de l'Union, le caractère unitaire et l'application uniforme du droit de l'Union dans tous les États membres » et ce, sans que ceux-ci ne puissent arbitrairement le modifier, voire le déformer, afin de servir les intérêts et objectifs qui leurs sont propres.

Si « l'autonomie du droit de l'Union européenne n'est pas une posture, elle est nécessaire à la compréhension d'ensemble du projet européen » car « consubstantielle à l'unité de ce droit ». Quant à la primauté, elle est « la clé de voute de l'édifice » définissant toute la supranationalité du droit, puisqu'elle « détermine l'unité et l'uniformité de l'application du droit communautaire tout en empêchant la « nationalisation » du droit de l'Union » [1894].

La Cour de justice affranchit le nouvel ordre juridique lorsqu'elle énonce les principes d'autonomie et de primauté. Elle lui offre les clés de sa survie dans le cadre de l'enchevêtrement des ordres juridiques nationaux, européens et internationaux au sein duquel le nouvel ordre juridique s'insère. Sans ignorer « la nécessité d'une coexistence harmonieuse et d'une coordination » entre les divers ordres juridiques des États membres que de l'ordre juridique international, elle « refuse, dans son propre champ d'application, une subordination hiérarchique à ces derniers »[1895].

Autrement dit, tant par rapport aux ordres juridiques des États membres[1896] que par rapport à l'ordre juridique européen et par rapport à l'ordre juridique international[1897], la Cour conçoit un

---

[1892] La Convention chargée de l'élaboration du TECE avait prévu la codification explicite de la primauté du droit de l'Union sur le droit des États membres. Le projet avorté, le traité de Lisbonne a relégué la notion au texte de la Déclaration n°17 de la Conférence intergouvernementale. Ce dernier fait référence à la jurisprudence constante de la Cour de justice et renvoie à un avis du Service juridique du Conseil qui déduit de ladite jurisprudence que, la primauté du droit de l'Union est un principe fondamental, inhérent à la nature particulière de l'UE.

[1893] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 71.

[1894] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *op. cit.,* pp. 555 et 558.

[1895] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 73.

[1896] CJCE, 15 juillet 1964, Costa contre Enel, *op. cit.* ; CJCE, 5 février 1963, Van Gend en Loos, *op.cit.*

[1897] CJCE, 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil et Commission, aff. Jointes C-402/05 P et C-415/05 P, ECLI:EU:C:2008:461.

ordre juridique « self-contained c'est-à-dire indépendant du point de vue de la création des normes », qui « n'est pas imperméable aux principes exprimés par des sources « externes » » mais qui « tend à les intérioriser en les transformant en normes ou principes « internes » » [1898].

Depuis l'origine, la Cour de justice défend avec attention l'autonomie de l'ordre juridique[1899] et la primauté de son droit alors que celles-ci semblent sans cesse menacées[1900]. Bien que « condition existentielle » [1901], la primauté liée à l'autonomie « s'est heurtée à quelques résistances nationales qui se sont accrues avec le temps ». Des juridictions nationales n'ont cessé d'affirmer la primauté de la Constitution nationale, elles qui « n'admettent la primauté du droit de l'Union qu'à certaines réserves de constitutionnalité, en particulier une équivalence des protections » [1902] des droits fondamentaux.

Justement, parallèlement à l'autonomie et à la primauté du droit de l'UE, la Cour doit également veiller au respect des droits fondamentaux qui ont été progressivement intégrés en droit primaire de l'Union.

b) La protection renforcée des droits fondamentaux

A l'origine, au sein de l'ordre juridique de la Communauté, la question de la protection des droits fondamentaux brille de son absence. Le traité de Rome de 1957 fait uniquement référence au principe de non-discrimination sur la nationalité et à certains droits des travailleurs. Le silence initial sur la question des droits fondamentaux s'explique, d'une part, par le fait que à l'époque de la création de la CEE, une autre organisation était déjà chargée de la protection des droits fondamentaux sur le continent européen, le Conseil de l'Europe avec la Conv. EDH de 1950. D'autre part, accorder à l'Union une mission similaire aurait été perçu comme une extension indue des pouvoirs de la CEE dont l'objet initial visait exclusivement une intégration économique avec l'établissement d'un marché intérieur.

[1898] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 72.

[1899] CJCE, 14 décembre 1991, Avis 1/91, concernant le projet d'accord portant sur la création de l'Espace Economique européen, ECLI:EU:C:1991:490 ; CJCE, 18 avril 2002, Avis 1/00, concernant la création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets, ECLI:EU:C:2002:231 ; CJCE, 8 mars 2011, Avis 1/09, concernant la création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets, ECLI:EU:C:2011:123 ; CJCE, 30 mai 2006, Commission c. Irlande, dit Mox, aff. C-459/03, ECLI:EU:C:2006:345 ; CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13 *op. cit.* ; CJUE, 6 mars 2018, Achmea, aff. C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158.

[1900] V. notamment, H. Labayle, *« Du dialogue des juges à la diplomatie judiciaire entre juridictions constitutionnelles : la saga Taricco devant la Cour de Justice* », RFDA, mai-juin 2018, n°3, pp. 521-530 ; A. Rigaux, D. Simon, « *L'arrêt Poplawski 2 : accroc limité ou ébranlement général dans la mise en œuvre de la primauté par le juge national ?* », Europe, octobre 2019, n°10, pp. 5-12.

[1901] P. Pescatore, L'ordre juridique des Communautés européennes, Liège, PU de Liège, 1975, rééd. Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 227.

[1902] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, p. 558.

Progressivement cependant, la Cour de justice exerce une fonction juridictionnelle de protection des droits fondamentaux toujours plus étendue alors qu'elle leur reconnaît une valeur de droit primaire. D'abord, elle affirme que les droits fondamentaux forment une part intégrante des Principes Généraux du Droit (PGD) dont elle assure le respect[1903]. Ensuite, elle ajoute qu'il convient de s'inspirer, en ce qui concerne leur définition, des traditions constitutionnelles communes des États membres[1904] avant d'admettre la Conv. EDH comme source de PGD en matière de droits fondamentaux[1905].

Si la Commission formule le souhait que la Communauté adhère à la Conv. EDH dans un mémorandum de 1979[1906], la Cour de justice prévient qu'une telle adhésion ne saurait être mise en œuvre sans révision préalable[1907]. Par conséquent et malgré des débats houleux, la Charte des droits fondamentaux de l'Union est proclamée le 7 décembre 2000.

Si les chefs de gouvernement des États membres ne souhaitaient pas garantir de nouveaux droits, les dirigeants finissent par être convaincus de la nécessité de rassembler les droits fondamentaux dans un document unique. L'objectif est de renforcer la légitimité de l'Union en permettant à chacun d'apprécier plus aisément la nature et l'étendue des droits qu'elle accorde et protège.

La Charte devient juridiquement contraignante avec le Traité de Lisbonne[1908]. Jouissant jusque-là du rang de droit primaire dans la hiérarchie des normes du droit de l'UE en tant que PGD, les droits fondamentaux acquièrent, avec la Charte, une physionomie indéniablement « constitutionnelle »[1909]. Ceux-ci conservent néanmoins un caractère singulier. Ils détiennent, aux côtés de sources internes, des sources « externes » à l'ordre juridique. Ces dernières ont été intégrées à l'ordre juridique de l'Union avec précaution par la Charte et la jurisprudence constante de la Cour de justice qui la précède et sur laquelle la première s'est fondée.

D'abord, les articles 6 §3 TUE et 52 §4 de la Charte reconnaissent en droit de l'UE, les « *traditions constitutionnelles communes* ». La notion ne couvre donc pas automatiquement toutes les traditions constitutionnelles. Essentiellement entendue comme un principe général d'interprétation, elle reste un concept autonome du droit de l'UE dont la définition revient exclusivement à la Cour de justice[1910].

[1903] CJCE, 12 novembre 1969, Stauder C. Stadt Ulm, aff. C-29/69, ECLI:EU:C:1969:57.
[1904] CJCE, 17 décembre 1970, Internationale Handelsgesellschaft, aff. C-11/70, ECLI:EU:C:1970:114.
[1905] CJCE, 28 octobre 1975, Roland Rutili c. Ministère de l'intérieur, aff. C-36/75, ECLI:EU:C:1975:137.
[1906] Mémorandum de la Commission des Communautés Européennes du 2 mai 1979, concernant l'adhésion des communautés européennes à la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme est des libertés fondamentales, C0M(79) 210 final Bruxelles.
[1907] CJCE, 28 mars 1996, Avis 2/94, Adhésion de la Communauté à la Conv. EDH, ECLI:EU:C:1996:140.
[1908] Article 6 §2 TUE et Protocole n°8 relatif à l'article 6§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.
[1909] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 67.
[1910] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 77.

Ensuite, l'article 53 de la Charte fait référence aux Constitutions nationales des États membres prises individuellement. Si elles sont alors citées comme des standards minimaux par rapport à la Charte, ces derniers opèrent uniquement « dans leurs champs d'application respectifs ». Contrairement aux traditions constitutionnelles communes qui sont des sources spécifiques significatives, chacune des constitutions nationales serait une source importante mais externe au système autonome.

Enfin, les articles 6 §3 et 52 §3 de la Charte rappellent l'exigence de cohérence et d'harmonie entre la Charte et la Conv. EDH tout en préservant l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union.[1911]

A priori, le rang élevé des droits fondamentaux dans la hiérarchie des normes implique un rapport hiérarchique selon lequel la CJUE peut invalider ou annuler des actes législatifs européens. Cependant, ce critère hiérarchique ne rentre pas toujours en jeu[1912] car le rapport entre les droits fondamentaux et les principes de primauté et d'autonomie se présente parfois de manière ambivalente.

Par exemple, les États membres peuvent invoquer la protection des droits fondamentaux prévue par leur Constitution nationale ou par la Conv. EDH, lesquels sont reconnus par la Charte des droits fondamentaux, pour justifier des dérogations aux normes de l'Union européenne. Alors l'exigence constitutionnelle de respect des droits fondamentaux semble s'opposer à celle des principes d'autonomie et de primauté du droit de l'UE[1913].

Malgré et en raison de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, la Cour de justice de l'Union européenne ne peut ignorer les droits fondamentaux reconnus par les constitutions nationales et la Conv. EDH, lorsqu'ils sont invoqués par les États membres afin de déroger à une norme du droit de l'UE.

Exigence de nature constitutionnelle, les droits fondamentaux détiennent des sources « externes » à l'ordre juridique, consacrées dans des dispositions de droit primaire[1914]. Dans

---

[1911] La clause d'identité nationale de l'article 4 §2 TUE n'est pas évoquée ici car, pour reprendre les propos de la juge de la Cour de justice Lucia Serena Rossi, elle ne concerne pas tant les droits fondamentaux que l'identité structurelle des États membres ; L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 76. V. également L. S. Rossi, « *2, 4, 6 (TUE)… l'interpretazione dell' « Identitity Clause » alla luce dei valori fondamentalli dell'UE* », *in* Liber amicorum Antonio Tizzano : de la Cour CECA à la Cour de l'Union : le long parcours de la justice européenne, *op. cit.*, pp. 859-870.

[1912] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 68.

[1913] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 68.

[1914] Il convient de noter que la Charte possède des limites qui vont affecter le rapport hiérarchique lors de la mise en balance des droits fondamentaux et des normes de l'Union européenne. Tout d'abord, la Charte contient des autolimitations comme la distinction entre « droits » et « principes » (article 52 §5). Ensuite, elle se réfère aux législations et pratiques nationales (article 52§6). Enfin, les droits reconnus par la Charte « s'exercent dans les conditions et limites définies » par les traités et les normes de l'Union (article 52 §2 Charte).

l'hypothèse d'un conflit entre le respect de la primauté d'une norme et celui de droits fondamentaux, le recours aux sources externes doit donc se concilier avec la sauvegarde de l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union et celle de ses valeurs spécifiques.

Certes, le recours à la Charte qui intègre lesdites sources externes peut permettre, d'une part, de renoncer à la primauté d'une norme sans sacrifier le principe de l'autonomie. Il peut permettre, d'autre part, d'affirmer l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union. Cependant, dans des cas extrêmes, le conflit peut concerner un droit fondamental spécifique à la sensibilité ou à l'attachement national(e) exacerbé(e). Alors, un risque d'affrontement idéologique entre autonomie-supranationalité et souveraineté constitutionnelle existe.

2. L'instrument de mise en balance

Afin d'éviter l'hypothèse de l'affrontement critique, la CJUE a développé une méthode de mise en balance qui prend exclusivement place à l'intérieur de l'ordre juridique de l'UE[1915]. Le développement de la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle traduit pleinement cette délicate méthode à travers le jeu de la règle et des exceptions[1916].

La méthode de mise en balance « ne s'articule plus nécessairement autour du concept de hiérarchie des normes » mais devient davantage « une règle de résolution des conflits de normes »[1917]. Elle prend la forme d'une recherche de conciliation entre la règle qui est la primauté et l'autonomie pour l'effectivité du droit de l'Union, et les exceptions à la règle justifiées par l'exigence de respect des droits fondamentaux. Développant sa jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle, la CJUE réalise un jeu de d'équilibre constant à mesure que les affaires soulèvent de nouvelles questions.

Invariablement, la Cour de justice cherche à concilier la règle du principe de confiance mutuelle, visant à garantir l'effectivité de mécanismes de coopération de droit de l'UE - la présomption de respect des droits fondamentaux dont bénéficie chacun des États membres et qui se traduit par deux l'interdictions à la charge des autorités nationales -, avec le développement d'exceptions à la règle au nom de l'exigence de protection effective des droits fondamentaux au sein de l'UE. La manière dont les exceptions à la règle du principe de confiance mutuelle sont dégagées traduit une volonté de mise en balance prudente et mesurée. Celles-ci sont développées

---

[1915] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 80. V. également T. von Danwitz, « *La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique de l'Union sur le fondement de l'avis 2/13* », *in* Liber amicorum Antonio Tizzano : de la Cour CECA à la Cour de l'Union : le long parcours de la justice européenne, *op. cit.*, pp. 1020-1029.
[1916] L. S. Rossi, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », *op. cit.*, pp. 67 et suiv..
[1917] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *ibid.*, p 558. Sur ce point v. également, D. Ritleng, « *De l'utilité du principe de primauté du droit de l'Union* », RTD Eur., 2009, p. 677.

au cas par cas, en fonction des faits, des droits fondamentaux concerné et/ou des risques de violations existants.

La mise en balance des exigences « constitutionnelles » opérée par la CJUE ne suit *a priori* aucune réflexion systématique. Elle semble toujours déterminée au cas par cas. L'appréciation de la Cour met en balance, d'une part la conformité, la nécessité, la proportionnalité et/ou l'effet utile de la règle de l'Union qui limite les droits fondamentaux et, d'autre part, la nature du droit fondamental visé, son caractère absolu ou non, le degré d'harmonisation ou d'exhaustivité en droit de l'UE, le degré de gravité du risque d'atteinte - violation n'est pas diminution -, etc.

Par ailleurs, si l'évaluation de principe revient exclusivement à la CJUE, cette dernière laisse généralement le soin aux juges nationaux d'évaluer concrètement les risques de violation du ou des droits dans les cas d'espèce qu'ils sont amenés à juger afin de réaliser, en tant que juge de droit commun de l'Union, la mise en balance des exigences « constitutionnelles » telle que prévue par la Cour.

La jurisprudence du principe de confiance mutuelle évolue en suivant clairement cette logique à partir de l'arrêt N.S. de 2011[1918]. Depuis, les exceptions à la règle du principe se développent progressivement dans l'ensemble des branches du droit de l'UE[1919].

Par exemple, les jurisprudences Radu, Melloni, Aranyosi et suivantes en matière de coopération judiciaire traduisent la mise en balance des exigences juridiques telle qu'opérée par la CJUE. Les affaires Radu et Melloni[1920] soulevaient une question de niveau de protection des droits de la défense, droits fondamentaux, d'individus visés par le MAE. La Cour apprécie la règle du principe de confiance mutuelle visant l'effectivité du mécanisme du MAE, au regard de la protection des droits fondamentaux. Puisque selon elle les droits fondamentaux visés bénéficient d'une protection minimale suffisante en l'espèce, elle indique que la règle doit être appliquée.

En revanche, dans l'affaire Aranyosi[1921], la Cour de justice constate le risque d'une violation du droit à la dignité en raison de conditions de détention qui seraient contraire à l'interdiction de traitements inhumains et dégradants. Cette fois, la nature du droit et la gravité de l'atteinte justifient une exception à la règle du principe de confiance mutuelle. Alors conformément à sa

---

[1918] CJUE, 21 décembre 2011, N.S. e.a., *op. cit.*

[1919] V. notamment 1/ En matière de coopération judiciaire pénale : CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit.* ; CJUE 25 juillet 2018, LM, *op. cit.* 2/ En matière d'asile et immigration : CJUE, 19 mars 2019, Bashar Ibrahim, *op.cit*. ; CJUE, 19 mars 2019, Jawo, *op. cit*. Sur la question voir le Titre précédent concernant la dimension normative du principe dans l'ordre juridique de l'Union.

[1920] CJUE, 29 janvier 2013, Ciprian Vasile Radu, *op. cit.* ; CJUE, 26 février 2013, Melloni, *op. cit.* Pour une analyse détaillée, v. notamment la démonstration sur l'approfondissement progressif du principe lors de son élaboration par la cour de justice, dans le premier Chapitre du Titre II de la Partie 1 spéc., Section 1, §1, B., 2.

[1921] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit.* Pour une analyse détaillée, v. notamment la démonstration sur les exceptions du principe dans la dernière section du Titre I précédent. Spéc. dans le dernier 2. b) l'exemple de la jurisprudence Aranyosi.

logique précédemment évoquée, la Cour laisse à l'autorité judiciaire compétente le soin de procéder à l'appréciation du risque en lui offrant une grille d'analyse détaillée.

Le développement des exceptions à la règle du principe de confiance mutuelle illustre le glissement fonctionnel du principe tel qu'employé au service du système juridique de l'Union. Peu à peu, le principe n'est plus seulement utilisé à visée justificative, il est également utilisé dans une logique régulatrice.

Conformément à la méthode de mise en balance, le principe de confiance mutuelle sert à préserver les mécanismes européens de coopération en conciliant le principe de primauté, dont ils bénéficient en tant que droit de l'Union, avec l'exigence de respect des droits fondamentaux des individus qu'ils visent, et ce, sans compromettre l'autonomie du système juridique de l'Union[1922]. Et toujours conformément à la méthode développée, l'évaluation concrète du risque est laissée aux autorités nationales afin qu'elles apprécient l'existence ou non, d'une exception du principe de confiance mutuelle tel que prévu par la Cour de justice[1923].

En définitive au sein de l'ordre juridique de l'UE, la Cour de justice exerce une mission de juge constitutionnel. Alors que les exceptions se développent, l'élaboration continue de la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle s'inscrit pleinement dans le cadre de cette méthode de mise en balance des exigences constitutionnelles.

B. Les limites de la conciliation

La fonction de régulation du principe de confiance mutuelle connaît des limites certaines face à la complexité de la conciliation des exigences constitutionnelles. D'abord, le produit de la mise en balance règle-exceptions de la jurisprudence n'est pas exempt de critiques (1). Ensuite, poussé à l'extrême comme dans l'arrêt CK[1924], le discours de conciliation qui entoure l'application du principe de confiance mutuelle peut également finir par interroger la crédibilité de ce dernier (2).

1. La critique des exceptions

La mise en balance opérée par la CJUE dans le cadre de la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle peut faire l'objet de critiques. Tout d'abord, les exceptions jurisprudentielles développées sont parfois jugées insuffisantes au regard de l'exigence de protection des droits fondamentaux. D'une part, elles ne visent que la seconde interdiction déduite de la règle de principe, soit l'interdiction de vérifier dans un cas concret le respect effectif des droits

[1922] La conception du principe de primauté comme de l'autonomie s'est subtilement transformée devant l'exigence constitutionnelle accrue de la protection des droits fondamentaux et la complexité des sources croisées de celle-ci.
[1923] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi, *op. cit.* ; CJUE 25 juillet 2018, LM, *op. cit.*
[1924] CJUE, C.K. c. Slovénie, 16 février 2017, C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:127.

fondamentaux par l'autre État membre. La première interdiction, celle qui interdit d'exiger d'un autre État membre un niveau de protection supérieur à celui assuré par le droit de l'Union, joue en principe toujours systématiquement.

Or, lorsque les États et/ou leurs autorités judiciaires invoquent les droits fondamentaux de leurs propres ordres juridiques qui se superposent à ceux de l'ordre juridique de l'Union, afin de déroger, exceptionnellement, à la primauté de principe des normes de l'UE, la mise en balance réalisée peut aboutir à deux cas de figure distincts. Chacun d'eux n'a pas la même portée concernant le standard de protection offert par le droit de l'Union.

Dans une première hypothèse, la primauté de la norme bloque l'application d'une règle, même établie par une Constitution, moins protectrice des droits fondamentaux. La mise en balance conduit alors à la défense d'un standard de protection plus élevé au sein de l'UE[1925]. Mais la seconde hypothèse aboutit à un résultat contraire. La primauté du droit de l'UE peut abaisser les standards de protection offerts par les constitutions nationales. C'est l'hypothèse des arrêts Radu et Melloni, fort critiqués, dans le cadre de la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle[1926].

Dans ces deux affaires de 2013 portant sur la procédure de remise du MAE, la Cour considère qu'un niveau de protection des droits de la défense moins élevé dans l'État membre d'émission ne peut servir de motif pour refuser l'exécution d'un MAE. La décision-cadre de 2002 du MAE prévoit des motifs précis, facultatifs et obligatoires, de refus d'exécution. En dehors de ces cas prédéterminés, l'autorité judiciaire d'exécution ne peut refuser la remise de l'individu visé par le mandat si les conditions formelles sont remplies. Cela vaut même en cas de différence de degré de protection des droits fondamentaux entre les ordres juridiques des États membres concernés.

Selon la Cour, en tant que droit de l'Union respectueux de la Charte, la décision-cadre de 2002 sur le MAE protège les droits fondamentaux. Dès lors, si les conditions qu'elles prévoient sont remplies, la remise doit s'effectuer. Il s'agit de l'obligation négative selon laquelle, au nom du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union, l'autorité nationale d'exécution a l'interdiction d'exiger d'un autre État membre un niveau de protection supérieur à celui prévu par le droit de l'UE lorsqu'il met en œuvre ce dernier. Cette traduction du principe de confiance mutuelle paraît ainsi abaisser le niveau du standard de protection des droits fondamentaux offert au sein de l'Union, malgré les réserves de l'article 53 de la Charte[1927].

[1925] CJCE, 11 janvier 2000, Kreil, aff. C-285/98, ECLI:EU:C:2000:2.

[1926] CJUE, 29 janvier 2013, Radu, *op. cit.* ; CJUE, 26 février 2013, Melloni, *op. cit.*

[1927] Selon l'article 53 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne « *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*. »

D'autre part, les exceptions jurisprudentielles sont parfois jugées insuffisantes en raison de leurs limites matérielles. Dans l'acte II de l'affaire Aranyosi[1928], la question préjudicielle de l'autorité judiciaire allemande souligne une faille dans l'efficacité du test prévu par la jurisprudence Aranyosi-Căldăraru, lequel vise à évaluer l'existence d'un risque d'atteinte à l'interdiction d'un traitement inhumain ou dégradant qui pourrait justifier une exception du principe.

Pour rappel[1929], la jurisprudence Aranyosi-Căldăraru prévoit une procédure de contrôle en deux temps à la charge de l'autorité judiciaire d'exécution d'un MAE. D'une part, l'autorité compétente doit constater *in abstracto* l'existence d'une hypothèse de défaillances dans les conditions de détention au sein de l'État membre d'émission du MAE. Ces défaillances peuvent prendre trois formes différentes : défaillances générales ou systémiques, défaillances visant un groupe ou une catégorie de personnes ou encore, défaillances dans des centres pénitenciers particuliers. D'autre part, l'autorité d'exécution doit par la suite apprécier, *in concreto*, l'existence d'un risque réel. Un dialogue entre les différentes autorités des États membres conditionne l'ensemble de la procédure d'examen, lequel doit se fonder sur des éléments concrets, précis, fiables, dûment actualisés, etc.

La première étape du test Aranyosi impose ainsi une appréciation abstraite du risque. L'autorité judiciaire d'exécution d'un MAE doit constater « *l'existence de défaillances soit systémiques ou généralisées, soit touchant certains groupes de personnes, soit encore certains centres de détention en ce qui concerne les conditions de détention dans l'État membre d'émission* ».

L'examen exige qu'un échange d'informations soit réalisé entre autorités des différents États membres. Toutefois, la remise d'un individu dans le cas de « *défaillances touchant* (…) *certains centres de détention en ce qui concerne les conditions de détention dans l'État membre d'émission »,* dès lors que l'autorité d'exécution reçoit la garantie qu'il ne sera pas incarcéré dans un des centres de détention en cause, reste difficile à envisager, voire à accepter.

D'une part, aucune véritable garantie ne peut être offerte afin d'assurer que l'individu ne sera pas incarcéré dans un tel centre au cours de l'exécution de sa peine[1930]. D'autre part, un tel système pourrait créer en pratique un traitement discriminatoire entre détenus, ceux étant incarcéré après exécution d'un MAE bénéficiant d'une meilleure protection de leur droit à l'interdiction de traitement inhumain et dégradant.

[1928] CJUE (Ordonnance), 15 novembre 2017 Pál Aranyosi, aff. C-496/16, ECLI:EU:C:2017:866 ; CJUE, 25 juillet 2148, ML, aff. C-220/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:589 ; CJUE, 15 octobre 2019, Dorobantu, *op. cit*.

[1929] Pour une analyse détaillée, v. la démonstration sur les exceptions et spéc. le point b) l'exemple de la jurisprudence Aranyosi dans le dernier § de la dernière section du Titre précédent.

[1930] Cela vaut en cas de transfert pénitencier ultérieur si l'individu est remis aux fins d'exécution d'une peine de condamnation. Cela vaut également en cas de remise aux fin de jugement : l'individu qui est détenu en attendant son procès n'est pas nécessairement incarcéré dans le même établissement une fois, le cas échéant, la condamnation prononcée.

Les exceptions jurisprudentielles développées par la Cour de justice peuvent être visées par une deuxième catégorie de critique en raison de la difficulté de leur mise en œuvre. La mise en balance opérée par la CJUE suppose une appréciation concrète complexe de la part des autorités judiciaires nationales. Malgré des grilles de mise en œuvre détaillées des obligations qui incombent aux unes et aux autres, c'est un long travail d'analyse, ardu, qui s'avère en pratique quasiment impossible.

Par ailleurs, la mise en balance de la Cour de justice se traduit par un test qui fait peser la charge de la preuve d'un risque concret de violation des droits fondamentaux sur les individus visés. Or, soit ce sont des individus vulnérables dépassés comme les demandeurs d'asile, soit la preuve vise l'existence des défaillances systémiques ou généralisées de système étatique qui dépassent les requérants [1931].

Les interrogations qui demeurent autour des exceptions peuvent également être source de critiques. Il n'est pas clair si les exceptions valent pour tous les droits fondamentaux. A la lecture des jurisprudence Radu, Melloni et Aranyosi-Căldăraru, les droits de la défense semblent bien moins importants que le droit à la dignité et seul ce dernier justifierait des exceptions à la règle du principe de confiance mutuelle. Pourtant, relié au droit fondamental à un recours effectif[1932], le débat sur l'importance de l'indépendance des juges et de l'accès à une justice l'accès à un tribunal « indépendant » pour une protection juridictionnelle effective donne l'impression que d'autres droits pourraient justifier la mise en œuvre d'une exception du principe de confiance mutuelle.

Plusieurs fois évoqués[1933], l'affaire Celmer et l'arrêt LM[1934] de la Cour laisse planer le doute. Une juge irlandaise saisit la Cour d'une question préjudicielle afin de savoir si elle peut et/ou doit exécuter un MAE émis par la Pologne alors que cette dernière fait l'objet d'une des procédures de l'article 7 pour risque d'atteinte à l'indépendance des juges qu'exige l'État de droit, valeur inscrite à l'article 2 TUE[1935]. Cependant, puisque la Cour de justice refuse de se prononcer directement sur la question afin de ne pas devancer la procédure en cours, la question reste de savoir si tous les droits fondamentaux se valent, ou si seuls certains peuvent justifier une mise en balance conduisant à la mise en œuvre d'exceptions.

[1931] V. notamment les moyens soulevés par le requérant visé par un MAE dans l'affaire Celmert concernant le droit d'accès à un tribunal indépendant et impartial dans l'affaire LM, *op. cit.* : Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, *op. cit.*

[1932] CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses contre Tribunal de Contas, *op. cit*.

[1933] V. notamment le Chapitre 1 du Titre II de la Partie 1 sur la consolidation de l'assise juridique du principe de confiance mutuelle.

[1934] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, *op. cit.* ; CJUE, 25 juillet 2018, LM, *op. cit.*

[1935] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, *op. cit*.

2. L'arrêt C.K.

Examinée en soi, la multiplication des exceptions jurisprudentielles dans le cadre d'un discours de conciliation systématique pourrait également faire l'objet de critiques. Ce discours poussé à l'extrême tendrait à décrédibiliser la règle de principe, voire le principe lui-même. En effet, la crainte de la dilution du principe conduit à des nuances jurisprudentielles complexes interrogeant la crédibilité du principe. La formulation ambigüe de l'arrêt C.K[1936] dans le cadre du contentieux du système Dublin peut ainsi poser problème.

Dans un premier temps, les juges affirment que la solution « *respecte pleinement le principe […] dès lors que, loin d'affecter l'existence d'une présomption de respect des droits fondamentaux dans chaque État membre, elle assure que les situations exceptionnelles envisagées dans le présent arrêt sont dûment prises en compte par les États membres* ». Autrement dit, la solution respecte le principe de confiance mutuelle et participe même à son existence ou son maintien puisqu'elle renforce le respect des droits fondamentaux dans le cadre de l'UE en s'assurant de la prise en compte de toutes les situations particulières[1937].

Dans un second temps, les juges de Luxembourg précisent qu' « *au demeurant, si un État membre procédait au transfert d'un demandeur d'asile dans de telles situations* [la requérante est gravement malade][1938], *le traitement inhumain et dégradant qui en résulterait ne serait pas imputable directement ou indirectement, aux autorités de l'État membre responsable, mais au seul premier État membre* ». Autrement dit, en l'espèce, c'est le transfert de la personne gravement malade lui-même qui est en cause.

La responsabilité du traitement inhumain ou dégradant qu'il constituerait pèse exclusivement sur l'État membre de transfert. L'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile ne fait lui que recevoir la personne gravement malade conformément à ses obligations dans le système Dublin et son respect des droits fondamentaux n'est pas en cause. Autrement dit, la

---

[1936] CJUE, 16 février 2017, C.K., *op. cit.*, pt 70.

[1937] V. notamment K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, p. 805

[1938] En l'espèce, un couple binational de réfugiés arrive légalement en Croatie muni d'un visa. Alors que Madame est enceinte, le couple entre illégalement en Slovénie avec de faux documents grecs. Ils y déposent deux demandes de protection internationale puis une troisième, après la naissance de leur enfant. Suivant la procédure du règlement Dublin III, après que la Croatie ait admis sa responsabilité, le Ministère de l'intérieur slovène rend une décision de refus d'examen des demandes d'asile et de transfert des requérants. Cependant, le Tribunal administratif annule une première fois cette décision et ordonne le réexamen de l'affaire afin que les autorités nationales s'assurent que Mme C.K., M. H.F. et leur enfant A.S., auront accès aux soins médicaux adéquats. Mme C.K fait, en effet, état de difficultés d'ordre psychiatriques médicalement constatées (dépression post-partum et tendances suicidaires) et pourrait avoir un comportement agressif envers elle-même ou envers les tiers en cas de détérioration de sa santé mentale. Bien que des garanties soient obtenues des autorités croates ; le juge annule pour la seconde fois la décision refus d'examen de la demande et de transfert et suspend son exécution jusqu'à l'adoption d'une décision juridictionnelle définitive sur le fond du litige. L'affaire arrive devant la Cour suprême et la Cour constitutionnelle qui ne sont pas d'accord sur l'interprétation du droit de l'UE. La première forme alors un recours préjudiciel.

solution respecte le principe de confiance mutuelle mais son non-respect ne remettrait pas en cause ledit principe.

L'affirmation est juridiquement compréhensible mais symboliquement maladroite. Certes, dans l'affaire C.K, la responsabilité du transfert - en tant que traitement inhumain ou dégradant - repose exclusivement sur l'État membre de transfert. Contrairement par exemple à l'affaire N.S.[1939], aucune responsabilité par ricochet de l'État d'exécution envers la personne transférée en raison des défaillances systémiques dans l'État responsable de l'examen de la demande d'asile, n'est en cause. Le principe de confiance mutuelle entre États membres n'est pas questionné en l'espèce. L'État membre n'est pas affecté par une violation commise par un autre. Dès lors qu'il est seul concerné et responsable, le rapport de confiance entre États membres ne serait jamais remis en question dans l'affaire C.K. contrairement à l'hypothèse de N.S.

Si elle est juridiquement justifiée, la formulation de l'énoncé de l'arrêt C.K. peut déranger dès lors qu'elle n'est pas contextualisée et expliquée. Le principe apparaît comme un concept légitimant tout en théorie, mais n'étant affecté par rien en pratique. Ce caractère inatteignable devient paradoxalement une faiblesse. Le principe perd en crédibilité. Ce ne serait plus un véritable principe juridique délimité avec des exceptions déterminées. Il deviendrait plutôt une formule incantatoire, une formule magique, venant justifier les textes et leur mise en œuvre en empêchant leur remise en question.

Il semble que la Cour cherche à prévenir les critiques dont elle pourrait faire l'objet alors qu'elle met en œuvre sa méthode de mise en balance des exigences de nature constitutionnelle. Elle limite au maximum les exceptions au principe de confiance mutuelle qui affaiblissent pour certains, un tel principe basé sur le concept de confiance. Ce faisant, la Cour de Justice se protège également des éventuelles critiques qui, à l'inverse, espèrent de nouvelles exceptions[1940] pour éviter les dangers d'une confiance aveugle[1941].

La mission de juge constitutionnel de la CJUE est une question aussi épineuse que primordiale. Trouver un équilibre jurisprudentiel acceptable pour les États membres, leurs juridictions, la doctrine, les sujets du droit de l'UE etc., est indispensable à la légitimité de l'UE,

---

[1939] CJUE, 21 décembre 2011, N.S., *op. cit.*

[1940] Il est fort probable que la Cour ait voulu prévenir toute contestation face au traitement favorable de la confiance mutuelle dans sa solution. Pour la doctrine, l'arrêt rappelle en effet fortement l'arrêt phare de l'année dernière, l'arrêt Aranyosi-Căldăraru sur le MAE (CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit*.). Dans cette affaire, la Cour est également confrontée à la question du respect de l'interdiction de traitements inhumains ou dégradants dans le cadre du « transfert » (remise) d'un individu entre États membres. Or, au nom du droit absolu à la dignité, cet arrêt prévoit de nouvelles exceptions au principe de confiance mutuelle : en plus de l'existence de défaillances systémiques ou généralisé (dégagée par la jurisprudence en matière d'asile), l'existence de défaillances touchant certains groupes de personnes, ou encore les défaillances de certains centres de détention en ce qui concerne les conditions de détention dans l'État membre d'émission justifie l'exception à la remise quasi-automatique. Vu les ressemblances entre les deux affaires, une solution similaire aurait pu être attendue pour l'arrêt C.K. La doctrine pouvait s'attendre à ce que ce régime d'exception élargi en matière de coopération judiciaire soit étendu au domaine de l'asile.

[1941] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit*., pp. 805-840.

à celle de son droit et à celles de ses mécanismes de coopération qui dépendent pleinement aujourd'hui du principe de confiance mutuelle entre États membres.

Section 2. L'éclairage analytique

« Concept » du système, le principe de confiance mutuelle sert d'instrument d'analyse juridique du système de l'UE, dont il devient le reflet. Il fournit des éléments de réflexion au débat sur l'avenir de l'Europe[1942] qui s'articule notamment, autour de deux « controverses cardinales »[1943].

La première vise à savoir si « une refondation sous la forme d'une Constitution européenne s'impose » ou s'il faut « seulement améliorer le fonctionnement présent de l'Union sans réformer les traités »[1944]. Avec l'adoption du traité de Lisbonne, le parti pris après l'échec du TECE aurait été la voie médiane, une réforme des traités sans mobilisation du concept de Constitution.

Pourtant, le débat des années 2000 a révélé une problématique plus profonde. L'usage du terme juridique de Constitution dans les milieux politiques[1945] a rappelé et relancé les débats doctrinaux autour de l'utilisation du lexique constitutionnel concernant le droit de l'Union européenne. L'ensemble de la controverse constitutionnelle trouve sa source dans la sensibilité politique et la complexité juridique des notions, lesquelles sont naturellement liées à celles du

---

[1942] Les deux « controverses cardinales » dans le débat sur l'avenir de l'Europe traité sont celles identifiées par Harmut Marhold et reprises en 2003 par le Professeur Hugues Dumont. V. H. Marhold, « *Enjeux et controverses des débats politiques sur l'avenir de l'Europe* », *in* Le nouveau débat sur l'Europe, Textes réunis et commentés par Harmut Marhold, Nice, Presse d'Europe, 2002, pp. 17-27 ; H. Dumont, « *La question de l'État européen du point de vue d'un constitutionnaliste* », Droit et société, 2003, vol. 1, n° 53, pp. 34-40.

[1943] L'avenir de l'Union connaîtrait trois controverses majeures mais nous n'aborderons pas la première qui porte sur la priorité à accorder, soit à l'élaboration d'un projet politique commun, soit à la rénovation de l'architecture institutionnelle. Pour les uns, avant de s'engager à une réforme des institutions, il faut s'accorder sur le sens ou le contenu des politiques publiques à mener ou autrement dit, trancher entre les tenants d'une Europe libérale ou ceux d'une Europe sociale-démocrate. Pour les autres, il faut d'abord s'entendre sur un système politique démocratique car les institutions ne seraient pas de simples instruments mais « incarne(raie)nt la volonté des citoyens d'appartenir à une communauté qui se lie et qui décide en commun de son sort dans l'histoire ». H. Marhold, « *Enjeux et controverses des débats politiques sur l'avenir de l'Europe* », *op. cit.*, p. 19.

[1944] H. Dumont, « *La question de l'État européen du point de vue d'un constitutionnaliste* », *ibid.*, p. 37.

[1945] Favorable au TECE, A. Juppé et J. Toubon ont par exemple reconnu que le terme de constitution détenait « un sens plus symbolique que juridique ». Interview reproduite par Harmut Marhold *in* Le nouveau débat sur l'Europe, *op. cit.*, pp. 291-292. Bien qu'elle ne s'y limite en principe pas, la question de la valeur symbolique reste néanmoins une réalité juridique ; v. notamment : B. Lacroix, « *Les fonctions symboliques des constitutions :bilan et perspectives* », *in* Le constitutionnalisme aujourd'hui, Actes du colloque de Bordeaux, 1979, J.-L. Seurin (dir.), Paris, Economica, 1984, 186 p. ; B. Vincent, « *Et la fonction idéologique des constitutions ?* », *in* Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 251-271, spéc. pp. 252 et 265.

concept de souveraineté[1946]. Ces dernières expliquent et alimentent également l'autre controverse majeure sur l'avenir de l'Union européenne.

La seconde controverse intéresse « la finalité » de l'intégration européenne, entendue au sens de la forme que devrait prendre le projet européen. Au-delà du consensus selon lequel le projet d'une Union européenne se construirait sans exiger des États qui la composent qu'ils renoncent à leur souveraineté [1947], des visions aux antipodes s'affrontent. Les « inter gouvernementalistes » s'opposent aux « fédéralistes ». Chacun défend tour à tour l'idée d'une « Europe des nations souveraines »[1948], d'une « confédération », d'une « fédération d'États-nations » [1949] ou encore d'une « fédération plurinationale ». Et si les concepts avancés ne semblent jamais définis avec précision - si ce n'est négativement afin de toujours bien distinguer « fédération » du concept d'« État fédéral »[1950] - ; la notion contestée de « souveraineté » semble à chaque fois être au cœur de ces notions variables[1951].

Le principe de confiance mutuelle alimente sous un nouveau jour les deux controverses, anciennes mais vivaces, visant la nature constitutionnelle et la forme politique du projet. D'abord, parce que selon la CJUE, le principe appartient à l'architecture constitutionnelle de l'UE[1952] et que dès lors, il est indéniablement la marque d'un constitutionnalisme européen (§1). Ensuite parce que, *a priori* simple principe de coopération, il se révèle vecteur d'intégration. Il serait la marque d'une dualité constitutive de l'Union dans une forme de fédéralisme horizontal en réinvention constante (§2).

§1. La marque d'un constitutionnalisme européen

Alors que le sacre du principe de confiance mutuelle dans l'avis 2/13 s'accompagne de l'utilisation du lexique constitutionnel par la CJUE, le débat existentiel du constitutionnalisme

---

[1946] H. Dumont, « *La question de l'État européen du point de vue d'un constitutionnaliste* », *op. cit.*, p. 38.

[1947] Dans la « question de l'État européen », la volonté de former un véritable État européen souverain sur le modèle des États-Unis d'Europe semble avoir été abandonné.

[1948] T. Blair, « *L'avenir politique de l'Europe* », discours prononcé par le premier ministre britannique à Varsovie devant la Bourse polonaise le 6 octobre 2000, reproduit *in* Le nouveau débat sur l'Europe, *op. cit.*, p. 266.

[1949] V. notamment, J. Delors, « *Interview sur une fédération des États-nations* », Le Monde, 19 janvier 2000 : « Ce que je retiens de la méthode fédérale, c'est qu'elle permet de savoir qui fait quoi, et donc aux citoyens de sanctionner ce qui leur paraît non conforme au mandat qu'ils ont donné à leurs dirigeants. Et ce que je retiens de l'Histoire, c'est que les États-nations doivent demeurer. La méthode communautaire, qui est actuellement en recul, permet de concilier les deux. Elle consiste à bien faire fonctionner le triangle constitué par le Parlement européen, un Conseil des ministres qui décide et qui est colégislateur avec le Parlement, et une Commission, organe de proposition et d'exécution » ; prononcé à titre personnel par le ministre fédéral des Affaires étrangères allemand, le 12 mai 2000 à l'Université de Humboldt à Berlin, reproduit *in* Le nouveau débat sur l'Europe, *op. cit.*, pp. 176-189.

[1950] H. Dumont, « *La question de l'État européen du point de vue d'un constitutionnaliste* », *op. cit.*, pp. 36 et suiv.

[1951] H. Dumont, « *La question de l'État européen du point de vue d'un constitutionnaliste* », *ibid.*, p. 37.

[1952] CJUE, Avis 2/13, *op. cit.*, pts 158 et 164 à 168.

européen doté d'une forte dimension subjective[1953], nous semble de fait suranné[1954]. Liées à la vision stato-centrés[1955] dépassée[1956] du constitutionnalisme classique, les obstacles conceptuels à la transposition de la terminologie constitutionnelle à l'entité supranationale qu'est l'UE[1957] doivent être surpassées[1958].

[1953] Omniprésent dans la doctrine, le débat constitutionnel européen est loin d'être nouveau. Les notions de « constitutionnalisme européen » ou et de « constitution européenne » restent contestées quand l'idée même d'un droit constitutionnel supranational peut faire l'objet de polémiques. Ces dernières marquent la sensibilité et la complexité du débat théorique et politique alors que les questions qu'il soulève sont fortement influencées par les idéologies de chacun.

[1954] Elle reste l'objet de vifs débats juridique et politique parmi la doctrine, les praticiens et les citoyens européens avec le projet de TECE.

[1955] Nombreux sont les auteurs qui considèrent qu'une Constitution est inconcevable sans État préexistant et sans « démos » européen. Selon eux, « la constitution reste et demeure l'instrument ou l'acte juridique « fondamental » de l'État » et dès lors elle est un « instrument (qui) n'est pas adapté à l'Union européenne ». Le Pr. Jean Rosetto note que c'est particulièrement le cas dans la doctrine allemande. Il relève en exemple, D. Grimm, « *Le moment est-il venu d'élaborer une constitution européenne ?* », *in* R. Dehousse (dir.), Une Constitution pour l'Europe, FNSP, 2002, p. 69. Dans la doctrine française il relève parfois un point de vue très proche, not. F. Rouvillois, « *Seuls les États ont des constitutions* », Droit constitutionnel-Fondements pratiques, Flammarion, 2002, p. 101. V. J. Rosetto, « *Quelle réalité juridique pour la « constitution européenne ?* », *in* La constitutionnalisation de l'Union européenne, J. Gautron, P.-Y. Monjal, E. Aubin (dirs.), La Tribune de Droit Public (Revue semestrielle de droit public général), numéro spécial consacré à dixième année des Journées d'études franco-allemande Tours-Bochum, Presses Universitaires François Rabelais, 2004/2, VIII, n°16, p. 334 ; P.-Y. Monjal, « *Le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe: quels fondements théoriques pour le droit constitutionnel de l'Union européenne?* », *ibid.*, p. 461.

[1956] Contrairement à la vision de la doctrine constitutionnelle classique s'opposant à la reconnaissance d'un droit constitutionnel européen, des auteurs pensent les notions de Constitution et de droit constitutionnel au-delà de l'État. B. Levy, « Les sources du droit constitutionnel », *op. cit.*, pp. 211 et suiv., spéc. p. 213 ; G. Guillermin, « *Quelques réflexions sur la notion de constitution européenne* », *in* Mélanges en hommage à Guy Isaac : 50 ans de droit communautaire, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2 volumes, 2004, pp. 525-539 ; C. Blumann, « *Entrée en vigueur, révision et retrait dans le projet de traité établissant une constitution pour l'Europe* », *ibid.,* pp. 149-150 ; G. Scelle, « *Le droit constitutionnel international* », *in* Mélanges R. Carré de Malberg, topos Verlag AG, Vaduz, Liechtenstein, 1977, p. 505. V. également L. Burgorgue-Larsen, « *Pour une approche dialogique du droit constitutionnel européen* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Contantinesco, *op. cit.*, spéc. pp. 641 et suiv. ; C. Blumann, « *Essai sur le processus de constitutionnalisation de l'Union européenne* », *in* Les mutations contemporaines du droit public, mélanges en l'honneur de Benoît Jeanneau, Paris, Dalloz, 2002, spéc. p. 280 ; O. Beaud, « *Fédéralisme et souveraineté notes pour une théorie constitutionnelle de la fédération* », RDP, 1998, pp. 83 et suiv.

[1957] Loin d'être nouveau, le débat constitutionnel européen est omniprésent dans la doctrine. Les notions de « constitutionnalisme européen » ou et de « constitution européenne » restent contestées quand l'idée même d'un droit constitutionnel supranational peut faire l'objet de polémiques. Ces dernières marquent la sensibilité et la complexité du débat théorique et politique alors que les questions qu'il soulève sont fortement influencées par les idéologies de chacun. Il se cristallise sur les postulats idéologiques que recèlent les notions de la souveraineté, le peuple, le pouvoir constituant, la volonté populaire, etc. Trancher le débat relève dès lors davantage d'un acte de foi subjectif que d'une démonstration impartiale.

[1958] Malgré l'absence de consensus, les réflexions doctrinales (v. note précédente) offrent un terreau fertile à l'essor d'un véritable constitutionalisme européen. Celui-ci permet de reconnaître, ou d'accepter de reconnaître, les signes du développement du droit constitutionnel de l'UE et d'une constitutionnalisation du droit de l'Union dont le principe de confiance mutuelle est autant le produit que le reflet.

Le droit de l'UE, qui n'est pas celui d'un État fédéral, ni celui d'une organisation internationale classique, semble être la preuve qu' « il n'est plus possible aujourd'hui d'appréhender les phénomènes juridiques internationaux à l'aune de la seule doctrine de la souveraineté étatique »[1959]. Placé au centre de l'architecture constitutionnelle[1960] de l'Union, le principe de confiance mutuelle est le produit du développement du droit constitutionnel de l'Union (A). La jurisprudence du principe étudié est également le reflet du processus de constitutionnalisation du droit de l'UE (B).

A. Le produit du développement du droit constitutionnel

Après avoir fait « sauter le verrou » du postulat selon lequel le droit constitutionnel ne peut être pensé qu'en lien avec l'État[1961], « un modèle constitutionnel d'un type inédit » et adapté au droit de l'UE serait « parfaitement recevable au regard au regard de la théorie juridique »[1962]. Des précisions terminologiques préalables semblent toutefois indispensables afin d'éviter toute confusion préjudiciable à la démonstration qui va suivre (1).

La présentation du principe de confiance mutuelle comme élément de la structure constitutionnelle de l'Union par la CJUE s'inscrit ainsi dans le cadre du développement du droit constitutionnel de l'Union (2).

1. <u>La clarification conceptuelle</u>

Comprendre comment la présentation du principe de confiance mutuelle est le produit du développement du droit constitutionnel de l'UE suppose d'éclaircir, en amont, le flou conceptuel initial qui entoure les notions constitutionnelles employées. L'exigence de clarté est d'autant plus vraie que celles-ci s'inscrivent dans le cadre singulier de l'ordre juridique de l'UE. Comme ailleurs, bien qu'interdépendants, les concepts de « constitution, « constitutionnalisme » ou « constitutionnalisation » sont à distinguer.

Le « constitutionnalisme » est « le mouvement constitutionnaliste » qui a posé « les bases du développement du phénomène de constitution »[1963]. Cette « doctrine juridique qui accorde à la

---

[1959] F. Terpan, « *Le constitutionnalisme européen : penser la constitution au-delà de l'État* », *op. cit.*, p. 187.
[1960] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*, pts 158 et suiv.
[1961] F. Terpan, « *Le constitutionnalisme européen : penser la constitution au-delà de l'État* », *op. cit.,* p. 192.
[1962] J. Rossetto, « *Quelle réalité juridique pour « la Constitution européenne ?* » », *op. cit.*, p. 335.
[1963] S. E. Tanasescu, « *Sur la Constitution européenne ou l'émergence d'un droit constitutionnel européen* », *in* L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel et la nécessité de les repenser ou d'en créer de nouveaux, Table ronde internationale organisée par le Centre francophone de droit constitutionnel de l'Université Mihail Kogălniceanu et l'Association roumaine de droit constitutionnel à Lassy le 26 mai 2007, publié par les éd. Institutul European, 2008, pp. 185-196

constitution une place centrale dans l'organisation du pouvoir politique »[1964] est celle qui « a permis son élargissement de plus en plus large, ainsi que l'approfondissement de ses conséquences juridiques »[1965]. Autrement dit, « la constitution représente seulement une concrétisation d'une partie du set d'idées et de principes qu'offre le constitutionnalisme »[1966] et en tant que produit du « moment constitutionnel »[1967], elle est nécessairement marquée par des éléments historiques, économiques, politiques etc. spécifiques.

Puisque le développement constitutionnel de l'ordre juridique de l'Union s'est réalisé de manière autonome, son droit constitutionnel est un droit constitutionnel autonome. Dès lors, bien que le droit constitutionnel puisse s'inspirer des droits constitutionnels des différents États membres, et « les concepts utilisés (…) ont donc une définition communautaire (aujourd'hui, il faut dire européenne) et non pas nationale »[1968] et les principes, techniques ou concepts empruntés n'auront pas toujours une portée ou une signification identique[1969]. Face au recours au lexique constitutionnel en droit de l'UE, le reproche à adresser ne serait donc pas tant cette utilisation en elle-même que l'absence de précision sur le contenu des notions de droit employées

L'étude du développement du droit constitutionnel l'UE consiste[1970] à examiner l'évolution de ce droit. Il conduit notamment à étudier la transformation des « traités-Constitution », sous l'influence du constitutionnalisme occidental démocratique. Concrètement, cela revient à constater une démocratisation du droit de l'Union, laquelle s'accompagne d'une clarification de la séparation du pouvoir au sein de l'ordre juridique, conformément à la pensée constitutionnelle de Montesquieu[1971].

Le développement constitutionnel aurait pris deux formes principales au sein de l'UE[1972]. D'une part, il a pris un aspect politique avec le perfectionnement institutionnel du Parlement

---

[1964] Fabien Terpan, « *Le constitutionnalisme européen : penser la constitution au-delà de l'État* », *ibid.*, p. 181. L'auteur précise : *«* En tant que norme supérieure à toutes les autres, la constitution organise, structure, légitime et surtout limite le pouvoir politique, celui-ci ne pouvant agir que dans le cadre imparti par le texte suprême et donc dans le respect des droits et libertés de l'individu. Pour que cette exigence de hiérarchie normative soit satisfaite, un mécanisme de contrôle est prévu dans la constitution elle-même. En cela le constitutionnalisme se distingue du légicentrisme, lequel pose en principe que la loi ne peut mal faire. ».

[1965] S. E. Tanasescu, « *Sur la Constitution européenne ou l'émergence d'un droit constitutionnel européen* », *ibid.*

[1966] S. E. Tanasescu, « *Sur la Constitution européenne ou l'émergence d'un droit constitutionnel européen* », *ibid.*

[1967] B. Akermann, « *The rise of world Constitutionalism* », Virginia Law Review, 1997, n° 83, p. 775 ; B. Akermann, « *Constitutional politics/Constitutional Law* », Yale Law Review n°99/1999, p. 453.

[1968] G. Guillermin, « *Quelques réflexions sur la notion de constitution européenne* », *ibid.,* p. 532.

[1969] J-C. Gautron, L. Grard, « *Le droit international dans la construction de l'Union européenne* », rapport général, *in* Droit international et droit communautaire, Perspectives actuelles, *op. cit.*, p. 25.

[1970] Une fois avoir tranché en faveur de la reconnaissance d'un droit constitutionnel de l'UE après avoir fait sauter le verrou et accepté de penser la Constitution au-delà de l'État..

[1971] V. notamment S. Roland, « *Constitution européenne et séparation horizontale des pouvoirs* », *in* La constitutionnalisation de l'Union européenne, La Tribune de Droit Public, *op. cit.,* pp. 271-294.

[1972] A défaut du succès du projet politique et juridique de TECE, lancé par le Conseil européen qui soutenait qu'une constitution serait bienvenue afin de répondre aux exigences et aux attentes des citoyens au nom desquels il s'exprimait. Annexes aux conclusions des 14 et 15 décembre 2000 du Conseil européen, p. 17 et suiv. spéc. pp. 19-21.

européen en tant qu'organe démocratique (élection au suffrage universel direct, consécration du rôle des partis politiques, etc.) et fonctionnel (renforcement des pouvoirs consultatifs, décisionnels et de contrôle), selon la logique de la théorie de la séparation du pouvoir. D'autre part et essentiellement, le développement constitutionnel a été juridique avec l'œuvre jurisprudentielle de la Cour de justice, venue façonner le droit de l'UE[1973] en « découvrant » et développant le droit constitutionnel. Alors, et bien que « la qualité de juridiction constitutionnelle n'est pas, (…), intrinsèque à la Cour de justice »[1974], la CJUE se serait attribuée la fonction de juge constitutionnel.

Objectivement, la CJUE ne peut être complètement assimilée à une Cour constitutionnelle interne[1975] car ses compétences sont nombreuses et variées. Elle est autant une juridiction administrative que commerciale ou sociale. Cependant, dès lors que la conception matérielle de la Constitution est retenue, la Cour de justice « remplit à l'évidence des fonctions qui sont celles d'une telle Cour constitutionnelle dans l'ordre interne : contrôle de la constitutionnalité des actes législatifs communautaires, arbitrage de différends interinstitutionnels ou interétatiques, contrôle de « conventionalité » sur des projets d'accords avec les pays tiers »[1976].

En tant que Cour constitutionnelle[1977], la CJEU aurait réalisé l'intégration du droit communautaire au sein des ordres juridiques nationaux en s'appuyant sur des principes méthodologiques fondamentaux, comme l'unité, l'autonomie, la primauté, et en développant la technique des principes généraux du droit[1978]. Antonio Tizzano[1979] écrit ainsi que « la Cour (de justice de l'Union européenne) a eu, de manière déterminante, une forte influence sur la configuration globale même de l'Union, en faisant du droit un facteur décisif et, dirais-je, « constitutif », de la construction européenne. (…) une telle configuration de l'Union fondée sur

---

[1973] G. Guillermin, « *Quelques réflexions sur la notion de constitution européenne* », *ibid.,* p. 532.

[1974] H. Gaudin, « *La Cour de Justice, juridiction constitutionnelle ?* », RAE-LEA, 2000, pp. 209-222.

[1975] Présenter la Cour de justice comme étant une juridiction constitutionnelle reste d'ailleurs innaceptable pour des auteurs. V. notamment, L. Favoreau, « *Les cours de Luxembourg et de Strasbourg ne sont pas des cours constitutionnelles* », *in* Au carrefour des droits, Mélanges en lhonneur de Louis Dubouis, Paris, Dalloz, 2002, pp. 35-45.

[1976] C. Blumann, « *Essai sur le processus de constitutionnalisation de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 282.

[1977] Nombreux sont les auteurs qui assimilent la Cour de justice à une Cour constitutionnelle. V. notamment H. Gaudin, Le parlement européen devant la Cour de justice des communautés européennes : contribution à l'étude des fonctions constitutionnelles de la cour de justice des communautés européennes, Thèse, Université de Bordeaux 1, 1994, 565 p. ; H. Gaudin, « *La fonction constituante de la Cour de justice* », Journée d'études CEDECE (Lyon, oct. 2000) sur « *la révision des traités constitutifs* », parues sous le titre : Les procédures de révision des traités communautaires : du droit international au droit constitutionnel, Bruylant, 2001, p. 25. En revanche, d'autres auteurs constitutionnalistes s'opposent à cette qualification. V. notamment, L. Favoreau, Table ronde des constitutionnalistes d'Aix-en-Provence, 1992, RFDA, n° 12, pp. 661 et suiv. Du même auteur, « *L'euroscepticisme du droit constitutionnel »*, journée nationale d'études CEDECE de La Rochelle (mai 1999, dir. H. Gaudin) publié, Economica, 2011, p. 379.

[1978] G. Guillermin, « *Quelques réflexions sur la notion de constitution européenne* », *op. cit.,* p. 530.

[1979] Antonio Tizzano a été Avocat général à la Cour de justice du 7 octobre 2000 au 3 mai 2006 ; juge à la Cour de justice du 4 mai 2006 au 8 octobre 2018 ; Vice-président de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 octobre 2015 au 8 octobre 2018.

les principes du constitutionnalisme moderne est vraiment le trait distinctif qui fait d'elle, non seulement une simple entité géographique et économique, mais surtout une communauté de principe et de valeurs, au cœur desquels ces principes peuvent, justement, être retrouvés. »[1980].

Malgré le débat constitutionnel européen ancien mais durable, la Cour de justice affirme l'existence d'un « cadre constitutionnel »[1981] au centre duquel se retrouve le principe de confiance mutuelle.

2. L'élément de la structure constitutionnelle de l'Union

La présentation du principe de confiance mutuelle opérée par la CJUE traduit le développement du droit constitutionnel de l'UE. Si la Cour n'affirme jamais qu'il est un principe constitutionnel du droit de l'UE, la nature constitutionnelle du principe de confiance mutuelle transparaît clairement de l'argumentaire qu'elle adopte dans son avis 2/13.

La Cour de Luxembourg relève deux sortes de « *caractéristiques spécifiques de l'Union et de son droit* »[1982] (pt 164) qui doivent être préservées. A celles « *relatives à la structure constitutionnelle de l'Union, qui se reflète dans le principe d'attribution des compétences (…) ainsi que dans le cadre institutionnel défini aux articles 13 TUE à 19 TUE* » s'ajoutent celles *« tenant à la nature même du droit de l'Union* » comme « *le fait d'être issu d'une source autonome* » ou « *sa primauté par rapport aux droits des États membres* »[1983]. Or, la Cour de justice affirme que l'ensemble de « *ces caractéristiques essentielles du droit de l'Union ont donné lieu à un réseau structuré de principes, de règles et de relations juridiques mutuellement interdépendantes liant, réciproquement, l'Union elle-même et ses États membres, ainsi que ceux-ci entre eux* ».

Le principe juridique de confiance mutuelle qui lie les États membres entre eux serait donc le produit des caractéristiques propres à l'UE et son droit, bien qu'il ne soit pas très clairement distingué s'il s'agit de celles liées à sa structure constitutionnelle, ou de celles liées à sa nature spécifique ; ou des deux. Les points suivants ne font que confirmer une telle déduction juridique.

Le réseau structuré de principes, de règles et de relations juridiques constitue une construction juridique qui *« repose sur la prémisse fondamentale selon laquelle chaque État membre partage avec tous les autres États membres, et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, comme il est précisé à l'article 2 TUE* ». En suivant, la CJUE précise que « *cette prémisse implique et justifie l'existence*

[1980] A. Tizzano, « *Notes sur le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne* », *op. cit.,* p. 226.
[1981] CJUE, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 158.
[1982] CJUE, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 164.
[1983] CJUE, Avis 2/13, *op. cit.*, pts 165-166.

de la confiance mutuelle entre les États membres dans la reconnaissance de ces valeurs et, donc, dans le respect du droit de l'Union qui les met en œuvre »[1984].

En définitive, le principe de confiance mutuelle est un élément du réseau relationnel et normatif qui lie réciproquement l'UE et les États membres ainsi que ces derniers entre eux. Cette construction juridique spéciale n'est que le résultat des caractéristiques essentielles de l'UE et de son droit qui tiennent à sa nature spécifique, mais également à sa structure constitutionnelle. Alors que le principe de confiance mutuelle est la marque du développement du droit constitutionnel de l'Union, sa jurisprudence révèle, quant à elle, les effets d'une constitutionnalisation du droit de l'Union.

B. Le reflet de la constitutionnalisation du droit de l'UE

L'étude du principe de confiance mutuelle conduit à s'intéresser à celle de la constitutionnalisation du droit de l'UE. Il faut bien distinguer en droit de l'UE, d'une part, le développement du droit constitutionnel de l'UE et, d'autre part, la constitutionnalisation du droit de l'UE. La constitutionnalisation du droit de l'UE s'intéresse évidemment au développement de son droit constitutionnel mais elle va au-delà[1985].

Le concept de « constitutionnalisation du droit » se réfère à un phénomène de droit général prédéterminé[1986] que tous les droits nationaux ont connu [1987]. En tant que « phénomène juridique complexe, qui concerne l'ensemble d'un ordonnancement normatif, lui assurant unité par l'interaction qui s'établit entre les normes juridiques de la loi fondamentale et le reste des normes juridiques de rang inférieur à la constitution »[1988], la « constitutionnalisation » vise le processus de diffusion d'un droit constitutionnel à toutes les branches du droit soumises à son autorité au sein d'un même ordre juridique[1989].

[1984] CJUE, Avis 2/13, *op. cit.*, pts 167-168.

[1985] L'étude de la constitutionnalisation du droit de l'UE ne doit pas se confondre avec l'étude de son droit constitutionnel. Comme ailleurs, le phénomène de constitutionnalisation du droit et l'existence de bases constitutionnelles sont deux concepts distincts. Si l'absence de bases constitutionnelles rend inenvisageable l'hypothèse d'un phénomène de constitutionnalisation, l'existence de telles bases n'implique pas nécessairement l'enclenchement du processus de ce dernier. L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *in* L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago, Paris, Economica, 1996, p. 25.

[1986] Aux-côtés des concepts de « constitutionnalisme » et « constitution », celui de « constitutionnalisation » se distingue car il renvoie davantage à un phénomène de la réalité.

[1987] Le Pr. Favoreu a étudié celle des branches du droit français à l'aide du droit comparé italien, allemand ou encore des États-Unis. L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *op. cit.*, pp. 25-41, spéc. p. 27.

[1988] S. E. Tanasescu, « *Sur la Constitution européenne ou l'émergence d'un droit constitutionnel européen* », *op. cit.*

[1989] L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *op. cit.*, p. 25. V. également, O. Beaud, « *Où va le droit ? - Où va le droit (constitutionnel) ?* », JCP, n° 40, 2018, doctr. 1022, p. 1767.

A travers la jurisprudence du principe de confiance mutuelle et sur la base des travaux par induction du Pr. Favoreu sur la notion en droit interne français[1990], les effets directs (1) et indirects (2) du processus de constitutionnalisation du droit de l'Union se constatent.

1. Les effets directs

Il convient de préciser que fidèle au caractère autonome de l'ensemble du droit de l'UE, le phénomène de constitutionnalisation du droit de l'UE paraît sensiblement différent de celui décrit pour la France, en 1996, par le Pr. Louis Favoreu. Il reste spécifique à l'ordre juridique.

Par nature, la constitutionnalisation européenne n'a pas pu prendre la même forme, dans son processus et dans ses effets, que les constitutionnalisations des droits nationaux. D'abord, parce que le phénomène s'est enclenché dès la formation de bases constitutionnelles, bases dont l'existence reste par ailleurs encore contestée. Ensuite, parce qu'en raison de la jeunesse du droit de l'UE et de son droit constitutionnel, le processus de constitutionnalisation est encore en cours de réalisation.

Néanmoins, malgré des distinctions naturelles et dès lors que la dimension autonome de son droit constitutionnel est intégrée[1991], certains effets de la constitutionnalisation du droit français observés par Louis Favoreu[1992] peuvent être relevés en droit de l'UE[1993]. Celui-ci a

---

[1990] L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *op. cit.*, pp. 25-41. Il convient toutefois de souligner que le Doyen Favoreau s'est fermement opposé à la transposition des concepts du droit constitutionnel au droit de l'Union. V. notamment, L. Favoreu, *« L'euroscepticisme du droit constitutionnel* », *in* Droit constitutionnel, droit communautaire, vers un respect constitutionnel réciproque ?, Paris, Aix-en-Provence, Economica, PUAM, 2001, pp. 379-390 ; L. Favoreu, « *L'euroscepticisme du droit constitutionnel (suite)* », *in* Constitution et construction européenne, B. Mathieu, M. Verpeau, F. Mélin-Soucramanier (dirs.), Paris, Dalloz, 2006, pp. 85-91.

[1991] Conformément à l'idée du constitutionnalisme européen majoritaire, le droit de l'UE connaît un droit constitutionnel autonome qui utilise des concepts et des définitions qui lui sont propres, distincts de ceux des droits nationaux. G. Guillermin, « *Quelques réflexions sur la notion de constitution européenne* », *ibid.,* p. 532.

[1992] Louis Favoreu identifie trois types de constitutionnalisation qui seraient chacun repérable, à différentes échelles et différentes périodes à partir des effets directs du processus en droit interne français. Bien qu'ils soient plus difficiles à faire apparaître, l'auteur évoque également des effets indirects de constitutionnalisation du droit français.

[1993] Les deux premiers types de constitutionnalisation identifiés par le doyen Favoreu à partir d'effets directs ne peuvent s'appliquer à l'ordre juridique de l'Union européenne. Ils semblent difficilement conciliables avec sa nature spécifique. Il faut d'abord écarter la « constitutionnalisation-juridicisation ». Le processus de constitutionnalisation d'un droit aurait pour effet direct la juridicisation de son droit constitutionnel qui serait jusque-là apparu comme « un catalogue de recettes politiques à caractère vaguement obligatoire dans lequel la science politique avait plus d'importance que le droit ». Par nature cela ne peut concerner le droit de l'UE puisque la construction européenne est dès le départ une construction essentiellement, si ce n'est exclusivement, juridique. L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *op. cit.*, pp. 35 et suiv. Ensuite, il faut écarter la « constitutionnalisation-élévation » observable en droit national. Celle-ci part du postulat de l'existence reconnue d'une constitution formelle ; or comme cela a été précédemment démontré, ce n'est pas le cas en droit de l'UE. Le Pr Favoreu explique qu'en France avant 1958, la loi définissait son propre champ d'application que ce soit tant au regard de la Constitution que du règlement. Selon l'auteur, ce serait impensable aujourd'hui, la Constitution établissant formellement et réellement la répartition des compétences entre législateur, pouvoir réglementaire et constituant, ce qui a concrètement entrainé

connu un processus de constitutionnalisation semblable, prenant la forme d'une « accumulation des normes constitutionnelles par le développement de la jurisprudence constitutionnelle », accompagné de leur « diffusion » dans l'ordre juridique qui s'en est imprégné à partir de mécanismes de contrôle de constitutionnalité[1994].

L'« accumulation des normes constitutionnelles » développées par « la jurisprudence constitutionnelle », s'est traduite au sein de l'UE par l'accumulation de principes « de nature constitutionnelle ». Ils ont été développés par la jurisprudence de la Cour de justice, laquelle assure alors la justice constitutionnelle en tant que juge suprême de l'ordre juridique[1995].

A nouveau, comme pour les droits nationaux à l'image de la France, toutes ces normes à valeur constitutionnelle se sont rapidement diffusées dans l'ordre juridique de l'Union européenne qui s'en est imprégné grâce à des mécanismes spécifiques de contrôle juridictionnel de la Cour. La procédure de question préjudicielle prévu à l'article 267 TFUE a notamment joué un rôle majeur en ce sens. Les fers de lance de ce processus de constitutionnalisation ont été, par exemple, le principe de coopération loyale, le principe de primauté, le principe d'équilibre institutionnel, … ou encore le principe de confiance mutuelle entre États membres.

La jurisprudence du principe de confiance mutuelle permet d'observer les effets que le processus de constitutionnalisation a eus sur toutes les branches du droit, comme ce fut le cas pour l'ensemble des ordres juridiques nationaux connaissant une justice constitutionnelle[1996].

La « constitutionnalisation-transformation » est parfaitement observable en droit de l'UE. L'acquisition d'une valeur constitutionnelle de la protection des droits et libertés fondamentaux a entrainé leur imprégnation dans l'ensemble des branches du droit de l'Union. Cette nouvelle valeur a ainsi transformé ce droit puisqu'elle a changé son contenu. Le parallèle est aisé avec la constitutionnalisation du droit allemand observée par Michel Fromont [1997], « (…) la théorie des droits fondamentaux a vocation à exercer une profonde influence sur l'ensemble du droit allemand, soit par la déduction de nouvelles règles de droit, soit par l'annulation des dispositions contraires, soit encore par l'interprétation des règles existantes dans un sens conforme à la Constitution. ».

La jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle illustre bien ce phénomène de constitutionnalisation-transformation du droit de l'UE. Par exemple, en vertu du principe de

---

des glissements de matières. L. Favoreu, Rapport introductif au colloque « *Le domaine de la loi et du règlement : l'application des articles 34 et 37 de la constitution depuis 1958 : bilan et perspectives* », organisé par le Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille sous la direction de Louis Favoreu les 2 et 3 décembre 1977, actes du colloque publié, Presses universitaires d'Aix-en-Provence, 1978, 287 p.

[1994] L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *op. cit.*, pp. 28 et suiv., spéc. pp. 28 et 30.

[1995] Bien qu'il conclue à l'absence de constitutionnalisation du droit de l'UE en raison du défaut de constitution formelle, le Pr. Tanasescu procède lui aussi au « *constat objectif selon lequel le nombre d'actes juridiques déclarés par la CJCE comme ayant valeur suprême dans le système normatif de l'Union européenne ne fait qu'accroître* ». S. Tanasescu, *op. cit*., p. 9.

[1996] L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *op. cit.*, pp. 35 et suiv.

[1997] M. Fromont, « *Les droits fondamentaux dans l'ordre juridique de la RFA* », *in* Mélanges Eisenmann, Cujas, 1975, p. 49 et s.

confiance mutuelle interprété au regard de la protection effective du droit à la dignité, l'interdiction de traitements inhumains ou dégradants précisément, la remise d'un individu, peut-être reportée voire refusée alors qu'elle est *a priori* obligatoire selon les règles du mécanisme juridique européen du MAE[1998]. L'interprétation de la règle du principe de confiance mutuelle ou de l'exception qu'il prévoit est effectuée au regard des exigences de la protection des droits, et ces dernières influent ainsi directement sur l'application du droit de l'UE.

2. Les effets indirects

Indépendamment des effets directs, des effets indirects de la constitutionnalisation du droit de l'UE sont également perceptibles à travers l'étude du principe de confiance mutuelle. Deux des effets indirects de la constitutionnalisation observés en droit français en 1996 par Louis Favoreu peuvent, en effet, se constater pour le droit de l'UE[1999]. « L'unification de l'ordre juridique est incontestablement favorisée par le processus de constitutionnalisation »[2000] tandis que « la simplification de l'ordre juridique est également induite ou produite »[2001] par celle-ci.

Tout d'abord, la constitutionnalisation - au sens de constitutionnalisation transformation donc - favorise l'unification alors que « les normes constitutionnelles deviennent progressivement le fondement commun des diverses branches du droit ». Aujourd'hui, rares sont les considérants d'actes ou les dispositifs des arrêts qui ne se réfèrent pas, quelle que soit la banche de droit de l'UE visée, aux traités et/ou à la Chartes des droits fondamentaux de l'Union.

L'étude de l'émergence jurisprudentielle du principe de confiance mutuelle a relativement bien montré cette expansion : initialement utilisé en matière de circulation de marchandises, le principe à valeur constitutionnelle a progressivement touché l'ensemble des libertés de circulation du marché intérieur. Puis il s'est trouvé appliqué dans branches du droit intéressant l'ELSJ comme le droit de la coopération judiciaire civile, puis pénale, puis le droit de l'asile et l'immigration, etc.

[1998] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi, *op. cit.*

[1999] La constitutionnalisation sur les différentes branches du droit aurait indirectement pour effet la modernisation du droit dans la mesure où généralement, « la transformation du droit se traduit par la modernisation de celui-ci ». L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *op. cit.*, p. 38. Cependant, cet effet indirect semble difficile à noter car le l'ordre juridique de l'UE et son droit sont encore jeunes ou tout du moins toujours en cours de construction-élaboration. Souvent, la modernisation des branches du droit interne est d'ailleurs l'objet même du droit de l'UE, par exemple, en matière de droit de la consommation ou de transfert des données ou encore du droit numérique.

[2000] L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *op. cit.*, p. 39.

[2001] L. Favoreu, « *La constitutionnalisation du droit* », *op. cit.*, p. 40.

Après l'unification, le processus de constitutionnalisation favorise la simplification du droit[2002]. D'une part, l'ensemble des actes de droit de l'UE[2003] sont progressivement soumis au contrôle de la justice constitutionnelle exercée par la CJUE. D'autre part, la hiérarchie des normes de référence se clarifie grâce à l'œuvre jurisprudentielle[2004]: « au sommet, les normes constitutionnelles, entre lesquelles il n'y a pas de hiérarchie »[2005] puis les principes généraux du droit de l'Union, les actes conventionnels, et le droit dérivé, qui regroupe les actes contraignants, non-contraignants et la jurisprudence de la Cour de justice. L'ensemble se trouve donc soumis aux normes constitutionnelles qui forment ainsi une partie du droit primaire et qui constituent, de manière de plus en plus claire[2006], le sommet de la pyramide des normes du droit de l'UE.

Bien qu'il ne soit pas envisagé par la doctrine interne lors de l'étude du phénomène en droit national, un dernier effet indirect qui est lié à la nature particulière du droit de l'UE peut éventuellement être soulevé. La constitutionnalisation de ce droit pourrait favoriser son autonomisation[2007]. D'abord, elle le ferait vis-à-vis des autres ordres juridiques. C'est d'ailleurs tout l'objet de l'avis 2/13 et de l'invocation de la spécificité du principe de confiance mutuelle entre État membre présenté au cœur d'une architecture constitutionnelle de l'UE. C'est également l'objet de l'invocation du principe dans l'avis 1/17 sur l'accord Accord ECG UE-Canada[2008] et dans l'arrêt Achmea[2009]. Elle vise à préserver l'autonomie du droit de l'UE, et ce,

---

[2002] Il convient de noter que l'œuvre de « constitutionnalisation-simplification » de la Cour de justice a été facilitée par la clarification apportée par le traité de Lisbonne. Les traités fondateurs, les traités de révision et leurs protocoles ont été réunis en un ensemble clair : le Traité de l'Union européenne et le Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne. Le juge a ainsi pu s'appuyer sur un sommet renforcé de la pyramide des normes constitué par un ensemble lisible de traités de nature constitutionnelle.

[2003] A quelques exceptions près comme par exemple les actes relatifs à la PESC.

[2004] V. notamment, CJCE, 29 mars 1979, Commission c. Royaume-Uni, aff. C -231/78, ECLI:EU:C:1979:101 [disposition traité d'adhésion a une valeur inférieure à celle des traités fondateurs ou de révision]; CJCE, 14 décembre 1991, Accord EEE – I, Avis 1/91, ECLI:EU:C:1991:490, [le droit conventionnel et soumis aux respects des PGD du droit primaire].

[2005] Pour aller plus loin sur la question, le Pr. Claude Blumann s'est interrogé sur le caractère constitutionnel de toutes les dispositions matérielles des traités. Malgré la vision globalisante de la Cour de justice, comment l'admettre ? Selon l'auteur, *«* une interrogation sur la nature constitutionnelle des normes communautaires ne peut être que sélective et conduit à des différentiations ». C. Blumann, « *Essai sur le processus de constitutionnalisation de l'Union européenne* », *op. cit.*, pp. 281 et suiv.

[2006] Il s'agit de rappeler que le processus de constitutionnalisation du droit de l'UE est encore en cours de processus.

[2007] V. notamment, E. S. Tanasescu, « *Rôle des droits fondamentaux dans la constitutionnalisation de l'ordre juridique de l'UE* », *in* The Court of Justice and the construction of Europe : analyses and perspectives on sixty years of case. La Cour de Justice et la construction de l'Europe : analyses et perspectives de soixante ans de jurisprudence, The Hague, Asser Press, Springer, Curia, 2013, pp. 214 et suiv.

[2008] CJUE, 30 avril 2019, Avis 1/17, *op. cit.*

[2009] CJUE, 6 mars 2018, Achmea, *op. cit.* ; Conclusions de l'Avocat général Melchior Wathelet du 19 septembre 2017 dans l'affaire Achmea, *op. cit.*

non seulement par rapport au droit européen de la Conv. EDH[2010] mais également par rapport au droit international[2011] ou à un système d'arbitrage[2012].

Ensuite, la constitutionnalisation du droit de l'UE pourrait encourager l'autonomisation de cette dernière en tant que système juridique singulier qui serait « une discipline juridique intermédiaire et d'ailleurs sans précédent », une « nouvelle discipline juridique spécifique par ses techniques et son objet »[2013].

L'effet indirect du processus favorisant l'autonomisation de l'UE en tant que « système original, distinct à la fois du droit international et du droit interne »[2014] se devinerait, par exemple, en creux des arguments avancés par la doctrine constitutionnaliste européenne qui, à l'image du Pr. Guy Guillermin, appuie leur théorie sur le fait que le droit constitutionnel de l'UE est un droit constitutionnel autonome[2015].

Il se devinerait également par l'émergence et la conceptualisation progressive d'un « principe de confiance mutuelle » de nature constitutionnelle[2016] qui est sans équivalent juridique[2017] et qui est utilisé comme concept régulateur spécifique à l'ordre juridique pour le bon fonctionnement du système dans son ensemble.

Lorsque l'étude du principe de confiance mutuelle nourrit le débat sur le développement du droit constitutionnel et la constitutionnalisation du droit de l'UE, elle renvoie en filigrane au débat sur la constitutionnalisation de l'Union. L'acceptabilité de la notion de constitutionnalisation suppose, notamment, de penser la notion de constitution au-delà de l'État ; une fois celle-ci identifiée sous une forme matérielle et/ou formelle, la qualifier est *a priori* la suite logique de toute analyse. La reconnaissance de l'existence d'une constitution constitue alors la première étape pour reconnaître une dimension étatique ou fédéraliste [2018] à l'Union européenne. Le sujet, qui est éminemment politique, constitue la seconde grande controverse de

---

[2010] Fondé sur un présupposé différent, l'inverse est également affirmé : l'autonomie du droit de l'Union permettrait la protection de son identité constitutionnelle. V. notamment Anne-Thida Norodom, « Entre droit international et droit constitutionnel : le métissage du droit de l'Union européenne », R.A.E-L.E.A., 2016, n° 2, p. 233.

[2011] V. également CJCE, 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil et Commission, *op. cit*. Pour approfondir la question de l'autonomie du droit de l'UE vis-à-vis des autres ordres juridiques, voir précédemment, la Partie 1, Titre 2, Section 1.

[2012] CJUE, 6 mars 2018, Achmea, *ibid.* Pour un commentaire détaillé, v. la démonstration sur la fonction justificatrice du principe de confiance mutuelle dans la Section précédente.

[2013] J.-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, p. 367.

[2014] J.-C. Gautron, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, *op. cit.*, p. 363.

[2015] G. Guillermin, « *Quelques réflexions sur la notion de constitution européenne* », *op. cit.,* p. 532.

[2016] V. *supra*, la démonstration du chapitre 2 du Titre précédent, Section 2.

[2017] V. la démonstration de l'absence d'équivalent juridique dans le second chapitre du 1er titre de la Partie 1.

[2018] I. Hannequart, *« La problématique fédérale dans la constitution européenne* », *in* La constitutionnalisation de l'Union européenne, La Tribune de Droit Public, *op. cit.*, pp. 341-364.

l'UE dans le débat sur son avenir. Il s'intéresse à la forme étatique, fédérale, fédéraliste, *suis generis*, etc. que l'Union aurait pris et/ou devrait prendre. [2019]

Les débats sont sans fin, les oppositions conceptuelles et idéologiques constantes. Dans le contexte de ce débat juridico-politique, le principe de confiance mutuelle pourrait permettre de passer outre certaines d'entre elles. Sinon, à défaut de fournir des éléments de réponse, il serait au moins un élément de réflexion juridique supplémentaire.

§2. La marque de la « dualité constitutive » de l'UE

Observer la réalité constitutionnelle à partir du principe de confiance mutuelle alimente et enrichit le débat qui entoure le projet d'Union sur son avenir comme sur sa forme actuelle. Il retranscrit la nouvelle approche du droit de l'intégration[2020] conçu comme un « réseau structuré de principes, de règles et de relations juridiques mutuellement interdépendants liant, réciproquement, l'Union elle-même et ses États membres, ainsi que ceux-ci entre eux »[2021].

Le principe de confiance mutuelle entre États membres traduit la « dualité constitutive »[2022] de l'UE, laquelle renvoie à la « dualité nationale et européenne » d'une « Union plurinationale composée d'États »[2023]. Son importance rappelle que, contrairement à l'affirmation d'une logique de « recul » ou de « disparition » des États[2024], les États membres ne peuvent être dépassés dans le cadre de la construction européenne.

Principe de coopération entre États occupant une place centrale au sein du système juridique intégré (A), le principe est également vecteur d'intégration. Sa riche complexité invite ainsi à formuler une réflexion sur l'hypothèse de la formation originale vers laquelle tendrait la construction européenne, celle d'intégration horizontale (B).

[2019] J. Fischer, « *De la confédération à la fédération : réflexions sur la finalité de l'intégration européenne* », ; C. Joerges, Y. Meny, J. H. H. Weiler (dirs.), « *What kind of Constitution for what kind of policy* », Institut Universitaire de Florence, 2000, pp. 31 et suiv. ; les projets de constitution européenne : en France, du Président Chirac, de l'UDF ou du RPR et au sein de l'UE, de la Commission institutionnelle du Parlement européen de 1994, ou du projet de Traité établissant une Constitution européenne (TECE).

[2020] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *op. cit.,* p. 556. Selon l'auteur, « l'idée d'une nouvelle approche renvoi à ce recentrage, à ce renvoie à la confiance mutuelle entre États membres qui avait été appliqué en matière d'harmonisation et qui peut être transposé à la notion même d'intégration ».

[2021] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 172.

[2022] La formule est empruntée au Pr. Laurence Potvin-Solis. L. Potvin-Solis, « *Propos introductifs* », *in* Le statut d'État membre de l'Union européenne, Quatorzièmes journées Jean Monnet, Bruxelles, Bruylant, Coll. Colloques Jean Monnet, 2018, p. 22.

[2023] L. Potvin-Solis, « *Propos introductifs* », *ibid.*, p. 22.

[2024] J. Rideau, « *Quinze États membres en quête d'Union* », *in* Les États membres de l'Union européenne, J. Rideau, Paris, LGDJ, 1997, p. 1, spéc. p. 2.

A. Le signe de la place spéciale des États membres

Alors que le principe de confiance mutuelle entre États membres tient une place centrale au sein de la structure constitutionnelle de l'UE, la formule du Pr. Joël Rideau selon laquelle « il est désormais impossible d'ignorer la dimension étatique du système communautaire »[2025] reste plus d'actualité que jamais. Les États membres de l'Union ne sont pas des États comme les autres dans le cadre du système de l'Union[2026].

Si l'étude du principe de confiance mutuelle peut relancer les interrogations dont fait l'objet, aujourd'hui encore, le statut spécial des États membres[2027] (1), il rappelle surtout que les États membres restent l'élément indépassable d'une Union d'États fondée sur des liens de confiance[2028] (2).

1. L'ambigüité du statut d'État membre

Selon le Pr. Simon, « en principe, l'appartenance à la communauté et à l'Union en qualité d'État membre repose sur l'homogénéité du statut découlant du membership »[2029]. Pourtant, encore aujourd'hui, le statut spécial dont les États membres sont dotés interroge la doctrine[2030], et la mise en œuvre du principe de confiance mutuelle peut alimenter la discussion.

D'abord le statut spécial des États membres interroge parce qu'il « change de visage en fonction du regard que l'on porte sur l'Union »[2031]. Son étude « est dépendante de la vision que l'on peut avoir de la nature de l'Union européenne elle-même »[2032]. Par exemple, perçue à travers le prisme du droit international classique, l'Union européenne est une organisation internationale

---

[2025] J. Rideau, Droit institutionnel de l'Union et des Communautés, 1994, LGDJ, 1092 p., spéc.p. 788.
[2026] H. Gaudin, « *L'État vu de la Communauté et de l'Union européenne* », *in* « *L'État membre de l'Union européenne – Etudes* », Hélène Gaudin (dir.), ADE, Bruxelles, Bruylant, vol. II, 2004, p. 254. ; F. Chatiel, « *Contribution à la théorie juridique du statut de l'État membre de l'Union européenne : l'exemple français* », *in* F. Hervouet (dir.), Démarche communautaire et construction européenne, vol. I, Actes du Colloques de Poitiers, La documentation français, 2000, p. 163.
[2027] H. Gaudin (dir.), « *L'État membre de l'Union européenne - Etudes* », *ibid.*, pp. 3-256 ; L. Potvin-Solis (dir.), Le statut d'État membre de l'Union européenne, Quatorzièmes journées Jean Monnet, Bruxelles, Bruylant, Coll. Colloques Jean Monnet, 2018, 661 p.
[2028] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*, pp. 23-48.
[2029] D. Simon, Le système juridique communautaire, *op. cit.,* spéc. p. 60.
[2030] H. Gaudin (dir.), « *L'État membre de l'Union européenne - Etudes* », *op. cit.*, pp. 3-256 ; L. Potvin-Solis (dir.), Le statut d'État membre de l'Union européenne, Quatorzièmes journées Jean Monnet, Bruxelles, Bruylant, Coll. Colloques Jean Monnet, 2018, 661 p.
[2031] J. Andriatsimbazovina, « *L'État membre de l'Union européenne vu de la Convention européenne des droits de l'Homme* », *in « Etudes - L'État membre de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 112.
[2032] J. Andriatsimbazovina, « *L'État membre de l'Union européenne vu de la Convention européenne des droits de l'Homme* », *ibid.*, p. 112.

et les États qui en sont les membres détiennent en tant que tels un statut classique. Comme tout État membre d'une organisation internationale, chacun possède des droits et des obligations internationaux. En revanche, à travers le prisme différent du droit de l'Union européenne, l'État membre est « partie intégrante du système » et « partant, il est soumis à un certain nombre d'exigences l'obligeant à des adaptations et à des mutations sans que cela l'empêche parfois d'entrer en résistance. »[2033].

Ensuite, le statut spécial d'État membre interroge parce que ses contours restent flous, même une fois appréhendés dans le cadre exclusif du droit de l'Union européenne. Justement, la mise en œuvre du principe de confiance mutuelle questionne ce caractère insaisissable.

Puisque le principe consacré en droit de l'Union est le principe de confiance mutuelle « entre États membres de l'Union »[2034], le champ d'application dudit principe se limite aux relations entre États bénéficiant du statut d'État membre. La jurisprudence de la CJUE confirme cette lecture[2035]. Pourtant, la règle ne paraît pas systématiquement avérée. Des éléments révélés par l'analyse du principe interrogent.

Le principe pourrait-il parfois viser des États tiers[2036] européens[2037], actuels voire même futurs. Dans des conclusions du 27 février 2020[2038], l'Avocat général Tanchev semble appliquer le principe dans le cadre de relations entre des États membres de l'UE et de États européens partenaires, membres de l'EEE. Le principe semble également s'appliquer entre États qui ne sont pas membres de l'UE mais qui sont membres de l'AELE et qui peuvent, à ce titre, être soumis au droit de l'UE. La Cour AELE se réfère ainsi au principe de confiance mutuelle dans une de ses décisions[2039] alors qu'elle interprète une directive du droit de l'UE[2040]. Par ailleurs, le principe de confiance mutuelle s'applique entre États membres y compris si l'un des États, comme le Royaume-Uni, a notifié sa volonté de perdre le statut d'État membre.

Dans l'affaire RO[2041], la CJUE a affirmé que le mécanisme du MAE, fondé sur les principes de confiance et de reconnaissance mutuelle, reste applicable malgré la notification par un État membre de son intention de se retirer de l'Union européenne. Selon la Cour, « *en*

[2033] J. Andriatsimbazovina, « *L'État membre de l'Union européenne vu de la Convention européenne des droits de l'Homme* », *ibid.*, p. 113.
[2034] CJUE, 18 décembre 2014, avis 2/13, *op. cit.*
[2035] CJUE, 30 avril 2019, Avis 1/17, *op. cit*., pt 129.
[2036] I. Bosse-Platière, C. Rapoport (dirs.), L'État tiers en droit européen, Bruxelles, Bruylant, coll. Droit de l'Union européenne, Colloque, 2014, 501 p.
[2037] C. Rapoport, Les partenariat entre l'Union européenne et les États tiers européens, Bruxelles, Bruylant, coll. Droit de l'Union européenne, Thèse, 2011, 809 p.
[2038] Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 27 février 2020, dans l'affaire I.N., aff. C-897/19 PPU, ECLI:EU:C:2020:128.
[2039] Cour créée par l'Association européenne de libre-échange (AELE). Elle remplit la fonction judiciaire dans le système AELE ; elle interprète l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) pour les États de l'AELE qui y sont parties. À l'heure actuelle : l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.
[2040] Cour AELE, 9 mai 2014, Hellenic Capital Market Commission, aff. E-23/16. Répertoire de jurisprudence (1996-2016) consultable en ligne en anglais : http://www.eftacourt.int/uploads/tx_nvcases/23_13_Judgment_EN.pdf
[2041] CJUE, 19 septembre 2018, RO, aff. C-327/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:733.

l'absence de motifs sérieux et avérés de croire que la personne faisant l'objet dudit mandat d'arrêt européen risque d'être privée des droits reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la décision-cadre 2002 (...) relative au mandat d'arrêt européen (...), à la suite du retrait de l'Union européenne de l'État membre d'émission, l'État membre d'exécution ne saurait refuser d'exécuter ce même mandat d'arrêt européen tant que l'État membre d'émission fait partie de l'Union européenne. ». Autrement dit, l'autorité judiciaire de l'État membre d'exécution ne doit pas refuser d'exécuter le MAE ou en différer l'exécution dans l'attente de précisions sur le régime juridique qui sera applicable dans l'État membre d'émission après son retrait de l'Union.

La problématique de l'applicabilité du principe durant les négociation du Brexit soulevée dans l'affaire RO interroge d'abord le statut juridique d'« État membre en suspens ». Ensuite, par une lecture *a contrario*, le Brexit questionne la spécificité du statut d'État membre. Enfin, appréhendé dans une perspective temporelle, celui-ci questionne également à terme la prescriptibilité du principe de confiance mutuelle entre États membres et anciens membres. Puisque le retrait est désormais effectif, le Royaume-Uni n'est plus État membre et le principe ne devrait plus être applicable. Toutefois, le retrait effectif s'est ouvert sur une nouvelle période de transition juridique, le temps de négocier les termes d'un accord sur les relations qu'entretiendront l'UE et le Royaume-Uni post Brexit. L'objectif est d'accompagner autant que possible la transition du statut d'État membre en État tiers[2042], lequel deviendrait peut-être un État partenaire spécifique dans le cadre d'un accord de libre-échange. Dans un contexte de négociations post-sortie de l'UE d'un État membre, la prescriptibilité du principe de confiance mutuelle promet d'être une question intéressante à suivre, que ceux-ci gardent ou non des relations spécifiques.

Malgré les flous qui persistent autour du statut d'État membre en tant que tel, les États membres restent l'élément indépassable d'une Union d'États intégrés qui est régie par un principe, celui de la confiance mutuelle que ses membres s'accordent.

2. Les sujets - acteurs de l'Union

Le principe de confiance mutuelle entre États membres est un principe d'appartenance et de participation au système juridique de l'UE. En tant que tel, il rappelle qu'au sein de l'Union, les États membres sont davantage que « partie(s) intégrante(s) du système européen »[2043]. Ils en sont le cœur. À la fois sujets de droit et principaux acteurs de l'Union, ils se révèlent indépassables dans le cadre du projet européen.

[2042] L. Potvin-Solis, « *Propos introductif* », *op. cit.*, pp. 18-19. L'auteure ajoute qu'au-delà des négociations de sorties, la « condition fortement dérogatoire » que le Royaume-Uni occupe au sein de l'union encourage également à « s'interroger sur ce que recouvre le statut d'État membre et sur l'identification de ses éléments essentiels ».

[2043] J. Rideau, « *Quinze États membres en quête d'union* », in *Les États membres de l'Union européenne. Adaptations, Mutations, Résistances*, LGDJ, 1997, pp. 1 et suiv. spéc. p. 8.

Tout d'abord, les États membres sont les sujets de droit de l'Union, concurremment avec les citoyens [2044]. En tant que tel, chacun détient des droits et obligations à son égard, lesquels seraient rigoureusement égaux[2045] car le principe de l'appartenance à l'UE « repose sur l'homogénéité du statut découlant du membership »[2046].

Les droits et obligations des États membres sont multiples, généraux ou spécifiques, vagues ou précis. Ils peuvent se classer en différentes grandes catégories[2047] mais puisque ceux-ci se déduisent de l'appartenance et de la participation à l'Union qui est un « être en procès mais sans borne » [2048], ils se développent, s'accroissent, évoluent voire s'empilent, se coupent et se recoupent progressivement. Le principe de confiance mutuelle en est une expression. Il traduit autant des obligations qu'un droit à une présomption pour chaque État membre dans leurs rapports réciproques.

Bien qu'en vertu de sa nature de sujet de droit, l'État membre de l'Union européenne semble « ravalé au statut d' « État englobé » dans une « intégration régionale » et donc soumis et/ou au service de l'organisation à laquelle il a adhéré, il n'en est pas moins un élément central de l'intégration européenne »[2049]. Par exemple, s'il « s'efface dans l'affirmation de l'effet direct et de la primauté, il ressurgit au contraire lorsque sont en cause ses relations avec le (CE/)UE »[2050]. Comme l'illustre le principe de confiance mutuelle, il peut également ressurgir lorsque sont en cause ses relations avec ses pairs dans le cadre de la coopération européenne.

[2044] B. Mathieu, « *Réflexion sur le rôle de l'État en tant qu'élément du pouvoir constitutant de l'Union européenne* », *in « Etudes - L'État membre de l'Union européenne* », Hélène Gaudin (dir.), ADE, Bruxelles, Bruylant, vol. II, 2004, p. 1005.

[2045] V. notamment, C. A. Stephanou, « *Le principe d'égalité statutaire des États* », *in* Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, *op. cit.*, pp. 373-391.

[2046] D. Simon, Le système juridique communautaire, *op. cit.,* spéc. p. 60.

[2047] Par exemple, pour les premiers, la Pr. Hélène Gaudin distingue les droits internes de participation - lesquels regroupent les droits liés à la participation aux institutions, à la production juridique et aux révisions des traités -, des droits de protection qui se composent eux « des droits d'autonomie, à travers leur autonomie institutionnelle et procédurale, l'unanimité, leur égalité face à la révision des traités », etc. Marquées par la sanction , les obligations peuvent également être présentées comme étant de deux ordres : obligation de résultat et obligation de moyen. D'une part l'obligation de respect du droit de l'Union qui englobe *de facto* l'obligation de respect des valeurs européennes partagées. D'autre part, l'obligation d'assister l'Union dans l'accomplissement de sa mission, soit la réalisation des objectifs fixés par les traités. H. Gaudin, « *L'État vu de la Communauté et de l'Union européenne* », *op. cit.*, pp. 254-255. V. notamment M. Le barbier-Le Bris, « *Les principes d'autonomie institutionnelle et procédurale et de coopération loyale. Les États membres de l'Union européenne, des États pas comme les autres* », *in* Liber amicorum en L'honneur de Jean Raux, *op. cit.*, pp. 419-457 ; S. Platon, « *L'autonomie institutionnelle des États membres de l'Union européenne : parent pauvre ou branche forte du principe d'autonomie institutionnelle et procédurale ?* », *in* Le statut d'État membre de l'Union européenne, L. Potvin-Solis (dir.), *op. cit.*, pp. 461-490.

[2048] L. Azoulai, « *La nature de l'Union européenne* », *in* G. Cohen-Jonathan, J. Dutheil de la Rochere (dirs.), Constitution européenne, démocratie et droit de l'homme, Bruxelles, Bruylant, 2003, p. 117.

[2049] J. Andriatsimbazovina, « *L'État membre de l'Union européenne vu de la Convention européenne des droits de l'Homme* », *in « L'État membre de l'Union européenne - Etudes* », *op. cit.,* p. 224.

[2050] H. Gaudin, « *L'État vu de la Communauté et de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 246.

Par ailleurs, l'État membre n'est pas simple sujet de droit, il « est également au sein de l'Union européenne, co-auteur du droit qu'elle produit »[2051] tandis que, « enserré dans un ensemble en mutation permanente, il participe activement et positivement à l'intégration européenne »[2052]. Les États membres sont, en effet, les acteurs premiers et indépassables de l'Union européenne : « faisant corps avec celle-ci comme un pilote d'engin à deux roues, s'il lui arrive de contribuer au ralentissement de cet engin les yeux rivés sur ses intérêts nationaux, inséré dans le mouvement d'intégration, il ne saurait totalement le freiner et l'immobiliser brutalement sans perdre l'équilibre. Cette insertion fait de lui un acteur de l'intégration européenne »[2053].

D'abord, « en tant qu'État souverain », l'État membre « s'engage dans un processus d'intégration qui ne le lie que tant que sa qualité d'État est préservée »[2054]. Les articles 4 et 48 TUE, à savoir l'exigence du respect de l'identité nationale des États membres et le droit au retrait, sont une des traductions de cette limite existentielle. Ensuite et surtout, le processus d'intégration fonctionne aujourd'hui essentiellement sur la base de rapports horizontaux d'États membres à États membres, formés par des liens de confiance.

Le principe de confiance mutuelle marque l'importance des rapports horizontaux au sein de l'UE. Le projet de construction européenne qui progresse au moins autant dans le cadre de l'Union qu'en dehors du cadre des traités fondateurs[2055], se développerait majoritairement par l'intergouvernementalisme et l'inter-étatisme[2056]. Alors que « la prise en compte accrue des intérêts étatiques (se ferait) au détriment d'éléments plus caractéristiques de la légitimité intégrative »[2057], le droit de l'intégration semble adopter une nouvelle approche. Il laisse une plus grande place aux États membres[2058] et met davantage l'accent sur la légitimité étatique que sur

---

[2051] B. Mathieu, « *Réflexion sur le rôle de l'État en tant qu'élément du pouvoir constitutant de l'Union européenne* », *in « L'État membre de l'Union européenne - Etudes* », *op. cit.,* p. 105.

[2052] J. Andriatsimbazovina, « *L'État membre de l'Union européenne vu de la Convention européenne des droits de l'Homme* », *op. cit.,* p. 113.

[2053] J. Andriatsimbazovina, « *L'État membre de l'Union européenne vu de la Convention européenne des droits de l'Homme* », *op. cit.,* p. 224.

[2054] A. Levade, « *Quelle identité constitutionnelle nationale préserver face à l'Union européenne ?* », *in « L'État membre de l'Union européenne - Etudes* », *op. cit.,* p. 178.

[2055] L. Potvin-Solis, « *Propos introductif* », *op. cit.*, pp. 18-19.

[2056] La préférence pour l'intergouvernementalisme dans le cadre du processus décisionnel semble claire au sein de l'Union. Elle se manifeste notamment par l'institutionnalisation du Conseil européen, le rôle et les pouvoirs accrus de ce dernier et du Conseil, etc. Toutefois en raison des nouveaux impératifs conjoncturels qui demandent de répondre dans l'urgence à des situations de crises répétées, les rapports horizontaux s'entretiennent également en dehors du cadre juridique, relativement contraignant, de l'UE. Bien qu'ils soient « déconnectés de toute possibilité d'influence immédiate » de l'UE, ces échanges seraient « le cœur vivant de l'Europe en train de se faire ou de se défaire ». Souvent, les traités, accords ou décisions qui en résultent se réfèrent aux règles prévues par les traités de l'Union. Généralement, bien qu'ils prospèrent en marge de l'Union, ils ont vocation à intégrer son droit .L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*, pp. 38, 25 et 47.

[2057] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *op. cit.*, p. 563.

[2058] La prééminence des États membres marque pour certains le retour des États à partir du traité de Lisbonne. Pour d'autres en revanche, elle n'est qu'une confirmation, la continuité d'un projet européen conçu comme une Union d'États pour des États. V. notamment, A. Berramdane, « *Le traité de Lisbonne et le retour des États* », JCP, 2008,

la légitimité intégrative[2059], sans pour autant que cette évolution signifie une dénaturation de l'Union.

Perceptible à travers la montée en puissance du principe de confiance mutuelle, l'importance accrue des États membres révélerait un « changement de paradigme » à travers une « conception renouvelée du droit de l'Union comme droit de l'intégration qui fait une plus grande place aux États membres et à la légitimité étatique »[2060]. Il semble que « le dynamisme de la construction européenne a réinventé le droit de l'intégration, en assouplissant les exigences classiques d'une intégration synonyme de supra-nationalité »[2061].

L'émergence et la constitutionnalisation du principe de confiance mutuelle entre États membres sont tout autant le produit que l'illustration de ce phénomène évolutif d'une intégration verticale assouplie par davantage d'horizontalité.

B. Le signe d'un processus d'intégration horizontalisé

Alors qu'il marque l'importance des rapports horizontaux au sein de l'ordre juridique de l'UE, le principe de confiance mutuelle invite à réausculter le droit de l'intégration d'un point de vue constitutionnel.

Le principe porte en germe le constat d'une imbrication des ordres juridiques nationaux entre eux et avec celui de l'Union, laquelle les rend interdépendants dans le cadre du projet européen (1). Il réouvre alors le débat, pourtant loin d'être nouveau, du fédéralisme au sein de l'Union, lequel serait un « fédéralisme de nature horizontale »[2062] (2).

1. L'imbrication d'ordres juridiques interdépendants

Le principe de confiance mutuelle entre États membres du droit de l'UE révèle, d'une part, l'enchevêtrement des ordres juridiques sur un plan multidimensionnel et, d'autre part, leur interdépendance réciproque.

I, n° 122, p. 23 ; F. Martucci, « *Le traité de Lisbonne ou le mythe du retour des États* », communication présentée à Bruxelles le Vendredi 29 mars 2019, lors de conférence « Le traité de Lisbonne 10 ans après : une Union à la croisée des chemins ? », Bruxelles, Institut d'Etudes européennes, Université Libre de Bruxelles, 28 et 29 mars 2019.

[2059] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *ibid.*, p. 558. Par exemple, *«* dans le jeu institutionnel actuel, c'est moins la Commission, qui incarne la légitimité intégrative, que les institutions telles que le Conseil ou le Conseil européen, qui déterminent les orientations politiques ou les choix stratégiques de la construction européenne. ». B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *ibid.*, p. 563.

[2060] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *ibid.*, p. 566.

[2061] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *ibid.*, p. 566.

[2062] E. Dubout, « *Une question de confiance : nature juridique de l'Union européenne et adhésion à la Convention Européenne des Droits de l'Homme* », CDE, 2015, vol. 51, n° 1, p. 1.

D'abord, le principe reflète l'emboîtement multidimensionnel des ordres juridiques nationaux et européen dans le cadre de la construction européenne. Conformément à un processus d'intégration verticale classique[2063], chacun des États membres tisse une relation verticale, formée de droits et d'obligations réciproques, avec l'entité supranationale. Les principes d'attribution des compétences, de primauté, d'autonomie, d'effet direct du droit de l'Union, ou encore de coopération loyale constituent les liens qui cimentent ces relations juridiques. (Cf. figure 3)

Néanmoins, des relations étroites se développent également entre les États membre eux-mêmes en raison de leur appartenance au processus d'intégration. Celles-ci façonnent ce dernier. Dans ce cas, les relations interétatiques peuvent prendre modèle sur celles d'une coopération internationale classique dans laquelle les principes de loyauté internationale - la « bonne foi » - et d'autonomie nouent les relations (Cf. figure 2). Cependant, elles ne peuvent y être assimilées. Elles s'en différencient en ce qu'elles sont bien plus étroites en raison même de l'appartenance des États au projet commun. D'abord, les objectifs poursuivis par ses mises en relations sont *a priori* davantage mutualisés, si ce n'est commun. Ensuite, chacun risque de subir, en cas de défaut de l'un, de l'autre ou du/des projet(s), de plus grandes répercussions que s'il s'agissait d'un manquement dans le cadre d'une coopération internationale classique.

Si l'architecture constitutionnelle de l'ensemble est toujours composée des principes de primauté, d'autonomie, d'effet direct, ou encore de coopération loyale entre l'Union et les États, s'y ajoute le principe d'une loyauté transformée liant les États membres entre eux. Aiguisée au sein de l'Union, cette loyauté interétatique prend la forme des principes de solidarité et de confiance mutuelle qui, « composante du cadre constitutionnel de l'Union », assurent la « jonction entre les ordres juridiques nationaux et européen »[2064]. Autrement dit, « ces principes fondamentaux comportent une substance duale qui marque la liaison entre les volets européen et national des engagements étatiques »[2065]. (Cf. figures 1 et 4)

[2063] Les germes de l'intégrations verticale se retrouvent dans la fonction européenne qu'assurent les juges nationaux, le rôle de Cour constitutionnelle de la CJUE ou encore l'existence de la citoyenneté européenne.

[2064] L. Potvin-Solis, « *Propos introductifs* », *op. cit.*, p. 23.

[2065] L. Potvin-Solis, « *Propos introductifs* », *ibid.,* L'auteure ne se limite pas à constater la nature duale nationale/européenne de l'Union. Elle note également que celle-ci *«* touche aux fonctions législatives, exécutives et administratives des États membres placées sous l'orbite du droit de l'Union et emporte des conséquences d'ordre institutionnel et matériel *»*. Elle se traduirait par l'imbrication constitutionnelle entre ordres juridiques et commanderait le « dialogue des juges ».

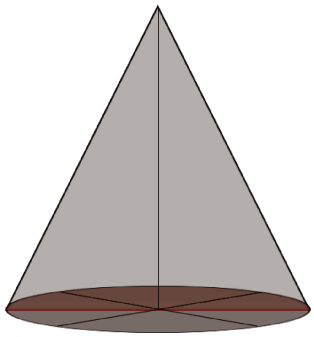


Figure 1 : L'Union Européenne

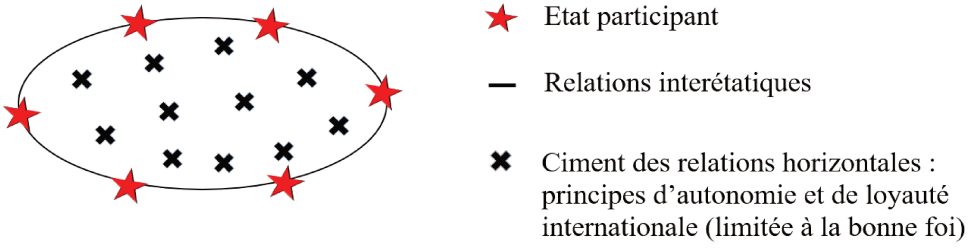


Figure 2 : Une coopération interétatique internationale



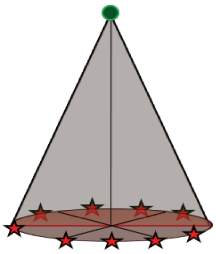
Entité supranationale

Etat membre

Transfert de souveraineté, source de droits et d'obligations

Ciment des relations verticales : autonomie, primauté, effet direct, coopération loyale, attribution de compétences

Figure 3 : Un processus d'intégration verticale



Entité supranationale

Etat membre

Transfert de souveraineté, source de droits et d'obligations

Ciment des relations verticales : autonomie, primauté, effet direct, coopération loyale, attribution de compétences

Ciment des relations horizontales : solidarité et confiance mutuelle

Figure 4 : L'UE comme processus d'intégration horizontalisée

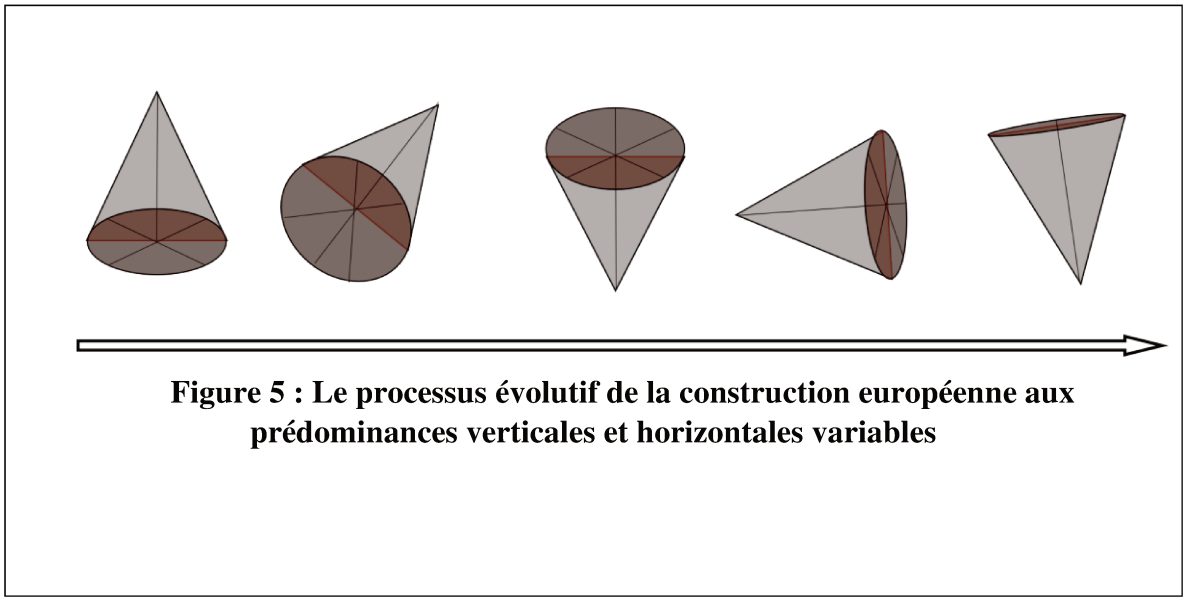


Figure 5 : Le processus évolutif de la construction européenne aux prédominances verticales et horizontales variables

En définitive, si les États membres sont une composante de l'Union, leurs relations réciproques par lesquels ils s'engagent le sont tout autant. Les contours de l'Union européenne en tant qu'entité juridique demeurent encore flous puisque les relations interétatiques hors cadre des traités fondateurs s'accroissent alors même que ces dernières visent à façonner le projet européen[2066]. Il reste que quelle que soit leur forme, leur développement croissant vient au secours d'un processus d'intégration en mouvement subissant les violents vents et marées de la conjoncture de crise. De ce point de vue, les relations horizontales solidifieraient la base de la construction européenne. Mais ce faisant, elles entraineraient *de facto* la transformation de l'Union en processus d'intégration horizontalisé.

En tant que tel, le principe de confiance mutuelle entre États membres du droit de l'UE serait le signe de l'horizontalisation du processus d'intégration. Toutefois son étude signale également l'interdépendance réciproque de l'ensemble des ordres juridiques impliqués dans le cadre de ce processus. Elle s'observe d'un point de vue matériel et institutionnel.

En effet, il ressort de l'étude du principe qu'en cas de défaut, ce n'est pas seulement l'ordre juridique de l'Union qui se trouvera affecté mais également ceux des États membres. Par exemple, les fonctions secondaires de justification et de régulation du principe qui garantissent le bon fonctionnement du système[2067] assurent, d'un point de vue matériel, le maintien et l'efficacité de l'instrument européen qu'est le mécanisme du MAE. Or, si le défaut de cet instrument juridique européen affectait par essence l'ordre juridique de l'Union, il affecterait également les ordres nationaux insérés au sein de l'Union. Le mécanisme du MAE assure aux

---

[2066] V. notamment L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres », op. cit.*, pp. 23-48

[2067] V. la section précédente sur le principe de confiance mutuelle comme instrument de garantie au service du système de l'UE.

États de garantir leur pouvoir de poursuite et sanction dans un espace ouvert, et par conséquent il participe au maintien de l'autonomie de leur ordre juridique et à son respect.

Exprimant la spécificité de l'Union et celle des rapports mutuels et réciproques en son sein, le principe de confiance mutuelle peut conduire à considérer que « la réciprocité entre l'Union et ses États a progressé dans une perspective fédérale »[2068]. Il réouvre ainsi un débat ancien sur la nature et l'avenir de la forme du projet européen.

2. Le fédéralisme de nature horizontale de l'Union

La controverse dont fait l'objet la finalité de l'intégration européenne, est un serpent des mers au sein de la doctrine juridique et des politiques. La forme que doit prendre le projet européen interroge depuis le commencement. En effet, *«* dès l'origine il y a toujours eu une ambiguïté sur la nature du projet européen, une tension entre différentes visions de l'Europe. Pour simplifier, les partisans du fédéralisme se sont opposés à ceux qui plaidaient pour une fédération d'États-Nations respectueuse des souveraineté nationales. Le résultat de ces volontés contradictoires et de ces compromis politiques est un ensemble politique assez original qui n'a jamais été facile à saisir. *»*[2069].

La controverse oppose deux visions divergentes, celle des « inter gouvernementalistes » à celle des « fédéralistes ». Chacun défend tour à tour l'idée d'une « Europe des nations souveraines »[2070], opposée à celle d'une « confédération », l'idée d'une « fédération d'États-nations » [2071] ou encore celle d'une « fédération plurinationale ». La notion fuyante de « souveraineté » est au cœur de tous ces concepts[2072] ce qui explique, en partie, le défaut de précision ou le flou qui les entoure. Tandis que tous distinguent à chaque fois la notion de

[2068] L. Potvin-Solis, « *Propos introductifs* », *op. cit.*, p. 23.
[2069] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *op. cit.*, p. 558.
[2070] T. Blair, « *L'avenir politique de l'Europe* », discours prononcé par le premier ministre britannique à Varsovie devant la Bourse polonaise le 6 octobre 2000, reproduit *in* Le nouveau débat sur l'Europe, *op. cit.*, p. 266.
[2071] V. notamment, J. Delors, « *Interview sur une fédération des États-nations* », Le Monde, 19 janvier 2000 : « Ce que je retiens de la méthode fédérale, c'est qu'elle permet de savoir qui fait quoi, et donc aux citoyens de sanctionner ce qui leur paraît non conforme au mandat qu'ils ont donné à leurs dirigeants. Et ce que je retiens de l'Histoire, c'est que les États-nations doivent demeurer. La méthode communautaire, qui est actuellement en recul, permet de concilier les deux. Elle consiste à bien faire fonctionner le triangle constitué par le Parlement européen, un Conseil des ministres qui décide et qui est colégislateur avec le Parlement, et une Commission, organe de proposition et d'exécution » ; propos prononcé à titre personnel par le ministre fédéral des Affaires étrangères allemand, le 12 mai 2000 à l'Université de Humboldt à Berlin, reproduit *in* Le nouveau débat sur l'Europe, *op. cit.*, pp. 176-189.
[2072] H. Dumont, « *La question de l'État européen du point de vue d'un constitutionnaliste* », *iop. cit.*, p. 37.

« fédération » de celle d'« État fédéral »[2073], le débat se poursuit toujours aussi intensément sur la question du « fédéralisme » de l'Union[2074].

Dans ce contexte de controverse, le principe de confiance mutuelle peut alimenter le débat alors qu'il révèle les germes d'un fédéralisme[2075]. En effet, « l'œuvre fédéraliste part d'une idée simple (…) c'est l'idée de partage. » Et « cette notion de partage n'est pas purement formelle ; elle est porteuse de valeurs fédéralistes. Le partage découle fondamentalement d'un pacte fondé sur la confiance entre des entités égales et cette confiance doit continuer à irriguer l'ensemble du système sans idée de hiérarchie entre les niveaux de pouvoir : partage dans la superposition et non partage dans la hiérarchisation. En cas de tension, situation marginale dans le système fédéraliste - car la constitution fédérale crée les conditions telles que les risques de tensions sont réduits au minimum -, c'est la négociation et le compromis qui doivent permettre de rétablir la confiance, quitte à infléchir l'équilibre initial. En dernier recours, c'est le juge fédéral qui exercera une mission de pacification en régulant l'exercice du pouvoir »[2076].

L'étude du principe de confiance mutuelle existant a enrichi de nouveaux concepts le débat sur le fédéralisme de l'Union. Cette dernière prendrait la forme d'un « fédéralisme coopératif »[2077] ou d'un « fédéralisme de nature horizontale »[2078].

Le concept de fédéralisme horizontal répond au besoin de systèmes de type fédéral, de dispositions rendant compte des relations entre les niveaux sous-centralisés afin de les réglementer[2079]. Aux États-Unis d'Amérique par exemple, le Pr. Allan Ebsen définit le concept comme la branche du droit constitutionnel qui traite de la question de savoir comment l'existence de plusieurs États limite le pouvoir de chacun lorsqu'il interagit avec l'autre ou avec les citoyens des autres [2080] . L'auteur soutient que bien que le fédéralisme horizontal ne puisse être complètement détaché du fédéralisme vertical, les deux concepts peuvent et doivent être

---

[2073] H. Dumont, « *La question de l'État européen du point de vue d'un constitutionnaliste* », *op. cit.*, pp. 36 et suiv. En effet, la volonté de former des États-Unis d'Europe souverain a très rapidement été abandonnée. Le débat autour de la nature du projet d'une Union européenne se poursuit plutôt sur la question du « fédéralisme ».

[2074] V. notamment, J.-C. Piris, « *L'Union européenne : vers une nouvelle forme de fédéralisme ?* », RTD Eur., 2005, vol. 41, n° 2, pp. 243-260.

[2075] V. notamment, Y. Lejeune, *« Retour aux sources de l'idée fédéraliste* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Contantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 739-755.

[2076] I. Hannequart, *« La problématique fédérale dans la constitution européenne* », *in* La constitutionnalisation de l'Union européenne, La Tribune de Droit Public, *op. cit.*, p. 342.

[2077] H. Gaudin, « *L'État vu de la Communauté et de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 245.

[2078] E. Dubout, « *Une question de confiance : nature juridique de l'Union européenne et adhésion à la Convention Européenne des Droits de l'Homme* », CDE, 2015, vol. 51, n° 1, p. 1.

[2079] T. Van Den Buck, « *Horizontal Federalism, Mutual Recognition and the Balance between Harmonization, Home State Control and Host State Autonomy* », *in* European papers, « *Special Section - Mutual Recognition and Mutual Trust: Reinforcing EU Integration? (First Part)* », 2016, vol. 1, n° 3, p. 922.

[2080] A. Erbsen, « *Horizontal Federalism* », Minnesota Law Review, 2008, vol. 93, pp. 493-, spéc. pp. 501 et 503. Consultable en ligne en version anglaise : http://www.minnesotalawreview.org/wp-content/uploads/2019/07/Erbsen_mlr.pdf

distingués sur le plan analytique. La distinction permettrait de comprendre pleinement les complexités du système fédéral[2081].

Dans le cadre de la construction européenne, les concepts de fédéralisme coopératif ou de fédéralisme de nature horizontale semblent fort utiles pour marquer l'évolution notable du processus d'intégration à l'œuvre. D'après ce que souligne l'étude du principe de confiance mutuelle entre États membres, le processus semble adopter une dimension horizontale originale. Il est néanmoins peu probable que ces concepts emportent fassent consensus. Ces propositions peineront à convaincre pour trancher définitivement la controverse sur l'avenir de l'Union.

D'abord parce que, comme tous les autres concepts avancés dans le cadre du débat sur le fédéralisme européen, ils peuvent faire l'objet du scepticisme critique du Pr. Mathieu. « Les juristes, notamment les constitutionnalistes, ont une fâcheuse tendance à projeter l'avenir dans les sentiers balisés du passé et du présent. (…). La tentation est alors de se démarquer en faisant appel à des notions comme celles d'un ordre juridique *suis generis* ou post-moderne. Cette réaction permet de s'essayer à tracer de nouvelles pistes, en cela elle est féconde. Elle peut aussi parfois résulter d'une méconnaissance de la logique qui anime d'autres systèmes juridiques extra-européens »[2082].

Ensuite et surtout, parce que la notion de fédéralisme et les questions qui l'entourent repose *in fine* sur des présupposés idéologiques qui peuvent susciter une opposition *de facto*. Selon Isabelle Hannequart, « F-word pour certains, le fédéralisme reste banni du langage constitutionnel européen ». Pour preuve, malgré leur ancienneté et leur récurrence, et peut-être justement à cause de cela, les projets d'Union d'États, de Fédération d'États-nations, etc. ne semblent pas avoir su suffisamment séduire ou convaincre.

Alors la question se pose de savoir s'il ne faut pas réinventer le débat. Peut-être faut-il aborder la question sous un nouveau prisme ou peut-être faut-il suivre l'invitation du Pr. Isabelle Hannequart à abandonner les « formules ambigües de contournement » afin d'adopter « une rhétorique fédérale ». Pourtant, l'auteur constate elle-même que toutes les avancées d'intégration ne doivent pas être rangées sous le vocable du fédéralisme… Elle constate des éléments de pré fédéralisme et de post fédéralisme, ce qu'elle traduit par « l'idée d'un introuvable fédéralisme, un fédéralisme à la fois rejeté et dépassé… A moins que le fédéralisme ne se réalise justement dans ce paradoxe »[2083]. Il se réaliserait paradoxalement dans un processus d'intégration mais horizontalisé, pour un projet d'Union d'État plurinational spécifique.

Nombreuses, les questions restent ouvertes. Une chose reste certaine, « le droit de l'Union est le résultat d'une double vision du projet européen qui a toujours été en germe dans la construction européenne. Le compromis entre ces deux visions de l'Europe s'est longtemps

---

[2081] A. Erbsen, « *Horizontal Federalism* », *ibid.*, pp. 505 et suiv.

[2082] B. Mathieu, « *Réflexion sur le rôle de l'État en tant qu'élément du pouvoir constitutant de l'Union européenne* », *in « Etudes - L'État membre de l'Union européenne* », *op. cit.*, p. 115.

[2083] I. Hannequart, *« La problématique fédérale dans la constitution européenne* », *in* La constitutionnalisation de l'Union européenne, La Tribune de Droit Public, *op. cit.*, p. 343.

traduit par une ambigüité indépassable qui tend aujourd'hui à devenir une ambivalence choisie et assumée. »[2084]. Le principe de confiance mutuelle entre États membres du droit de l'Union marque cette ambivalence en se faisant le reflet de la dualité constitutive de l'Union.

[2084] B. Bertrand, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *op. cit.*, p. 558.

Conclusion chapitre 1 :

Indispensable en amont, l'étude du principe de confiance mutuelle d'un point de vue doctrinal classique devait être dépassée au profit d'une perspective plus dynamique. Il a fallu s'intéresser à « *la vie du droit* »[2085], c'est-à-dire à « la vie » du principe, afin de ne pas « sombrer dans un formalisme desséchant, ignorant tout des enjeux dont la norme juridique est porteuse »[2086].

L'adoption du prisme singulier de la science du droit qui « entend se placer en position d'extériorité par rapport au droit, en adoptant sur lui un point de vue réflexif et critique »[2087], a permis de dessiner la portée du concept qu'est le principe de confiance mutuelle [2088]. L'observation de l'objet dans son milieu a conduit à comprendre les motivations qui guident et entourent son utilisation. De la même manière, une fois l'objet examiné par rapport à son milieu, ses implications juridiques sont devenues plus claires.

L'analyse permet de conclure que le principe de confiance mutuelle est sans cesse à placer au service du singulier système juridique auquel il appartient. D'une part, il semble garantir le maintien du système alors qu'il est invoqué au soutien des mécanismes de coopération européenne, tout particulièrement au sein de l'ELSJ[2089]. D'abord, il permet de justifier son existence et son bon fonctionnement. Ensuite, il autorise la conciliation d'exigences constitutionnelles lors de la mise en œuvre du droit de l'Union grâce au développement de sa jurisprudence.

D'autre part, il semble que le principe de confiance mutuelle sert de manière fort éclairante à l'étude du système juridique de l'UE. Dans le cadre de la double controverse constitutionnelle dont ce dernier fait l'objet, le principe offre des éléments de réflexion déterminants. Il reflète la constitutionnalisation pourtant contestée du droit de l'UE, tout en marquant la dualité constitutive de l'Union pouvant, peut-être, se traduire par un fédéralisme horizontal.

L'éclairage qui a été apporté sur les fonctions secondaires du principe de confiance mutuelle – dénommés ainsi afin de les différencier de ses fonctions normatives premières -, lui a permis d'apparaître dans toute sa splendeur. Il s'avère être un instrument juridique permettant le maintien, le développement, le bon fonctionnement mais également la compréhension du

---

[2085] M-C. Ponthoreau, « *Cultures constitutionnelles et comparaison en droit constitutionnel. Contribution à une science du droit constitutionnel* », *in* Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 231.

[2086] J. Chevallier, « *Pour une sociologie du droit constitutionnel », in* L'architecture du droit : mélanges en l'honneur de Michel Troper, Paris, Economica, 2006, p. 283.

[2087] J. Chevallier, « *Pour une sociologie du droit constitutionnel* », *ibid.*, p. 282.

[2088] Comme tout « concept de droit », le principe de confiance mutuelle entre États membres est davantage qu'une norme de l'ordre juridique de l'Union ; il faut comprendre cette richesse pour comprendre les implications du principe.

[2089] E. Brouwer, « *Mutual trust and human rights in the AFSJ : in search of guidelines for national courst* », *op. cit.*, p. 894.

système, dans le cadre complexe de l'enchevêtrement des ordres juridiques nationaux, européens et internationaux.

Indéniablement, le principe de confiance mutuelle vient « résister aux raidissements des pensées de systèmes et aux emportements des systèmes de pensée »[2090] lorsque d'une part, il tend à concilier davantage l'efficacité des instruments de protection des droits et libertés fondamentaux et que, d'autre part, il propose, peut-être, une troisième voie à la résolution de la controverse « intergouvernementalisme ou fédéralisme ». Puisqu'il permet ainsi au niveau européen, « une intégration souple, par ajustement et réajustements entre les niveaux nationaux et internationaux » [2091], le principe de confiance mutuelle serait en tant qu'« instrument de nouvellement dans la sphère juridique » européenne, un de ces « concept régulateur » que le Pr. Mireille Delmas-Marty appelait de ses vœux.

Si l'appel à la « pensée du tremblement » du Professeure Delmas-Marty encourage le développement de concepts régulateurs comme le principe de confiance mutuelle, l'auteure rappelle que le développement de ces « instruments destinés à accélérer l'intégration » doit s'accompagner de celui d'« instruments de freinage », notamment « pour garantir au niveau supranational la protection des droits fondamentaux, car « trop de souplesse peut créer des déséquilibres et des risques d'arbitraire. »[2092].

L'exigence de garde-fou est d'autant plus forte qu'œuvrant pour le système juridique, le principe de confiance mutuelle s'avère indispensable à son bon fonctionnement et sa légitimité. Comme le rappelle la CJUE, le principe de confiance mutuelle est ce qui *« permet la création et le maintien d'une espace sans frontières intérieures* »[2093] comme l'Union.

Dans le cadre de la conjoncture actuelle, alors même que la confiance dans l'Union et ses mécanismes institutionnels est ébranlée[2094] et que les réflexes de méfiance entre États se réveillent, l'existence de l'Union serait même presque entièrement dépendante du principe juridique de confiance mutuelle. Pourtant l'étude du principe normatif réalisée en amont a pu révéler certaines failles, notamment dans la garantie de protection juridictionnelle dont il bénéficie. Si le principe de confiance mutuelle venait à rencontrer de sérieuses limites d'application, il devient alors un instrument à double tranchant. Le chercheur ne peut ignorer ce risque. Il lui faut s'y intéresser afin au moins de comprendre la problématique soulevée afin, peut-être, de la relativiser ou apporter des réponses adaptées aux besoins identifiés.

[2090] E. Glissant, La Cohée du Lamentin, Gallimard, 2005, p. 128, « Les excipit. 2. La pensée du tremblement ».
[2091] M. Delmas-Marty, Les forces imaginantes du droit (II) Le pluralisme ordonné, Paris, Seuil, La couleur des idées, 2006, p. 267.
[2092] M. Delmas-Marty, Les forces imaginantes du droit (II) Le pluralisme ordonné, *ibid.*, p. 272.
[2093] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*, §191.
[2094] La confiance des citoyens comme des États membres dans l'Union européenne et ses institutions.

Chapitre 2. **Un facteur de fragilisation**

Aujourd'hui, l'Union serait incapable de se passer du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union. Un lien de dépendance paraît s'être progressivement développé, notamment sous la pression du contexte conjoncturel.

La source de légitimité privilégiée de l'UE reste l'efficacité de ses instruments de coopération en matière d'ELSJ. Le bon fonctionnement de ceux-ci dépend, pour une grande partie, du respect du principe de confiance mutuelle. Autrement dit, puisque l'invocation du principe de confiance mutuelle garantit l'efficacité du système dont dépend la légitimité de ce dernier, le principe est devenu indispensable. Son défaut affecterait le maintien de l'ensemble.

Les débats dont le principe de confiance mutuelle fait l'objet encourage à la prudence. L'effort de clarification a mis en avant des faiblesses[2095] qui peuvent affecter l'effectivité du principe dans le système juridique actuel[2096]. Or, si l'effectivité du Droit ne conditionne pas son existence[2097], elle affecte à terme sa crédibilité ou sa légitimité. Instrument juridique perfectible, le principe serait alors un instrument exigeant.

Si le principe de confiance mutuelle permet de justifier et réguler pour le bon fonctionnement du système juridique de l'Union, l'instrumentalisation dont il fait l'objet peut se révéler à double tranchant dans une situation de dépendance. Cette prise de conscience constitue une mise en garde dont il faut tirer des enseignements. Source de garantie, le principe de confiance mutuelle est également un appel de garanties.

La mise en œuvre du principe de confiance rencontre des limites dans le cadre de la coopération européenne. Ces limites constituent un risque (Section 1) pour le principe mais également, en raison de leur lien de dépendance, pour l'Union européenne. Indirectement et malgré lui, le principe suppose des garanties qui le dépassent mais qu'il faut impérativement (re)mettre en lumière. (Section 2).

[2095] Le principe de confiance mutuelle a progressivement émergé et été façonné dans le cadre d'une jurisprudence d'abord hésitante puis, consistante mais disparate. En effet, le contentieux vise certains domaines plus que d'autres selon les périodes et les besoins.

[2096] Le concept (qu'il faut pour rappel distinguer du principe) défini, il peut devenir objet d'interprétation. Propre à la science du droit. (Il importe de s'y intéresser car selon la théorie institutionnelle du droit, importance de distinguer droit de la pensée et droit de la réalité/ sans jugement).

[2097] V. la démonstration du Chapitre 1 du Titre 2 de la Partie 1 qui s'appuie largement sur l'œuvre de D. de Béchillon, Qu'est-ce qu'une règle de Droit, *op. cit.*

Section 1. La source de risques

Le principe de confiance mutuelle rencontre des limites d'application. La jurisprudence récente les met en lumière, essentiellement celle en matière de coopération judiciaire pénale. Déjà l'examen de l'effectivité de l'invocabilité du principe [2098] avait soulevé quelques interrogations au regard de cette jurisprudence.

Placé dans des cas extrêmes en situation de défaillance, le principe de confiance mutuelle a révélé des faiblesses lorsqu'il a fait défaut[2099]. Confrontée à ses limites, l'étendue du pouvoir et du domaine d'application du principe sont devenus des points à discuter et à juger[2100].

Etroitement liée, l'actualité politique et judiciaire européenne mettent en exergue les limites intrinsèques (§1) et les limites extrinsèques (§2) dont le principe de confiance mutuelle est doté.

§1. Les limites intrinsèques

Le principe de confiance mutuelle est une construction juridique complète fondée sur une rationalité *a priori* implacable. Conformément aux exigences du Droit, il trouve sa justification dans les traités tandis que ses effets juridiques sont précisés et délimités dans un cadre juridique déterminé.

Néanmoins, en tant que norme, le principe est par définition une fiction juridique. Il reste une construction théorique qui présente des failles conceptuelles (A) pouvant entraîner de sérieuses remises en question (B).

A. Les failles conceptuelles

Alors que le principe de confiance mutuelle se fonde sur une notion dont la nature polémique révèle la complexité, celle de valeurs partagées ou valeurs communes européennes (2), il est centré sur la notion de « confiance », cette notion évanescente qui reste par essence fragile (1).

[2098] V. la démonstration de la caractérisation d'un principe juridique du principe de confiance mutuelle dans le premier chapitre de cette Partie 2 (Section 2, §2 B. 2.).
[2099] G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *op. cit.*, p. 265.
[2100] G. Cornu, Vocabulaire Juridique, *op. cit.*, p. 530.

1. Le fondement aux pieds d'argile des valeurs communes

Selon la Cour de justice, le principe de confiance mutuelle repose sur un fondement matériel : le partage de valeurs communes par les États membres[2101]. Or, l'Union connaîtrait justement une « crise des valeurs »[2102].

A priori, la notion de « valeurs partagées » serait claire depuis le traité de Lisbonne. Celles-ci sont formellement énumérées dans les traités fondateurs à l'article 2 TUE. Pourtant, elles se révèle être un colosse aux pieds d'argile une fois élevées en fondement du principe de confiance mutuelle. Alors que, d'une part, le sens des notions constituant les valeurs de l'Union est aujourd'hui contesté par des États membres comme la Hongrie et la Pologne[2103] ; les instruments de protection prévus pour la garantie de leur respect en droit de l'Union affichent, d'autre part, des limites et exigent un renouvellement constant[2104].

Les concepts étroitement liés d'État de droit et de démocratie se trouvent au cœur de vifs débats autour de l'interprétation des valeurs européennes. Enracinés sur la scène politique européenne depuis maintenant plusieurs années, ceux-ci ne semblent pas près de se clore. L'élaboration d'une liste de critères objectifs aux fins de clarification par la Commission européenne pour la démocratie par le droit n'a rien changé[2105]. C'est que, détenant des origines conceptuelles et des conceptions diverses[2106] et bien que juridiquement contraignante, la notion d'État de droit tient fortement du discours politique[2107].

Caractéristique des régimes démocratiques, l'État de droit est le modèle théorique d'organisation des systèmes politiques le plus répandu en Occident. Il désigne un système dans lequel l'État et ses représentants sont soumis, au même titre que les citoyens, au respect du Droit.

[2101] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.* Pour une étude approfondie, v. la discussion sur le fondement matériel du principe de confiance, le dernier chapitre de la partie 1.

[2102] S. Pierré-Caps, « *Crise des valeurs de l'Union européenne ou crise des valeurs nationales ?* », *op. cit.*, p. 402-407 ; J.-P. Jacqué, « *Crise des valeurs dans l'Union européenne ?* », blog droit-union-européenne.be, *op. cit.*

[2103] Pour une analyse approfondie, v. le dernier chapitre de la partie 1 concernant la discussion sur le fondement matériel du principe de confiance. V. tout spéc. le §1 de la section 2.

[2104] Pour une analyse approfondie, v. la discussion sur le fondement matériel du principe de confiance, le dernier chapitre de la partie 1 et spéc. les §2 de chaque section.

[2105] Liste des critères de l'État de droit, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), 106ème session plénière, adopté e à Venise, les 11 et 12 mars 2016. Consultable en ligne : https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-f

[2106] V. notamment, Rapport d'information n°1299 de l'Assemblée nationale sur le respect de l'État de droit au sein de l'UE, déposé le 10 octobre 218 par la Commission des Affaires européennes, présenté par Coralie Dubostet et Vincent Bru, spéc. pp. 13-15 et 24. Consultable en ligne : http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/europe/rap-info/i1299.pdf

[2107] S. Milacic, « *A l'est, l'État de droit pour induire la démocratie* », Etudes à Jean-Marie Auby, Paris, Dalloz, 1992, pp. 617-618.

Grâce à cette prééminence du droit, les droits et libertés individuels sont préservés contre l'arbitraire du pouvoir[2108].

Cependant, la notion fixe essentiellement « un modèle idéal ou une ligne axiologique auxquels n'accèdent jamais de manière pleine et entière ni les anciens, ni les nouveaux régimes démocratique ». La notion rappelle ainsi surtout aux États, que l'ordre juridique doit toujours être amélioré, voire remis en cause[2109]. Dès lors, les définitions peuvent varier du point de vue des droits concernés, international, européen ou nationaux, tandis que mesurer concrètement son respect semble *de facto* un défi insurmontable[2110].

Les notions qu'englobent les valeurs de l'Union énumérées à l'article 2 TUE divisent aujourd'hui. Par exemple, une démocratie « illibérale » est opposée à la démocratie libérale dans un débat qui oppose des États membres entre eux et avec les institutions[2111]. La division au sein de l'Union atteint son paroxysme avec les crises polonaises et hongroises[2112]. Toutefois et même si les États du groupe de Visegrad [2113] semblent faire front commun pour défendre une interprétation commune des valeurs partagées, il serait caricatural de conclure à une scission entre les valeurs de l'Ouest et de l'Est. Des États de l'Ouest, comme l'Italie ou l'Autriche, ont également empruntés des chemins qui seraient parfois contraire aux valeurs européennes tandis que des États d'Europe centrale restent attachés à ces dernières.

Visible partout dans le monde, la montée du populisme connaît un succès certain au sein de nombreux États membres, et produit par conséquent ses effets au sein de l'Union[2114]. Les acteurs

---

[2108] Raymond Carré de Malberg a opéré une distinction entre État de Police, État légal et État de droit. Si les deux derniers sont souvent assimilés car ils visent à lutter contre l'arbitraire, ils ne reposent pourtant pas sur le même postulat de la primauté. L'État légal prévoit « la primauté de la loi » selon l'idée que la loi est la seule expression de la volonté générale voulue par le peuple souverain par l'intermédiaire de ses représentants au Parlement. Il n'y a rien au-dessus de la loi qui dispose d'une autorité suprême dans le droit et l'ordre juridique. L'État de droit prévoit « la primauté du droit » : l'idée est que le pouvoir du Parlement n'est pas omnipotent et qu'il est lui-même soumis au droit constitué de normes hiérarchisées au sommet de laquelle se trouve la Constitution. Autrement dit, l'État légal protège les citoyens contre les abus de l'administration par rapport à la loi tandis que l'État de droit protège également les citoyens contre un éventuel arbitraire du pouvoir législatif qui imposerait sa propre légalité ou son idéologie. V. Carré de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'État, 2 vol., 1920-1922, Sirey, éd. CNRS, 1962.

[2109] J.-C. Gautron, « *Les apports du droit européen à la théorie et aux pratiques de l'État de droit judiciaire* », *in* Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 69.

[2110] Forum de recherche ESIL, « *The international rule of law and domestic dimensions: synergies and challenges* », Göttingen, Institute for International Law and European Law, 4 et 5 avril 2019.

[2111] J. Rupnik, « *La démocratie illibérale en Europe centrale* », *op. cit.*, pp. 69-85 ; J. Bourrinet, « L'Union *européenne confrontée à la « démocratie illibérale »* », *op. cit.*, pp. 244-247.

[2112] H. Labayle, « *Winter is coming : l'État de droit devant les institutions de l'Union, remarques sur les crises polonaises et hongroises* », *op. cit.*, pp. 485-496

[2113] Le groupe de Visegrád, également appelé Visegrád 4, V4 ou encore triangle de Visegrád, réunit de manière informelle quatre États membres qui sont des pays d'Europe centrale : la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie.

[2114] V. notamment, C. Oliviéri, « *La contagion populiste – Les dossiers européens : actualités* », *op. cit.*, pp. 253-256.

du phénomène s'engouffrent dans la brèche offerte par le caractère fuyant des notions juridiques, créant le débat si ce n'est la crise. Le flou juridique protège les comportements politiquement inacceptables.

Dans ce contexte, le fondement avancé du principe de confiance mutuelle apparaît comme étant bien fragile. Les acteurs et les instruments juridiques qui visent à protéger les valeurs communes, et donc également indirectement le principe lui-même[2115], paraissent relativement impuissants. Ils se trouvent confrontés au jeu politique de gouvernements nationaux qui joueraient des subtilités du discours juridico-politique pour éviter les sanctions. Ce alors même qu'ils semblent bel et bien rejeter les valeurs communes telles que conçues jusque-là au sein de l'Union.

En définitive dans le cadre de l'étude du principe de confiance mutuelle, le contexte politico-juridique actuel révèle la subjectivité des valeurs qui le fondent, et pose indéniablement problème. Le principe repose sur une notion dangereusement friable en l'absence de volonté commune. Justement, elle montre aujourd'hui des signes d'effritement. Elle constitue dès lors une faille du concept qu'est le principe de confiance mutuelle. Ce n'est pas la seule.

2. La confiance, un objet évanescent

L'essence du principe de confiance mutuelle est la notion même de « confiance ». Or, celle-ci s'avère quasi-indéfinissable par les sciences, qu'elles soient sciences humaines ou sciences exactes[2116]. L'irrigation progressive de la notion de confiance à toutes les branches des sciences humaines, laquelle accompagne la moralisation des sciences sociales, montre son incroyable malléabilité[2117]. Il existe autant de constructions conceptuelles que d'études scientifiques sur la confiance.

La confiance serait « la croyance en la bonne foi, loyauté, sincérité et fidélité d'autrui (tiers, contractant) ou en ses capacités, compétence et qualifications professionnelles (ex. confiance envers le médecin) ». Ou encore ce serait plus généralement, « l'action de se fier à autrui, ou plus précisément de lui confier une mission »[2118]. En réalité, « l'importance accordée par une recherche de plus en plus volumineuse à la notion de confiance est […] inversement

---

[2115] Pour une démonstration approfondie du rattachement de la confiance mutuelle aux valeurs européennes avec l'existence sous-entendue d'une garantie de la confiance européenne, v. l'avant dernière section de la Partie 1, spéc. §2.

[2116] Sur l'histoire de la conceptualisation de la confiance, v. *supra*, le travail de définition de la notion réalisé au cours de l'introduction générale (§1 de la Section 1 sur la notion de confiance).

[2117] La confiance mutuelle est le cœur de la théorie de la morale des sentiments qui pénètre progressivement l'étude du Droit, des religions naturelles et des politiques économiques. V. F. L. Fillafer, « *Mutual trust in the history of ideas* », EUI Working papers, 2016, n° 13, p. 5.

[2118] Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 201.

proportionnelle à la précision, en moyenne, des conceptions théoriques et des instruments empiriques mobilisés »[2119].

Dans le cadre de l'étude des relations sociales, la confiance est également réputée pour être bien fragile. Et elle serait nécessairement limitée dans le cadre de relations entre États souverains[2120]. Pour la pensée politique moderne, rationaliste, réaliste et non moralisante de Machiavel[2121], l'idée même d'une confiance entre États est une hérésie. Cette doctrine politique, avec laquelle émerge le concept de l'État moderne et celui de sa souveraineté absolue, ne conçoit que des rapports de force entre États souverains. La paix n'est qu'une brève et ponctuelle période séparant l'état de guerre permanent des relations internationales. Cette idée reprend d'ailleurs la vision hobbesienne de l'homme qui, déjà, faisait ce parallèle avec les relations violentes entre les cités : « *profecto utrumque vero dictum est, Homo Homini Deus & Homo Homini Lupus. Illud si concives inter se ; Hoc si civitates comparemus* »[2122].

La volonté d'une « paix universelle » et le retour à la moralisation des sciences politiques et juridiques internationales a révolutionné la pensée politique objective en favorisant la voie du compromis dans les affaires internationales. Toutefois, si les rapports de confiance entre États sont devenus envisageables, ils restent limités. Généralement un État fait confiance à un autre lorsque dans un état de vulnérabilité il accepte l'aide humanitaire d'un autre État[2123]. En pratique, des États se font également confiance dans le cadre précis de coopération internationale bilatérale ou multilatérale ou au sein d'organisations internationales[2124].

La confiance entre des États représente encore un défi de taille. C'est d'autant plus vrai qu'elle intéresse lorsqu'elle vient à manquer[2125]. L'histoire de la conceptualisation de la confiance est fort révélatrice à ce niveau : « C'est parce que l'on craint son déclin que les sciences

---

[2119] É. Laurent, *op. cit.*, p. 6.

[2120] Sur la confiance interétatique, v. *supra*, le travail de définition dans l'introduction, le §2 de la Section 1 portant que la confiance entre États souverains.

[2121] Machiavel distingue clairement éthique et politique qui relèvent de deux domaines différents.

[2122] Ce qui signifie selon une traduction libre et personnelle : lorsque l'on étudie et compare les relations entre citoyens et les relations entre cités, la vérité apparaît : l'homme est un dieu pour l'homme, l'homme est loup pour l'homme. Thomas Hobbes, De Cive, Paris, 1642. La version latine dans la première édition Elementorum philosophia sectio tertia de cive et dans l'édition suivante Elementia philosophica de cive, hg. V. Howard Warrender, Oxford, 1983, p.73 ; François Tricaud, « *Homo homini Lupus* » : Recherche des Sources de deux formules de Hobbes, dans, Reinhart koselleck, Roman Schnur (Hg.), Hobbes-Forschungen, Berlin, 1969, p. 61-70. Note prise de Franz Leander Fillafer, *ibid.*, p. 6.

[2123] L'État accepte l'entrée sur son territoire des forces d'un autre pour recevoir son aide mais sans pouvoir avoir la certitude qu'il ne sera pas victime à court, moyen ou long terme de ces mêmes forces alors qu'il est dans l'incapacité de se défendre.

[2124] À sens de « collectivité composée d'États, établie de façon permanente et dotée d'une volonté distincte de celle de ses membres ; organisations internationales dite interétatique (encore appelée intergouvernementale) pour la différencier des groupements composés de personnes privées ne relevant pas d'un même État, qu'on appelle parfois organisations internationales privées », V. Gerard Cornu, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, PUF, 6ème éd., 2004, p. 633-634.

[2125] E. Brouwer, D. Gerard (dirs), « *Mapping mutual trust : understanding and framing the role of mutual trust in EU Law* », *op. cit.*, p. 13.

sociales s'intéressent à la notion de confiance dans les sociétés modernes »[2126]. Par nature, un principe de confiance mutuelle semble donc *de facto* envoyer un mauvais signe quant au niveau de confiance réel au sein de l'Union entre les États membres et leurs autorités compétentes.

L'actualité juridico-politique semble confirmer les inquiétudes pouvant être formulées à ce sujet. Tandis que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union multiplie les exceptions au principe de confiance mutuelle, les marques de défiance s'accroissent sur la scène politique européenne. L'Union connaitrait une « crise de la confiance ». La méfiance est constatée, voire même parfois souhaitée[2127] entre autorités judiciaires.

B. Le risque de remise en cause

Dans le cadre d'une conjoncture difficile, le principe de confiance mutuelle qui est davantage sollicité est mis en difficulté et ses failles conceptuelles se révèlent.

Si les failles intrinsèques du principe peuvent questionner sa crédibilité (1), elles remettent surtout en question l'avenir d'une construction européenne dont l'existence et le maintien en tant qu'espace sans frontières intérieures dépend dudit principe, sur lequel elle serait fondée[2128] (2).

1. <u>De la crédibilité du principe</u>

Naturelles, des interrogations en suspens soulevées notamment par le Brexit devraient s'éclaircir avec l'évolution future de la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle[2129]. En revanche, les failles conceptuelles que représentent les éléments constitutifs du principe semblent davantage problématiques. Elles peuvent nourrir une contestation visant la crédibilité de celui-ci, affectant *de facto* son admissibilité[2130]. Selon les angles d'attaque adoptés, la critique peut tout autant viser la crédibilité actuelle du principe que sa crédibilité passée.

D'abord le fondement « aux pieds d'argile » précédemment décrit pourrait être contesté voire rejeté, afin de remettre en cause le principe de confiance mutuelle. La discussion autour du

---

[2126] Citation de Hardin, 2006. V. E. Laurent « *Peut-on se fier à la confiance* ? », *op. cit.*

[2127] C. Haguenau-Moizard, « *Les bienfaits de la défiance mutuelle dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice* », *op. cit.*, pp. 223-240.

[2128] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*

[2129] Comme cela a déjà été plusieurs fois souligné, l'hypothèse du Brexit interroge la prescription ou la prescriptibilité du principe de confiance mutuelle entre États membres. Une autre interrogation en suspens vise l'applicabilité du principe à des relations entre États membres et États partenaires membres de l'EEE ou de l'AELE. V. par exemple les conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 27 février 2020, dans l'affaire I.N., *op. cit*.

[2130] Sur l'importance de l'admissibilité du principe de confiance mutuelle, v. *supra*, la démonstration sur la consolidation de l'assise juridique du premier chapitre du Titre II de la Partie 1.

fondement matériel du principe de confiance mutuelle révèle déjà ces limites[2131]. Celui-ci pourrait être considéré comme insuffisant ou rattaché au principe de manière trop artificielle et à des fins instrumentales[2132]. Ce pourrait être le cas selon une perspective présente au regard des crises polonaises et hongroises[2133], mais également selon une perspective passée alors que le processus d'affirmation inversé des valeurs serait considéré comme ayant été arbitraire et imposé[2134].

Alors, soit le principe n'aurait jamais eu aucun réel fondement, il n'y a jamais eu de valeurs partagées entre États membres. Soit, le principe n'aurait plus de fondement puisque, hier communes à tous les États de l'Union, les valeurs de l'article 2 TUE ne seraient plus partagées par tous. L'une ou l'autre des hypothèses conduit indifféremment à la même conclusion. Le principe juridique n'aurait aucune valeur entre États. Soit, ils ne se sont jamais fait confiance[2135], soit ils ne se font plus confiance comme l'actuelle période de défiance politique le montre[2136].

A l'aide d'une vision globale du concept détaillé jusque-là, il est possible de répondre point par point aux différentes critiques envisagées. D'abord, le principe de confiance mutuelle est une construction juridique qui n'est pas tant fondé sur l'existence politique ou sociale de valeurs partagées, que sur la reconnaissance et l'engagement juridique des États à respecter ces valeurs communes fondant l'Union. Les principaux intéressés ont reconnu des valeurs partagées identifiées à l'article 2 TUE et ce faisant, ils se sont juridiquement engagés en se soumettant au droit de l'Union qui en prévoit le respect.

Dès lors, l'inscription des valeurs dans les traités balaie la critique d'un principe de confiance mutuelle entre États membres qui n'aurait jamais été fondé. Tous les États membres ont signés et ratifiés les traités. Pour l'heure, la critique de la disparition du fondement doit être également écartée. Les instruments de garantie des valeurs sont en cours d'exécution. Si leur niveau d'efficacité peut être critiqué, le dispositif global n'a pas encore montré tout son potentiel alors même qu'il ne cesse de s'améliorer et de se réinventer par la création de nouveaux instruments[2137].

[2131] Pour une analyse approfondie, v. *supra*, le dernier chapitre de la partie 1 portant sur la discussion autour du fondement matériel.

[2132] Pour une démonstration détaillée sur ces interrogations, v. *supra*, la dernière Section de la partie 1 portant sur la perception de défauts du fondement matériel, spéc. §2.

[2133] V. notamment H. Labayle, « *Winter is coming : l'État de droit devant les institutions de l'Union, remarques sur les crises polonaises et hongroises* », *op. cit.*, pp. 485-496

[2134] V. *supra*, la discussion sur le fondement matériel du principe de confiance mutuelle dans le dernier chapitre de la Partie 1 et spéc. le §1 A. de la Section 2.

[2135] L'idée serait que la confiance entre États souverains est impossible par principe. Nous avons démontré qu'une autre approche est possible dans le cadre de l'introduction (cf. II. Et III.).

[2136] Deux problématiques sous-jacentes ressortent en filigrane de cette dernière remise en question. D'une part l'idée que le droit ne peut se détacher complètement de la réalité. D'autre part, la difficulté du droit, difficulté qui n'est pas spécifique au droit de l'Union, de se saisir d'une confiance par nature immatérielle.

[2137] Pour une analayse plus approfondie du dispositif juridique de protection, v. *supra*, le chapitre 2 du Titre 2 dans la Partie 1.

Il reste qu'effectivement, la fin du partage des valeurs communes serait la fin de l'Union[2138]. L'effondrement de l'ordre juridique entrainerait la nullité de ses normes dont le principe normatif de confiance mutuelle entre États membres.

Ensuite, l'évanescence par essence de la confiance peut servir de point de contestation afin de remettre en cause la réalité du principe de confiance mutuelle. La remise en cause se fonderait alors sur l'idée qu'il n'est pas possible d'affirmer l'existence d'un principe de confiance mutuelle en l'absence de confiance politique entre États membres, et ce encore moins dans un contexte de méfiance mutuelle[2139].

A nouveau, la vision globale du concept de principe de confiance mutuelle détaillé jusque-là permet de répondre. *A priori*, il n'y a pas d'antinomie car le principe ne présume pas la confiance politique. Il n'impose pas la confiance politique entre États membres ou la confiance généralisée entre les autorités judiciaires des différents États, etc. Le principe présume exclusivement le respect des droits fondamentaux par les États membres selon un ensemble de règle et d'exceptions, dans un cadre précis qui est l'application du droit de l'Union européenne lequel est déjà le produit – donc le résultat et la preuve - d'une certaine confiance entre États membres[2140]. Pour l'instant, le principe de confiance mutuelle se limite à cela et, au regard de la conjoncture actuelle, une évolution jurisprudentielle du principe sur ce point semble être une hypothèse peu probable.

Si la dénomination formelle du principe de confiance mutuelle entre États membres peut déranger dans le cadre de la conjoncture actuelle, il conserve pour l'instant sa crédibilité juridique. Encadré dans son fondement et ses effets, le principe de confiance mutuelle reste à ce jour conceptuellement valable.

Aujourd'hui, les failles conceptuelles écorchent davantage l'image du principe que le principe en tant que tel. Cependant, elles révèlent la fragilité d'un principe qui dépend de la volonté des États à partager des valeurs communes comme l'État de droit et les droits fondamentaux. Or, puisque la construction européenne repose actuellement sur le principe de confiance mutuelle, la fragilité de ce dernier pourrait rejaillir sur cette dernière et affecter négativement son avenir.

[2138] S. Labayle, Les valeurs de l'Union, *op. cit.*

[2139] Des travaux scientifiques contestent l'opposition entre les notions de « confiance » et « méfiance ». L'absence de confiance ne signifie pas nécessairement l'existence d'une méfiance. V. notamment Roy J. Lewicki, « *Trust and distrust* », The negociator's fieldbook, American Bar Association, 2006, pp. 191-214 ; R. J. Lewicki, D. J. Mcallister, R. J. Bies, « *Trust and Distrust: New Relationships and Realities* », Academy of Management Review, 1998, vol. 23, n° 3, p. 438-458.

[2140] Les traités fondateurs et de révision sont le résultat d'actes de confiance répétés. L'adoption d'actes législatifs également alors que les États membres jouent un rôle tout au long de la procédure à travers divers institutions dans lesquelles ils sont représentés. Cette confiance exprimée entre États membres reste dynamique et graduelle. Pour approfondir la question, v. la démonstration sur la valeur juridique du principe de nature constitutionnelle et, tout particulièrement, dans sa dimension descriptive (Section 2 du chapitre 2 de la Partie 2).

2. De l'avenir de l'espace sans frontières intérieures

Comme la Cour de justice, « il convient de rappeler que le principe de la confiance mutuelle entre les États membres a, dans le droit de l'Union, une importance fondamentale étant donné qu'il permet la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures. »[2141].

L'espace sans frontières intérieures développé par la construction européenne se fonde sur le principe de confiance mutuelle. L'ELSJ mais également tous les autres espaces sans frontières intérieures de l'UE, tel que le marché intérieur, dépendraient de ce principe. La fragilité du principe fragilise dès lors l'ensemble. Privé d'un élément constituant - voire légitimant – fondamental, son avenir se verrait compromis[2142].

In fine, l'étude des limites intrinsèques du principe de confiance mutuelle entre États membres interroge d'une part, l'avenir d'une Union sans ce principe juridique et, d'autre part, l'avenir d'une UE sans confiance mutuelle entre États membres. Evidemment liées, les deux questions sont bien distinctes. Alors que la première se place sur le volet juridique, la seconde s'inscrit sur le plan politique. Toutes deux dépendent du niveau d'achèvement de la construction européenne.

En l'état actuel, l'Union est un processus d'intégration en cours. Sur le plan politique, le constat d'une absence de confiance peut être sporadique car due à des « tensions » ponctuelles. Le constat peut également viser une absence systématisée car due à une « crise » de confiance généralisée. Mais même généralisée, une crise est par nature limitée dans le temps. Dans les deux hypothèses concernées, une solution serait d'identifier les facteurs affectant la confiance, qu'ils soient politiques, juridiques, culturels ou autres, afin de résoudre les tensions ou la crise de manière adaptée.

En attendant la résolution des tensions ou de la crise politique, la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle entre États membres vise à contenir les effets des tensions du moment afin de garantir le maintien de mécanismes de coopération comme le Mandat d'arrêt européen ou le mécanisme Dublin tel que prévu par le droit de l'UE. Le principe sert à maintenir l'espace sans frontières intérieures malgré des crispations de confiance[2143]. Il rappelle les obligations juridiques déduites d'engagements pris sur la base et en période de confiance politique. Autrement dit, le principe juridique de confiance mutuelle rappelle l'existence et l'importance d'une confiance mutuelle entre les États membres, qui peut parfois les obliger « à ne pas faire ».

Mais la crise peut perdurer. Dans ces conditions, la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle ne peut ignorer ou nier la réalité juridico-politique du moment. L'exigence d'adaptation

---

[2141] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*

[2142] A. Da Fonseca, M. Fontaine, M. Guiresse, J. Pétain, « *La crise de la confiance mutuelle dans l'ELSJ* », *in* Les crises de l'espace de liberté, sécurité, justice, H. Labayle, J. I. Ugartemendia Eceizabarrena (dirs)., EUi, N°12, 2017, pp. 235-242, spéc. p. 242.

[2143] V. notamment les arrêts, CJUE, 21 décembre 2011, N. S. e.a., *op. cit.,* pts 78 à 80 ; CJUE, 26 février 2013, Melloni, *op. cit*., pts 37 et 63.

est d'autant plus vraie que d'autres juges comme la Cour Européenne des droits de l'Homme ou des Cours Constitutionnelles [2144] veillent. La jurisprudence de la CJUE sur le principe de confiance mutuelle doit s'adapter aux exigences d'une réalité qui perdure et c'est pourquoi les exceptions se multiplient[2145].

Finalement, la période de méfiance peut s'inscrire dans la durée et devenir le temps de la défiance. Alors, l'Union connaîtrait une disparition de la confiance entre États, disparition à laquelle elle ne pourrait pas survivre.

En revanche, dans le cadre d'une intégration verticale achevée, la disparition d'une confiance politique entre États membres ne devrait pas poser de problèmes juridiques. L'avenir du principe juridique de confiance mutuelle interroge d'ailleurs dans une telle hypothèse. Alors qu'il lie les États membres entre eux, ce principe de coopération semble voué à disparaître dans le cadre d'un système classique totalement intégré. Il perdrait *a priori* toute utilité. Malgré la diversité de leurs formes, aucun État fédéral ne semble connaître de principe juridique équivalent contrairement au principe de reconnaissance mutuelle[2146].

Cependant, l'hypothèse du processus singulier de l'intégration horizontalisée que connaîtrait l'Union[2147] laisse à penser que le principe de confiance mutuelle a vocation à demeurer. Sa disparition serait celle de l'Union, à moins que cette dernière ne se réinvente encore pour évoluer sous une autre forme.

Les failles conceptuelles du principe de confiance mutuelle sont sérieuses. Ses limites intrinsèques sont dangereuses pour l'avenir du principe et, peut-être, pour l'avenir de la construction européenne elle-même. Le principe ne connaît pas que ces failles intrinsèques. D'autres constituent également un risque et font du principe un instrument dangereux pour le système.

§2. Les limites extrinsèques

La manière dont le principe de confiance mutuelle a été et dont il est encore utilisé, peut constituer une limite structurelle de la construction européenne.

[2144] Cour EDH, 4 novembre 2014, Tarackhel, *op. cit*., Cour constitutionnelle allemande, 15 décembre 2015, 2 BvR 2735/14 ; Cour EDH, 17 avril 2018, Pirozzi, n° 21055/11.

[2145] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit*. ; CJUE, 19 mars 2019, Bashar Ibrahim, *op. cit*.

[2146] Pour approfondir la question v. *supra*, l'étude de droit comparé dans le cadre de la démonstration sur les sources du principe (Partie 1, Titre 1).

[2147] V. la démonstration sur la marque de la dualité constitutive de l'Union dont le principe de confiance mutuelle serait le reflet, dans le chapitre précédent, Section 2 §2.

En effet, l'instrumentalisation excessive dont il a fait jusque-là l'objet par les autorités européennes[2148] (A) risque d'entrainer un rejet fatal de la part des juges nationaux (B).

A. L'instrumentalisation excessive

Revenir sur le processus d'émergence du principe juridique de confiance mutuelle en droit de l'UE permet de comprendre comment le principe a été appréhendé, notamment et surtout dans le cadre de l'élaboration de l'ELSJ, à partir d'une conception erronée.

Assimilé à tort au principe de reconnaissance mutuelle[2149], le principe de confiance mutuelle a été utilisé comme un principe méthode (1). L'instrumentalisation dont il a fait l'objet est pourtant contraire à sa nature existentielle, ce qui explique que l'application du principe ait finalement rencontré un obstacle structurel (2).

1. Le dévoiement en principe méthode

Les débuts de l'émergence du principe de confiance mutuelle ont été discrets[2150]. Bien qu'il soit utilisé dans le cadre de l'élaboration d'actes législatifs, son développement dans la jurisprudence se fait essentiellement parallèlement à l'application du principe de reconnaissance mutuelle[2151]. L'invocation du principe de confiance mutuelle soutient ce dernier afin de parachever le marché intérieur[2152].

Jusque-là discret, le principe de confiance mutuelle apparaît sous le feu des projecteurs lorsqu'il est transposé dans les matières sensibles qui constitueront par la suite le nouvel Espace de Liberté, sécurité et de Justice. Ces matières, il s'agit principalement de la coopération judiciaire en matière civile et pénale, touchent des domaines qui sont traditionnellement liées à la souveraineté de l'État. Malgré leur volonté d'avancer dans la construction européenne, les États membres sont soucieux de préserver leurs prérogatives régaliennes. Afin de surmonter leurs réticences, le choix de la méthode de la reconnaissance mutuelle est préféré à l'harmonisation

---

[2148] Les autorités européennes sont ici entendues comme les principaux décideurs juridico-politiques, autrement dit les institutions européennes et les États membres.

[2149] La démonstration de la distinction entre le principe de confiance mutuelle et le principe de reconnaissance mutuelle a été développée dans le cadre de l'étude de l'autonomie interne du principe. V. la première section du chapitre 2 du Titre précédent.

[2150] J.-C. Bonichot, M. Aubert, « *Les limites du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne : comment naviguer entre Charybde et Scylla* », *op. cit.*, pp. 1-2.

[2151] H. Labayle, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *op. cit.*, p. 474.

[2152] Pour approfondir la question, v. *supra*, l'étude des sources du principe de confiance mutuelle (premier chapitre de cette thèse).

législative [2153]. Puisqu'il a fait ses preuves pour l'achèvement du marché intérieur[2154], le principe de reconnaissance mutuelle est choisi comme méthode de développement de l'ELSJ[2155].

Le choix de la reconnaissance mutuelle qui *« repose sur les notions d'équivalence et de confiance »*[2156], conduit à la transposition naturelle du principe de confiance mutuelle entre États membres dans le domaine. Ce dernier accompagne le premier puisqu'en droit de l'Union[2157], le principe de reconnaissance mutuelle est le corollaire de celui de la confiance mutuelle[2158]. À partir des années 2000, le principe de confiance mutuelle apparaît aussi bien dans les actes législatifs du domaine de l'ELSJ [2159] que dans la jurisprudence de la CJUE en la matière[2160]. A chaque fois, l'évocation du principe de confiance mutuelle sert à assurer le bon fonctionnement de ses instruments[2161] fondés sur la reconnaissance mutuelle, notamment et surtout en matière de coopération pénale européenne.

Cependant, le législateur européen ne parvient pas à régler tous les problèmes techniques et politiques que la reconnaissance mutuelle soulève dans sa mise en pratique[2162]. Ce défaut pousse

---

[2153] Par exemple, « *la coopération judiciaire en matière pénale dans l'Union est fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires* (…) ». Article 82 §1 TFUE.

[2154] La méthode de l'harmonisation ayant montré ses limites, le choix de la reconnaissance mutuelle a été fait. A nouveau, v. l'émergence du principe dans le cadre de l'étude des source (*ibid.*) CJCE, 20 février 1979, Société Rewe-Zentral AG c. Allemagne, dit Cassis de Dijon, *op. cit.* ; Communication de la Commission sur les suites de l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes, le 20 février 1979, *op. cit. ;* L'achèvement du marché intérieur, Livre blanc de la Commission des Communautés européennes à l'intention du Conseil européen, *op. cit.*

[2155] S. Peers, « *Mutual recognition and criminal Law in the EU : has the Council got it wrong ?* », CMLR, 2004, vol. 41, n° 1, pp. 5-36. Sur la méthode du principe de reconnaissance mutuelle des décisions civile et répressives. v. notamment G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, *op. cit.*

[2156] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : Reconnaissance mutuelle des décisions finales en matière pénale, *ibid.*

[2157] V. notamment Programme de mesure destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales[Journal officiel C 12 du 15.01.2001], consultable en ligne : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FRA/TXT/?uri=LEGISSUM:l33131 : « *la réalisation du principe de la reconnaissance mutuelle des décisions en matière pénale suppose une confiance réciproque des États membres dans leurs systèmes judiciaires* ». V. également la Communication de la Commission au Parlement européen sur la reconnaissance mutuelle des décisions de justice en matière pénale et le renforcement de la confiance mutuelle entre les États membres [COM (2005) 195 final - Non publié au Journal officiel], consultable en ligne : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FRA/TXT/?uri=LEGISSUM:l16001

[2158] V. *supra*, la relation étroite entre le principe de confiance et de reconnaissance mutuelle dans l'étude de la qualification du principe autonome de confiance mutuelle (Chapitre 2 du Titre 1 de la Partie 2).

[2159] V. notamment considérant 6 de la résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur l'institution d'un réseau de coopération législative des ministères de la justice de l'Union européenne, JO C 326 du 20.12.2008, pp. 1–2

[2160] CJCE, 11 fév. 2003, Gözütok et Brügges, *op. cit.*

[2161] Sur la fonction justificative et régulative du principe v. dans le chapitre précédent la démonstration portant sur l'Outil que constitue le principe à travers les fonctions secondaires de garantie (Section 1)

[2162] Par exemple, les transpositions en droit interne de la décision-cadre du MAE de 2002 ont systématiquement ajouté des conditions non prévues par le droit de l'UE. V. A. Willems, « *Mutual trust as term of art in EU criminal law: revealing its hybrid Character* », European Journal of Legal Studies, 2016, vol. 9, n° 1, pp. 211-249, spéc. p. 236.

le législateur et le juge de l'Union à recourir plus largement à la confiance mutuelle comme palliatif. Pourtant ce dernier ne fait l'objet d'aucune étude approfondie et d'aucune véritable conceptualisation. L'incompréhension du principe qui en résulte explique le glissement qui s'opère alors.

Rapidement, le principe de confiance mutuelle semble être exclusivement appréhendé comme un instrument servant la création et le fonctionnement de l'espace répressif[2163]. Il reste présenté comme accessoire au principe de reconnaissance mutuelle. Il s'impose à ce titre aux autorités nationales compétentes lorsqu'elles mettent en œuvre les instruments fondés sur la reconnaissance mutuelle. Il justifie également à ce titre l'adoption de politiques de confiance[2164].

Alors que le principe de confiance mutuelle est un principe existentiel du droit de l'Union, il est utilisé comme un principe méthode, au même titre que le principe de reconnaissance mutuelle[2165] auquel il est assimilé. Cette logique d'assimilation des principes s'avère intenable. Elle se confronte à la réalité judiciaire.

2. L'obstacle structurel

Le principe de confiance mutuelle a été instrumentalisé sans réflexion approfondie préalable dans le cadre de l'élaboration de l'ELSJ. Par conséquent, le paradoxe d'un tel principe dans un espace comme l'ELSJ qui recouvre des matières sensibles, régies par des logiques différentes et dotées d'acteurs aux fonctions singulières, n'a pas été entraperçu. Une conceptualisation en amont aurait permis de comprendre et d'anticiper des obstacles structurels qu'il pouvait rencontrer. Son défaut révèle aujourd'hui ses effets.

L'apparition du principe de confiance mutuelle dans le contentieux sur le marché intérieur n'a semblé poser aucun problème. Les premières fois que la Cour de justice se fonde sur le principe, elle vise la protection des libertés de circulation dont bénéficient les individus dans le cadre du marché intérieur[2166]. L'apparition jurisprudentielle du principe vise d'abord la garantie

---

[2163] V. par exemple les considérants 1 et 5 de la décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008, renforçant les droits procéduraux des personnes et favorisant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions rendues en l'absence de la personne concernée lors du procès, JO L 81 du 27.3.2009, pp. 24–36.

[2164] Par exemple, lorsque le Conseil européen fait du principe de reconnaissance mutuelle « la pierre angulaire » de la coopération judiciaire européenne en matière pénale, il affirme immédiatement la nécessité de renforcer la confiance mutuelle entre les autorités nationales compétentes. Il préconise ainsi des formations communes ou des réseaux communs de magistrats. V. Les conclusions du Conseil européen de Tampere d'octobre du 16 octobre 1999, pt 33 ; Programme de mesures destinées à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales, JO n°12/2, 15 janvier 2001.

[2165] Pour approfondir la question v. *supra*, l'étude comparative du principe de confiance mutuelle avec celui de reconnaissance mutuelle (Partie 2, Titre 1, Chapitre 1, Section 1). G. Taupiac-Nouvel, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, Institut Universitaire Varenne, Coll. Thèse, 2011, 578 p.

[2166] Dans les premiers arrêts, elle le fait d'ailleurs avec réticence -trois fois en treize ans et exclusivement dans des affaires de contrôles sanitaires pour la libre circulation des marchandises - et à la demande de la partie demanderesse

de la libre circulation des marchandises dans le cadre d'importation de viande bovine[2167], avant de s'étendre progressivement à toutes les autres libertés de circulation dans les autres domaines du marché intérieur[2168].

Si le principe de confiance mutuelle semble exclusivement défendre les libertés des individus du MI contre les réglementations nationales attentatoires, la logique s'inverse dans le cadre de de l'ELSJ[2169], tout particulièrement en raison de l'élaboration de l'espace répressif. En matière de droits et libertés fondamentaux, l'enjeu de l'application du principe de confiance mutuelle se renverse pour les individus [2170].

Dans le cadre de l'élaboration de l'espace Liberté, de Sécurité et de Justice, le principe de confiance mutuelle sert essentiellement à garantir le maintien et l'efficacité d'instruments de coopération judiciaire fondés sur le principe de reconnaissance mutuelle[2171]. Or, l'objectif de ces instruments ne vise généralement pas à garantir la liberté de circulation des individus, mais au contraire à compenser les dérives que cette liberté individuelle peut supposément entrainer[2172].

---

ou des représentant de gouvernement. CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, aff. C-46/76, ECLI:EU:C:1977:6 ; CJCE, 11 mai 1989, Wurmser e.a., aff. C-25/88, ECLI:EU:C:1989:187 ; CJCE, 23 mai 1996, Hedley Lomas, aff. C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205. Pour approfondir la question, v. *supra,* l'étude des sources du principe de confiance mutuelle dans le cadre de la première partie de la thèse (*ibid.*).

[2167] CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, *ibid.*, spéc. pts 18 et suiv. spéc. pts 22 et 38. Alors qu'une directive a mis en place un système de contrôles sanitaires harmonisé afin de favoriser la libre circulation de produits de viande entre États membres, une règlementation nationale qui prévoit un contrôle sanitaire supplémentaire équivaut à une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative et serait contraire à « *la confiance que doivent se témoigner les États membres.*

[2168] À partir de 1996, tandis que les références au principe s'accroissent dans le contentieux de la libre circulation des marchandises, le principe est étendu aux autres branches du marché intérieur dans des affaires concernant notamment l'attribution de marché publique, la liberté d'établissement ou la libre circulation des travailleurs. V. à titre d'exemple CJCE, 14 janv. 1997, Centro-Com, *op. cit.* ; CJCE, 19 mars 1998, Compasion in world Farming , *op. cit.*; CJCE, 12 nov. 1998, Commission c. Allemagne, *op. cit.*; CJCE, 25 avril 1996, Commission c. Belgique, *op. cit.*; CJCE, 10 sept. 1996, Commission ct Belgique, *op. cit.*; CJCE, 19 juin 2003, Tennah-Durez, *op. cit.*

[2169] V. notamment, E. Dubout, « *Au carrefour des droits européens : la dialectique de la reconnaissance mutuelle et de la protection des droits fondamentaux* », *op. cit.* ; V. Mitsilegas, Justice and trust in the European legal order. The Copernicus lectures, Ciro Grandi, Jovene editore 2016, 183 p.

[2170] S. Lavenex, « *Mutual recognition and the Monopoly of force : Limits of the Single Market Analogy* », Journal of European Public Policy, 2007, vol. 14, n° 5, pp. 762-779.

[2171] Il convient de nuancer. En matière répressive, l'utilisation initiale du principe se fait en faveur des droits et libertés individuelles. CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges, *op. cit.*, vise le respect du droit d'un individu poursuivi au principe *ne bis in idem* dans un État membre tel que prévu par la Convention d'application de l'accord de Schengen s'il existe une décision par laquelle le ministère public d'un autre État Membre met définitivement fin aux poursuites pénales, sans l'intervention d'une juridiction, après que le prévenu a satisfait à certaines conditions. V. également CJCE, 9 mars 2006, Van Esbroeck, *op. cit.*; CJCE, 28 septembre 2006, Gasparini e.a., *op. cit.*, CJCE, 28 septembre 2006, Van Straaten, *op. cit.*

[2172] L'idée est que les criminels ne doivent pas pouvoir bénéficier de la disparition des frontières internes aux dépends de la sécurité et de la justice offertes par les États à leurs propres citoyens. Les nouveaux instruments juridiques sont donc élaborés au service d'une justice et d'une sécurité étatique par opposition aux libertés individuelles.

Par exemple, le mécanisme de MAE établi par la décision-cadre de 2002 sur le MAE remplace la procédure classique d'extradition par une procédure simplifiée et dépolitisée. Ainsi, la remise ou le transfert d'individus d'un État membre à l'autre est facilitée en vue de préserver, malgré la suppression des frontières intérieures, le pouvoir régalien de poursuites et de sanction de chacun des États membres.

Dès lors, invoqué pour garantir la bonne application de ses instruments répressifs, le principe de confiance mutuelle entre États membres paraît desservir la liberté des individus au profit du pouvoir coercitif des États. *De facto*, il interroge davantage. Son existence et son application sont contestées devant les autorités compétentes. Or, l'application du principe de confiance mutuelle va se heurter à la nature singulière de ces dernières : ce sont des autorités judiciaires.

Dans le cadre d'un État de droit, l'autorité judiciaire nationale veille au respect des droits et libertés fondamentaux des individus. Elle est la « gardienne de la liberté individuelle »[2173]. Une de ses fonctions essentielles est donc de contrôler, de vérifier et de protéger ces droits fondamentaux ; or, le principe de confiance mutuelle présume un tel respect. Et en vertu de cette présomption, il interdit à l'autorité judiciaire de jouer le rôle dont elle est investie lorsqu'elle applique le droit de l'Union[2174]. Dans ces conditions, les oppositions lors de la mise en œuvre du principe de confiance mutuelle s'avèrent être des réactions naturelles tant le principe paraît incompatible avec la fonction judiciaire.

B. Le risque de négation juridictionnelle

Règle de conflit grâce à sa fonction régulatrice, le principe de confiance mutuelle peut devenir une source de conflit. Les contestations dont fait l'objet sa mise en œuvre devant les juridictions nationales et européennes sont normales et constituent un obstacle surmontable. Insérées dans le cadre d'un dialogue des juges constructif, elles sont même souhaitables en tant que signal d'alarme (1).

En revanche, le dialogue peut se durcir face à la poursuite d'une instrumentalisation irréfléchie du principe, contraire à sa nature. Le principe ne peut plus être appréhendé comme un principe méthode, et le refus de prendre acte provoque l'insatisfaction des autorités nationales. Le durcissement du dialogue pourrait conduire à une autonomisation du contrôle juridictionnel

---

[2173] Article 66 de la Constitution française de 1958. F. Fine, « *L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle dans la jurisprudence constitutionnelle* », Communication lors du IIème Congrès de l'Association française des Constitutionnalistes, RFDA, 1994, n° 3, pp. 594-610

[2174] Le principe de confiance mutuelle impose de présumer le respect par les États membres du droit de l'UE et notamment des droits fondamentaux que celui-ci protège dans le cadre d'une procédure européenne. Cette présomption générale se traduit par deux obligations négatives à la charge des autorités nationales compétentes : d'une part, une interdiction d'exiger un niveau de protection des droits fondamentaux équivalant à son droit interne, d'autre part, l'interdiction de vérifier dans un cas concret leur respect effectif. Pour l'étude approfondie de la fonction prescriptive du principe en droit matériel, v. *supra*, la dernière section du chapitre précédent examinant la valeur constitutionnelle du principe de confiance mutuelle entre États membres.

du principe, laquelle serait dangereuse pour ce dernier et donc, *in extenso*, pour la construction européenne (2).

1. Le signal d'alarme positif

Dans l'intérêt de la protection des droits fondamentaux et dans l'intérêt du principe de confiance mutuelle lui-même[2175], les contestations ont permis le développement des exceptions jurisprudentielles du principe. En effet, c'est parce qu'elle a été régulièrement sollicitée par les autorités judiciaires compétentes que la Cour de justice a progressivement précisé et encadré les deux obligations juridiques négatives à la charge de ses premiers en vertu du principe[2176].

Parfois vivement critiquée[2177], la jurisprudence de la CJUE entraine des tensions. Toutefois un dialogue des juges constructif permet de les surmonter. C'est notamment le cas en matière de MAE. L'interdiction de vérification du respect effectif de droits dans un cas concret déplaît[2178]. Ainsi, la Cour constitutionnelle allemande prend ouvertement position contre la jurisprudence. En 2015, bien qu'elle reconnaisse l'importance du principe de confiance mutuelle, elle rappelle également qu'il doit être encadré au nom de l'impératif absolu de protection des droits fondamentaux. C'est la réapparition dans la jurisprudence constitutionnelle de la doctrine des contres-limites[2179].

[2175] La garantie du respect des droits fondamentaux en droit de l'UE renforce la présomption du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE. V. en matière d'asile et immigration, CJUE, 16 février 2017, C.K. c. Slovénie, *op. cit*., pt 95.

[2176] Dans son avis 2/13, la CJUE résume les grandes lignes de sa jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle qu'elle développe progressivement dans différentes branches du droit de l'UE mais dans une volonté de cohérence globale. CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 192. V. également, CJUE, 21 décembre 2011, N.S, *op. cit.* ; CJUE, 29 janvier 2013, Ciprian Vasile Radu, *op. cit.* ; CJUE, 26 février 2013, Stefano Melloni contre Ministerio Fiscal, *op. cit.* ; CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit.* ; CJUE, 19 mars 2019, Jawo, *op. cit.*

[2177] V. par exemple S. Alegre, M. Leaf, « *Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A Step Too Far Too Soon? Case Study – the European Arrest Warrant* », European Law Journal, 2004, vol. 10, n° 2, pp. 200-2017 ; C. Heard, D. Mansell, « *The European Arrest Warrant: The Role of Judges When Human Rights Are at Risk* », New Journal of European Criminal Law, 2011, vol. 2, n° 2, pp. 133-147 ; H. Labayle, « *Mandat d'arrêt européen et degré de protection des droits fondamentaux, quand la confiance se fait aveugle* », 3 mars 2013, blog gdr-elsj.eu, consultable en ligne : http://www.gdr-elsj.eu/wp-content/uploads/2014/03/Commentaire-Melloni-blog-GDR-H.-Labayle.pdf.

[2178] CJUE, 29 janvier 2013, Ciprian Vasile Radu, *op. cit.* ; CJUE, 26 février 2013, Melloni, *op. cit.*

[2179] BVerfG, 15 décembre 2015, 2 BvR 2735/14. Pour une analyse détaillé v. *supra* l'étude sur le fondement jurisprudentiel du principe et sa réception par les juges européens (Section 2 du Chapitre 1 du Titre 2 de la Partie 1). Depuis, la Cour constitutionnelle a mis ses menaces en pratique avec un arrêt redu le 5 mai 2020 sur des mesures prises par la BCE, en contradiction avec le droit de l'UE, *op. cit*.

Quatre mois plus tard, l'arrêt Aranyosi-Căldăraru de la CJUE[2180] confirme que la confiance mutuelle n'est pas une confiance aveugle[2181] en matière de coopération pénale[2182]. Tout en l'encadrant, la Cour de justice consacre l'exception à la présomption de respect des droits fondamentaux tel qu'imposé aux États membres, en vertu du principe de confiance mutuelle et au nom du droit absolu à l'interdiction de traitements inhumains ou dégradants consacré à l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

Les juges trouvent un compromis jurisprudentiel, fondé sur le droit à la dignité, afin de concilier le bon fonctionnement du mécanisme de MAE et une garantie renforcée du respect du droit des individus. Depuis, de nombreuses questions préjudicielles formées par les juridictions nationales ont permis de préciser la jurisprudence de la CJUE et de développer les exceptions indispensables du principe de confiance mutuelle[2183].

Le dialogue des juges ne permet pas toujours de répondre aux tensions soulevées par les interrogations, si ce n'est les contestations, concernant l'application du principe de confiance mutuelle. La pratique enseigne que la perte de maîtrise du dialogue peut être fatale.

2. L'autonomisation dangereuse du contrôle

Jusque-là, les tensions autour de l'application du principe de confiance mutuelle ont été surmontées grâce à l'efficace dialogue des juges européens [2184]. Dans le cadre de l'enchevêtrement des ordres juridiques, la juridicité du principe en dépend[2185]. Mais l'actualité judiciaire de 2018 sur le MAE inquiète.

[2180] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit.*

[2181] V. notamment K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : Exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, pp. 805-840; J.-C. Bonichot, M. Aubert, « *Les limites du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne : comment naviguer entre Charybde et Scylla* », *op. cit*., pp. 1-5, spéc. p. 3.

[2182] G. Anagnostaras, « *Mutual confidence is not blind trust ! Fundamental rights protection and the execution of the European arrest Warrant : Aranyosi and Căldăraru* », CMLR, 2016, vol. 53, n° 6, pp. 1675-1704.

[2183] V. par exemple, CJUE, 25 juillet 2018, LM, *op. cit.* ; CJUE, 15 octobre 2019, Dorobantu, *op. cit.*

[2184] Nous renvoyons à nouveau à l'étude *supra* sur le fondement jurisprudentiel du principe et sa reconnaissance par l'ensemble des acteurs judicaires européens (Section 2 du Chapitre 1 du Titre 2 de la Partie 1).

[2185] Pour approfondir la question, v. *supra*, l'étude du fondement juridique du principe de confiance mutuelle soulignant l'importance de la reconnaissance des autres juges européens pour sa validité (Partie 1, Titre 2, Chapitre 1, Section 1).

La « saga judiciaire »[2186] Puigdemont[2187] est une remise en cause (in)directe de la jurisprudence de la CJUE sur le principe de confiance mutuelle[2188]. En l'espèce, les autorités judiciaires nationales saisies de l'exécution du MAE émis par le juge espagnol refusent la remise de l'ancien président catalan[2189].

Les décisions belges et allemandes, fondées sur des motifs différents, sont chacune critiquées par l'autorité compétente espagnole. Elles seraient non seulement contraires au droit positif espagnol mais également au principe de confiance mutuelle du droit de l'Union[2190]. Et justement, aucune des autorités concernées n'a posé de question préjudicielle à la CJUE concernant l'application de ce dernier[2191]. Alors que le principe est invoqué devant les juges nationaux[2192], un recours préjudiciel sur le fondement de l'article 267 TFUE aurait été justifié au regard de la jurisprudence européenne antérieure, jurisprudence que les autorités compétentes ne pouvaient ignorer,

L'absence de recours sur le fondement de l'article 267 TFUE[2193] constitue un double rejet de la part des autorités judiciaires belges et allemandes. D'abord, le rejet du dialogue avec la Cour de justice ; ensuite, le rejet de la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle de cette dernière.

[2186] H. Labayle, « *L'affaire Puigdemont et le mandat d'arrêt européen : chronique d'une faillite annoncée* », R.A.E-L.E.A., 2018, nº 3, p. 417.

[2187] L'ancien président catalan indépendantiste fait l'objet d'un MAE. Il est poursuivi devant la justice espagnole pour avoir organisé en 2017, malgré l'interdiction du tribunal constitutionnel, un référendum d'autodétermination en Catalogne.

[2188] S. Braum, « *The Carles Puigdemont Case: Europe's Criminal Law in the Crisis of Confidence* », German Law Journal, 2018, vol. 19, n° 6, pp. 1349-135 ; H. Labayle, « *L'affaire Puigdemont et le mandat d'arrêt européen : chronique d'une faillite annoncée* », *ibid.*, pp. 417-429.

[2189] Plus précisément, l'autorité judiciaire belge a refusé l'exécution du MAE tandis que l'autorité judiciaire allemande a accepté l'exécution du MAE mais pour une seule des deux incriminations visées. Cette dernière accepte la remise pour les faits de « malversation » et non de « rebellion ». Par ailleurs, le juge allemand tranche ce faisant contre l'avis du ministère public qui préconisait la remise. V. notamment Schleswig Holsteinisches Oberlandesgericht Beschluss, 12 juillet 2018, 1 Ausl (A) 18/18 (20/18).

[2190] Tribunal Supremo, Notas Judiciales, 11 mai 2018 ; Tribunal Supremo, Notas Judiciales, 17 avril 2018 ; Tribunal Supremo, Notas Judiciales, 19 juillet 2018.

[2191] Au grand regret du juge espagnol qui s'est estimé incompétent pour former un recours préjudiciel sur la base de l'article 267 TFUE. (V. Tribunal Supremo, Notas Judiciales, *ibid.*). Il semble cependant que c'est à tort qu'il se soit cru incompétent en tant qu'autorité judiciaire d'émission du MAE. CJUE, 18 juillet 2018, *AY, op. cit*.

[2192] . V. notamment, A. Willems, « *The extradition saga continues: Is the latest ruling a win for Puigdemont, Spain, or for mutual trust?* », blogs.lse.ac.uk, blogs.lse.ac.uk, 18 juillet 218. Consultable en ligne : https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2018/07/18/the-extradition-saga-continues-is-the-latest-ruling-a-win-for-puigdemont-spain-or-for-mutual-trust/

[2193] Avec sa décision du 15 décembre 2015 [*op. cit.*], la Cour constitutionnelle allemande n'a pas non plus formé de recours préjudiciel. Cette absence peut également s'interpréter comme la volonté de se réapproprier son rôle de protection des droits fondamentaux sans nécessairement consister en un rejet du dialogue des juges. Pour un commentaire plus approfondi sur ce point, v. *supra*, lors de l'étude de la réception du principe dans le contentieux européen dans la première partie, Titre 2, Chapitre 1.

Les juges nationaux ont fait preuve d'une volonté d'autonomie dans l'exercice de leur contrôle. Insatisfait de la protection des droits fondamentaux offerte par le droit de l'Union, ils ignorent, purement et simplement, le principe de confiance mutuelle. En l'espèce, cette négation au niveau interne de la jurisprudence européenne conduit à la « faillite »[2194] du mécanisme du MAE. L'État espagnol ne bénéficiera jamais de l'exécution de son MAE que l'autorité judiciaire nationale finit par retirer. [2195]

Rien n'empêche qu'un tel rejet du principe par les autorités nationales se reproduise. Ce serait une hypothèse envisageable. Par exemple, les suites de l'affaire Celmer[2196], lue à la lumière de la jurisprudence Puigdemont, pourrait conduire à un rejet similaire du principe par une autorité judiciaire nationale.

Dans l'affaire Celmer, précédemment évoquée, une juge irlandaise effectue un renvoi préjudiciel afin de savoir si elle peut ou doit exécuter un MAE émis par la Pologne alors que l'État membre fait l'objet d'une procédure de l'article 7 TUE pour risque supposée de violation de l'État de droit, lequel est l'une des valeurs communes de l'article 2 TUE fondant le principe de confiance mutuelle. La CJUE a répondu afin de résoudre le cas d'espèce[2197]. Mais la question préjudicielle de la juge irlandaise invite à s'interroger au-delà.

Au fond, l'affaire Celmer renvoie à une hypothèse future aux implications apparemment claires. Si une défaillance d'un État membre dans le respect de l'une des valeurs communes est avérée à la suite d'une procédure de l'article 7 TUE, le fondement du principe de confiance mutuelle serait affecté. Dès lors, la présomption dont l'État bénéficie en vertu du principe pourrait être affectée, atteignant par ricochet l'obligation négative à la charge des autorités judiciaires compétentes des autres États membres. Cependant, la solution n'est qu'hypothèse pour l'instant. La CJUE rappelle son incompétence en l'espèce, une procédure est en cours et conformément aux exigences de l'article7§1 TUE, la décision est entre les mains du Conseil[2198]. En attendant, la Pologne bénéficie du principe de confiance mutuelle et le test de la jurisprudence Aranyosi s'applique[2199], et ce bien que les juridictions nationales réclament d'ores et déjà un meilleur test pour la protection de l'État de droit[2200].

[2194] H. Labayle, « *L'affaire Puigdemont et le mandat d'arrêt européen : chronique d'une faillite annoncée* », *op. cit.*

[2195] La saga judiciaire se poursuit toutefois après l'émission d'un nouveau MAE par le procureur espagnol. V. notamment, A. Willems, « *Will Spain's latest attempt to extradite Carles Puigdemont succeed?* », sur le blog de the London School of Economics and Political Science, blogs.lse.ac.uk, 23 octobre 2019. Consultable en ligne : https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2019/10/23/will-spains-latest-attempt-to-extradite-carles-puigdemont-succeed/

[2196] Irish High Court, 12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs. Celmer, *op. cit*., pt 43.

[2197] CJUE, 25 juillet 2018, LM, *op. cit.*

[2198] CJUE, 25 juillet 2018, LM, *ibid.*

[2199] La CJUE étend au droit d'accès à un tribunal indépendant et impartial, la jurisprudence Aranyosi et son test strict reposant sur une double appréciation, *in abstracto* et *in concreto*, du risque. CJUE, 25 juillet 2018, LM, *op. cit.*

[2200] P. Bárd, J. Morijn, « *Domestic Courts Pushing for a Workable Test to Protect the Rule of Law in the EU. Decoding the Amsterdam and Karlsruhe Courts' post-LM Rulings (Part II)* », verfassungsblog.de, 19 avril 2020.

À ce stade, il est seulement possible de formuler des hypothèses quant aux conséquences éventuelles qu'aurait le constat d'une défaillance réalisé sur la base de la procédure de l'article 7 TUE, sur la mise en œuvre d'un MAE à l'égard de l'États concerné et/ou l'application du principe de confiance mutuelle. Et selon les scénarios, un nouveau rejet du principe par une autorité nationale est un risque envisageable.

Tout d'abord, l'hypothèse d'une exclusion de la Pologne du système du MAE est à envisager en cas de constatation d'un risque de violation de l'État de droit à l'issue de la procédure de l'article 7 §1 TUE. Ce n'est cependant pas certain. Dans le cas contraire, la crédibilité ou l'acceptabilité du principe serait certainement affectée. Excédés, les juges nationaux pourraient alors décider, au mieux de ne pas exécuter les MAE émis par la Pologne, au pire pour la construction européenne, d'examiner toutes les demandes d'exécution de MAE sans tenir compte du principe de confiance mutuelle.

Ensuite, même dans l'hypothèse où la procédure de l'article 7§1 TUE en cours s'achèverait sur un vote négatif du Conseil, le rejet du système du MAE de l'État concerné reste une hypothèse envisageable. L'efficacité du mécanisme prévu par l'article fait l'objet de nombreuses critiques[2201]. Un vote négatif pourrait ne pas convaincre.

Sur le modèle de la jurisprudence Puigdemont ou de la jurisprudence constitutionnelle de 2015, une autorité judiciaire nationale soucieuse de la protection effective des droits fondamentaux pourrait justifier un refus d'exécution, au mépris des principes de reconnaissance et de confiance mutuelles décrédibilisés. Et dès lors que l'autorité judiciaire n'appartient pas à une juridiction de dernier ressort, elle pourrait le faire sans poser de question préjudicielle à la CJUE car elle n'y est obligée pas au regard de l'article 267 TFUE. L'arrêt du 5 mai 2020 de la Cour constitutionnelle allemande[2202] contredisant un arrêt de la CJUE[2203] apporte également une toute nouvelle lumière sur le risque à tous les niveaux. A terme, l'hypothèse envisagée conduit à un blocage du système du mécanisme du MAE, au moins à l'égard de l'État membre concerné par les critiques.

Naturellement, la jurisprudence de la CJUE offre déjà des solutions permettant de dépasser un blocage du dialogue des juges pour éviter l'autonomisation du contrôle. Par exemple, dans l'affaire Puigdemont, cinq jours à peine après le retrait du MAE par l'autorité judiciaire

---

[2201] Pour approfondir la question, v. l'étude du dispositif de garantie de l'identité européenne (Chapitre 2 du Titre 2 de la Partie 1). V. également notamment : H. Labayle, « *Winter is coming : l'État de droit devant les institutions de l'Union, remarques sur les crises polonaises et hongroises* », *op. cit*., pp. 485-496 ; Pech Laurent et Scheppele Kim Lane, « I*lliberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU* », Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 23 août 2017 ; « *President: Lithuania will support Poland in dispute with EC* », The Baltic Course, 09/03/2018, et Peel Michael, « *Romania corruption battle exposes the limits of EU's influence* », Financial Times, 22 février 2018 ; Scheppele Kim Lane, « *Can Poland be Sanctioned by the EU ? Not Unless Hungary is Sanctioned Too* », VerfBlog, 24 octobre 2016 ; p.2.

[2202] Cour constitutionnelle allemande, 5 mai 2020, *op. cit*.

[2203] CJUE, 11 décembre 2018, Weiss e.a., aff. C-493/17, ECLI:EU:C:2018:1000.

espagnole, laquelle se plaignait de ne pas avoir pu former de recours préjudiciel en tant qu'autorité d'émission du MAE[2204], la CJUE rend l'arrêt AY reconnaissant un tel droit[2205].

Cependant, encore hypothétiques, ces préoccupations ne concernent plus seulement la Pologne et/ou la coopération judiciaire pénale. Dans un contexte de remise en cause des valeurs communes, d'autres États[2206] et d'autres mécanismes[2207] pourraient causer une crise du principe de confiance mutuelle.

Autrement dit, un problème se pose lorsque la crédibilité du principe et de sa jurisprudence n'est plus satisfaisante. Leur acceptabilité est affaiblie[2208]. L'autorité judiciaire nationale peut, ou pourrait de nouveau, statuer en toute autonomie sans tenir compte du principe et sans former de recours préjudiciel auprès de la Cour de justice. Compromis, le dialogue des juges se rompt et le principe inappliqué est ignoré. Il se voit ainsi dénié son existence et sa valeur juridique[2209] et le bon fonctionnement des instruments juridiques de coopération est entravé.

Conduisant à nier au principe de confiance toute valeur juridique, l'autonomisation généralisé du contrôle des droits fondamentaux du juge national est l'un des plus grands dangers pour l'avenir de l'ELSJ et de l'Union.

La limite extrinsèque du principe provient du défaut de compréhension initiale du concept. Volontaire ou non, l'absence de compréhension a conduit à une instrumentalisation excessive du principe, inadaptée au cadre de l'ELSJ lors de l'élaboration de ce dernier. Elle constitue une lacune structurelle de la construction européenne actuelle. Et l'actualité judiciaire révèle que celle-ci devient intenable lorsqu'elle rencontre les limites intrinsèques du principe. Les tensions se cristallisent et le principe en danger peut, par ricochet, devenir un risque pour l'Union européenne elle-même.

[2204] Tribunal Supremo, Notas Judiciales, 19 juillet 2018.

[2205] CJUE, 18 juillet 2018, AY, aff. C-268/17, ECLI:EU:C:2018:602.

[2206] La question du rejet du système du MAE intéresse également la Hongrie qui fait à son tour l'objet de la procédure de l'article 7 §1 TUE enclenchée le 12 septembre, 2018 par les députés européens.

[2207] Les conditions d'accueil de demandeurs d'asile dans certains systèmes nationaux sont fort critiqués. C'est le cas d'États membres d'Europe centrale comme la Bulgarie [CJUE, 19 mars 2019, Ibrahim, *op. cit.*] mais également d'États membre d'Europe de l'Ouest comme l'Italie [CJUE, 19 mars 2019, Jawo, *op. cit.*] ou la France. Mi-2019, en s'appuyant notamment sur le rapport AIDA sur le droit d'asile en France de l'association Forum réfugiés-Cosi, un juge a refusé la remise d'une demandeuse d'asile iranienne et de sa fille à la France dans le cadre du système Dublin estimant qu'elles y risquaient des traitement inhumain ou dégradant. V. la décision de justice, consultable en ligne : https://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/dokumente/27205.pdf ; « *Un tribunal allemand empêche le transfert en France d'une demandeuse d'asile et de sa fille* », lemonde.fr, 2 juillet 2019, Consultable en ligne : https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2019/07/02/un-tribunal-allemand-empeche-le-transfert-en-france-d-une-demandeuse-d-asile-et-de-sa-fille_5484390_1653578.html?utm_medium=Social&utm_source=Twitter#Echobox=1562081591

[2208] L'acceptabilité du principe a participé à la consolidation de l'assise juridique du principe de confiance mutuelle. V. la démonstration du Chapitre du Titre II de la Partie 1 et notamment la dernière section sur la réception judiciaire européenne du principe.

[2209] V. l'affaire Puigdemont, précédemment présentée.

Dès lors, si « l'Union intègre volontiers dans les nouveaux mécanismes qu'elle crée une présomption de confiance mutuelle entre États membres ; il est temps de renverser la perspective et de se demander si le droit de l'Union peut être capable de créer les conditions de cette confiance, au sein et en dehors du cadre des traités. »[2210]. Bien qu'il soit une source de garantie pour le maintien et le bon fonctionnement du système, le principe de confiance mutuelle entre États membres constitue également un appel de garanties en raison de ses propres limites.

Section 2. L'exigence de garanties

L'identification de l'ensemble des limites du principe de confiance mutuelle peut et doit se transformer en véritable opportunité pour l'Union. Ces limites invitent à une remise en question profonde, tant du principe de confiance mutuelle que de la construction européenne.

Alors que le principe est devenu une condition existentielle à l'actuelle Union européenne, il faut revenir aux bases de ce concept fondamental. L'approche conceptuelle offre, en effet, une vision globale et claire du principe. Riche d'enseignements, elle fournit des pistes afin de pallier la fragilité du principe de confiance mutuelle pour l'avenir de la construction européenne.

La réflexion autour des limites dangereuses du principe se nourrit de la clarification conceptuelle (§1) afin, dans la mesure du possible, de leur apporter une réponse aussi constructive que possible (§2).

§1. Les enseignements d'une clarification conceptuelle

L'appréhension du principe de confiance mutuelle selon une vision globale est devenue indispensable. L'éclairage conceptuel qu'elle apporte permet de le voir tout entier et sous un nouveau jour.

Un nouveau champ de la compréhension s'ouvre alors qu'il devient évident que le principe, doté d'une double dimension, comporte deux facettes étroitement liées (A). Dès lors, la nécessité d'offrir des assurances à tous et chacun de ces niveaux paraît plus claire (B).

[2210] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*, p. 38.

A. La complexité indépassable du principe

Le principe repose sur l'idée que l'élaboration de l'espace sans frontières intérieures entre États souverains est le résultat d'un acte de confiance. Conduite selon une logique semi-intégrée[2211], cette construction reste dépendante de la confiance que les États s'accordent une fois devenus membres du projet commun. Ainsi, la confiance doit-être continuellement renouvelée dans la mise en œuvre quotidienne du droit élaboré dans ce cadre.

« Principe originel » et « principe directeur » conditionnant l'existence de l'UE, le principe du droit de l'Union détient une valeur constitutionnelle certaine[2212]. Celle-ci se traduit par sa double dimension. En tant que norme de l'ordre juridique de l'Union, le principe décrit et prescrit (1) et ces deux facettes sont indissociables, l'une découlant de l'autre (2).

1. La double dimension normative

Dans un premier temps, le principe de confiance mutuelle possède une dimension descriptive[2213]. Il décrit les liens d'une confiance dynamique et graduelle unissant nécessairement des États qui sont engagés ensemble dans un processus d'intégration, en acceptant d'abandonner une partie de leur souveraineté et en adoptant des normes communes[2214]. Le principe décrirait simplement ce qu'observe la raison. La CJUE qui a dégagé le principe de confiance mutuelle en précise néanmoins les fondements constitutifs car le droit ne peut et ne doit pas se développer dans du vide juridique[2215].

Au sein de l'Union, la confiance que partagent les États membres se fonderait sur le partage des valeurs communes identifiées à l'article 2 TUE[2216], parmi lesquelles le respect des droits et libertés fondamentaux [2217]. Le fondement n'est pas la simple reconnaissance de valeurs communes par les États. Le fondement est l'engagement juridique que constitue la

---

[2211] L'idée renvoie à l'hypothèse d'un processus d'intégration original car horizontalisé. V. la démonstration développée dans la dernière section du chapitre précédent, spéc. le B du §2 La marque de la dualité constitutive de l'Union.

[2212] Pour une analyse approfondie, v. le travail de qualification du principe dans le dernier chapitre du Titre I de la présente Partie 2.

[2213] Pour une analyse approfondie de la dimension descriptive, v. §1 de la seconde section du chapitre sur la qualification du principe (Partie 2, Titre I, Chapitre 2).

[2214] V. la démonstration détaillée sur la dimension descriptive du principe de confiance mutuelle dans la dernière section du dernier chapitre du titre précédent, spéc.§ 1.

[2215] Cour EDH, 29 janvier 2019, Güzelyurtlu et autres c. Turquie et Chypre, req. n° 36925/07, pt 235 ; Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, *op. cit*., pt 81.

[2216] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.*, pt 168.

[2217] L'article 6 TUE consacre également l'exigence de respect des droits et libertés fondamentaux tels qu'énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne « laquelle a la même valeur juridique que les traités » et tels qu'ils sont garantis pas la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et les traditions constitutionnelles communes aux États membres.

reconnaissance des valeurs de l'Union. En devenant membres de l'ordre juridique, les États se sont engagés à respecter le droit de l'Union, dont la protection des droits fondamentaux et les valeurs font partis. Ils se sont soumis au cadre juridique de l'Union ; or, celui-ci prévoit un dispositif global de contrôle afin d'en garantir le respect.

En amont, le respect des valeurs de l'Union est une condition *sine qua non* de l'adhésion d'un État à l'UE[2218]. Un mécanisme de vérification permet de s'en assurer. En aval, le contrôle juridictionnel complet de la Cour de justice [2219] associé à des contrôles spécifiques et exceptionnels placés entre les mains des décideurs politiques [2220] permet de présumer la permanence de ce respect par l'ensemble des États membres[2221].

Ainsi, le principe de confiance mutuelle du droit de l'UE décrit une relation interétatique privilégiée en raison de liens spéciaux de confiance, fondés sur l'appartenance commune à un ordre juridique reconnaissant et garantissant des valeurs partagées[2222]. Le principe tire alors des conséquences de l'état de fait institutionnel qu'il résume.

Dans un second temps seulement, le principe de confiance mutuelle entre États membres détient une dimension prescriptive[2223]. Exprimant ce qui doit être, il prescrit deux obligations juridiques précises dans le champ matériel du droit, dans le cadre circonscrit de l'application du droit de l'Union. Négatives, les deux obligations sont des interdictions à la charge des autorités nationales compétentes.

D'une part, il est interdit aux autorités nationales compétentes d'exiger du système juridique d'un autre État membre un niveau de protection des droits fondamentaux supérieur à celui prévu par le droit de l'Union. D'autre part, il leur est interdit de vérifier dans un cas concret, sauf circonstances exceptionnelles prédéfinies, le respect effectif des droits fondamentaux dans système juridique et par les autorités nationales de l'autres État membre.

[2218] Article 49 TUE.

[2219] Article 19 du traité sur l'Union européenne (TUE) et articles 251 à 281 TFUE.

[2220] Ce dispositif juridique exceptionnel est constitué des procédures de l'article 7 TUE entre les mains des institutions européennes et des États membres ainsi que du mécanisme pré-article 7 et le mécanisme de Contrôle et de Vérification visant la Roumanie et la Bulgarie entre les mains de la Commission européenne. V. notamment, Communication de la Commission européenne du 11 mars 2014, Un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit, COM/2014/0158 final ; Décision 2006/929/CE de la Commission du 13 décembre 2006 établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Bulgarie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Des outils de garanties complémentaires sont sans cesse recherchés. A l'occasion de la proposition de Budget de l'Union au titre du prochain cadre financier pluriannuel, la Commission européenne a présenté le 2 mai 2018 un projet de règlement qui subordonne l'accès aux fonds de l'UE au respect de l'État de droit.

[2221] P. Oliver, M. Waelbroeck, *« La crise de l'État de droit dans l'Union européenne : que faire ?* », CDE, 2017, n° 2, p. 299-342.

[2222] L. Azoulai, « *Appartenir à l'Union - Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *op. cit.*, pp. 23-48.

[2223] Pour une analyse approfondie de la dimension prescriptive, v. *supra*, le §2 de la seconde section du chapitre sur la qualification du principe (Partie 2, Titre I, Chapitre 2).

La vision globale du principe de confiance mutuelle permet d'éclairer ses deux dimensions, descriptive et prescriptive, et de comprendre que celles-ci sont indissociables.

2. L'indissociabilité de l'ensemble

Les dimensions descriptive et prescriptive du principe de confiance mutuelle sont deux facettes d'une même pièce. Elles partagent un lien de dépendance.

Alors que dans le cadre de leur fonction les autorités nationales représentent l'État membre auquel elles appartiennent, le commandement qui est à leur charge ne peut jouer si la description institutionnelle n'est plus avérée. Si la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle de la CJUE peut contenir les effets des tensions sporadiques ou d'une crise politique de la confiance limitée dans le temps, elle ne peut se maintenir si la méfiance s'inscrit indéfiniment dans le paysage politique de l'Union[2224]. Déjà la jurisprudence doit s'adapter aux exigences d'une réalité qui perdure avec, notamment, la multiplication des exceptions[2225].

À l'inverse et de manière peut-être moins évidente, le défaut du commandement peut affecter la confiance du niveau institutionnel décrite par le principe.

Si les autorités judiciaires nationales d'un État membre X rejettent l'application du principe de confiance mutuelle et refusent systématiquement, au mépris de ce dernier, l'exécution de MAE à l'égard d'un État Y ; alors, l'État membre Y pourrait s'opposer au niveau politique au maintien du mécanisme, au moins en ce qui concerne l'État X. Certes, il risquerait une condamnation pour manquement au droit de l'Union car celui-ci ne reconnaît pas de principe de réciprocité. En attendant cependant, le mécanisme serait bel et bien bloqué, le défaut du commandement ayant affecté la confiance décrite au niveau institutionnel.

A nouveau, l'affaire Puigdemont a posé les bases concrètes de l'hypothèse qui nous sert d'exemple. Après la nouvelle émission d'un MAE par la justice visant M. Puigdemont le 14 septembre 2019, le gouvernement espagnol a prononcé des menaces à peine voilées à l'encontre de la Belgique. Marco Aguiriano, le secrétaire d'État espagnol à l'Union européenne a ainsi affirmé qu'un nouveau refus d'exécution de la part de la justice belge ne resterait pas sans conséquence[2226].

L'hypothèse de risque d'entraves provoquées par des raidissements de la confiance n'est pas exclusive au MAE et à la coopération judiciaire pénale. D'autres systèmes dans d'autres domaines pourraient connaître un phénomène semblable et/ou être affectés par effet domino. S'il

---

[2224] V. *supra*, la démonstration sur le risque de remise en cause de l'espace sans frontières en raison de failles intrinsèques dans la section précédente, spéc. §1, B.
[2225] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, *op. cit.* ; CJUE, 19 mars 2019, Bashar Ibrahim, *op. cit.*
[2226] « *España advierte a Bélgica de que habrá "consecuencias" si Puigdemont no es extraditado* », El Periodico, Madrid, 5 novembre 2019. Consultable en ligne : https://www.elperiodico.com/es/politica/20191105/espana-advertencia-belgica-negativa-extradicion-puigdemont-7715198 ;

semble peu probable que des États regrettent la remise d'un demandeur d'asile dont ils auraient la responsabilité d'examiner la demande en vertu du système Dublin, un scénario catastrophe envisagerait la suspension dudit mécanisme, ou des disfonctionnements, par un État frontière à l'égard d'un État interne en raison des défauts de ce dernier dans le cadre du système du MAE.

L'hypothèse de représailles dommageables reste de l'ordre de l'imaginaire en raison de la complexité des liens juridiques et politiques, mais elle révèle bien le caractère indissociable des deux facettes du principe de confiance mutuelle. Elle révèle aussi le caractère indispensable mais complexe d'une action politique et juridique visant à garantir le principe de confiance mutuelle.

B. La complexité de l'appel de garanties

La clarification conceptuelle d'ensemble du principe de confiance mutuelle est lourde d'implications. L'éclairant sous un nouveau jour, elle révèle que les failles du principe exigent une réponse sur différents niveaux d'intervention (1). Dès lors, elle révèle également l'insuffisance des politiques de la confiance menées jusqu'à présent (2).

1. Le besoin multi-niveau

La double dimension du principe de confiance mutuelle entre États membre au sein de l'ordre juridique de l'Union ne peut être dépassée afin de répondre aux failles du principe. Par conséquent, elle se traduit par une double exigence qui se déduit logiquement des dimensions descriptives et prescriptives indissociables.

Si le principe comporte le commandement direct notoire à la charge des autorités nationales appliquant le droit de l'Union, il renferme également un commandement indirect. Les autorités de décision européennes[2227] ont l'obligation de maintenir, voire de renforcer, la confiance institutionnelle entre États telle que décrite par le principe au sein de l'ordre juridique de l'UE. Car bien qu'affirmée, la confiance n'est par nature jamais définitivement acquise. Elle s'entretient[2228].

Le principe de confiance mutuelle se traduit ainsi autant par une obligation de résultat à la charge des autorités nationales compétentes que par une obligation de moyen à la charge des autorités politiques européennes. Si les autorités nationales de mise en œuvre du droit de l'Union sont directement soumises à deux obligations précises de « ne pas faire », les autorités

[2227] Les autorités européennes visent tant les institutions européennes que les États membres qui agissent dans et en dehors du cadre de l'Union.

[2228] D'ailleurs, comme souvent dans l'histoire de la conceptualisation de la confiance toutes sciences sociales confondues, la confiance intéresse quand elle vient à manquer. V. notamment E. Brouwer, D. Gerard (dirs), « *Mapping mutual trust : understanding and framing the role of mutual trust in EU Law* », *op. cit.*, p. 13.

européennes d'élaboration de ce droit sont, quant à elles, soumises à une obligation générale indirecte « de faire ».

Le commandement impliqué à la charge des autorités européennes semble avoir été perçu. Des politiques de la confiance ont été adoptées afin de pallier les défauts supposés de confiance entre autorités judiciaires nationales compétentes dans le cadre de la mise en œuvre des instruments européens. Mais elles l'ont été essentiellement, voire exclusivement, en matière de coopération judiciaire pénale.

Toutes les implications du principe de confiance mutuelle n'ont pas été perçues comprises par les autorités européennes contraintes, tout autant que les autorités nationales compétentes, à garantir le respect du principe. Désormais, la clarification conceptuelle du principe du droit de l'UE permet de comprendre le caractère insuffisant des mesures de confiance qui ont été préconisées jusque-là.

2. L'insuffisance des réponses

La réflexion et la réponse politique ayant été fournies jusque-là afin de répondre aux limites du principe de confiance mutuelle apparaissent incomplètes. Tout d'abord, à cause d'une perception restrictive et utilitariste du principe de confiance mutuelle lors de l'élaboration de l'ELSJ, les propositions visent essentiellement à répondre aux limites *extrinsèques* que le principe rencontre dans le cadre de la coopération pénale européenne. Ensuite, ces propositions s'intéressent uniquement à la dimension prescriptive du principe sous l'angle du commandement direct à la charge des autorités nationales compétentes.

Dans le cadre des discussions, le caractère limité de mesure visant à « forcer » l'application du principe par ces autorités n'est jamais perçu tandis que l'exigence d'agir afin de préserver la dimension descriptive du principe paraît ignorée. Les politiques de la confiance menées par les autorités européennes ne prévoient aucune remise en cause au niveau institutionnel.

Dès le Conseil de Tampere de 2000, le renforcement ou l'instauration d'une confiance est recherché par les institutions européennes car les défauts de confiance paraissent déjà problématiques pour la mise en œuvre efficace de la coopération pénale[2229]. Malgré leur diversité, les mesures de confiance préconisées produisent des résultats mitigés[2230]. En réalité,

---

[2229] Puisque les instruments de coopération sont adoptés par le législateur européen sur le fondement d'une confiance que partageraient les États membres, la CJUE développe sa jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle en présumant la confiance. Pourtant, paradoxalement, le discours politique institutionnel vient rapidement contredire le discours juridique.

[2230] Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur l'institution d'un réseau de coopération législative des ministères de la justice de l'Union européenne, JO C 326 du 20.12.2008 ; Livre vert de la Commission intitulé « Garanties procédurales accordées aux suspects et aux personnes mises en cause dans les procédures pénales dans l'Union européenne », COM (2003) 75 final ; Programme de La Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne (2005) JO C 53/01 ; v. le plan d'action

ces mesures sont, par nature, limitées pour répondre aux défauts de coopération entre autorités judiciaires dans un État de droit. L'explication se trouve dans le type des mesures envisagées, au regard de la nature singulière de la matière concernée et des fonctions spécifiques des autorités visées.

Les mesures de confiance adoptées ont pour objectif de renforcer la confiance entre les différentes autorités judiciaires des États membres. Or, si les réseaux judiciaires ou les formations communes peuvent développer une connaissance et une compréhension mutuelle entre les autorités compétentes, elles ne peuvent ainsi produire qu'une confiance réciproque limitée pour faciliter la mise en œuvre des instruments de reconnaissance mutuelle.

Dans le cadre de l'État de droit, l'autorité judiciaire doit protéger les individus contre le pouvoir en veillant notamment au respect de leurs droits et libertés fondamentaux contre les abus de « violence légitime » de l'État. Elle connaît donc un dilemme naturel. D'une part, en tant que simple bouche de la loi[2231], le juge doit appliquer le droit auquel il est soumis et dont il tire son pouvoir au nom du principe de séparation des pouvoirs. D'autre part, en tant que « protecteur des droits et libertés fondamentaux », le juge a pour devoir de manifester une réserve à l'égard de l'État lors du contrôle de la mise en œuvre du droit. L'autorité judiciaire doit contrôler et vérifier le respect effectif des droits et libertés fondamentaux des individus[2232].

Exiger à tout prix le contraire serait incompatible avec l'État de droit. Ceci explique d'ailleurs que le principe de confiance mutuelle n'impose jamais de faire confiance *lato sensu*. Il impose aux autorités judiciaires compétentes des différents États membres, sauf circonstances exceptionnelles, deux interdictions bien déterminées dans l'exercice de leur pouvoir de contrôle, et ce, lorsqu'elles appliquent le droit de la coopération de l'Union. Ceci explique également pourquoi la CJUE a progressivement développé la jurisprudence des exceptions à la règle interdisant le contrôle, dans un cas concret, du respect effectif des droits fondamentaux.

Les frictions dans l'application du principe de confiance mutuelle sont naturelles lorsqu'elles concernent des autorités judiciaires. L'adoption de mesures de confiance peut permettre de les éviter si celles-ci sont dues à l'ignorance ou la méconnaissance. En revanche, dans l'hypothèse ou des craintes concernant la protection des droits fondamentaux sont légitimes, les mesures de confiance classiquement préconisées ne pourront empêcher les blocages. Alors, au lieu d'être

---

mettant en œuvre le programme de La Haye, (2005) JO C198/01 (la section 3.2 du programme est consacrée au renforcement de la confiance et de la confiance mutuelle) ; Programme de Stockholm - Une Europe ouverte et sûre au service des citoyens et de leur protection (2010) JO C 115/1 ; v. également le Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm, COM (2010) 171 final ; Résolution du Conseil du 30 novembre 2009 relative à une feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales, (2009) JO C295/1.

[2231] Montesquieu, Esprit des lois, 1777.

[2232] Au sein de l'Union, ce dilemme n'est que renforcé. D'une part, en tant que juge de droit commun de l'Union, l'autorité judiciaire doit exécuter l'instrument de coopération fondé sur la reconnaissance mutuelle tel que prévu par le droit de l'UE. D'autre part, en tant que juge de l'Union, mais également de la Conv. EDH et de la Constitution nationale, elle doit garantir la protection maximale des droits et liberté fondamentaux des individus telle que prévu par l'ensemble de ces textes suprêmes.

écartées, les contestations doivent être entendues afin de trouver des réponses satisfaisantes. A défaut, la remise en cause du principe conduirait à la défaillance de la coopération pénale européenne, voire à celle de l'espace sans frontières intérieures dans son ensemble.[2233]

Les mesures de confiance sont *de facto* insuffisantes car elles cherchent à faire taire le dilemme du juge plutôt que chercher à le réduire[2234] ou à prendre ses préoccupations, peut-être légitimes, en considération[2235]. Se concentrer exclusivement - et de cette manière - sur la recherche du respect du commandement direct du principe de confiance mutuelle pas les autorités nationales compétentes, afin de favoriser le bon fonctionnement des instruments de coopération européens, n'est pas être une solution viable sur le long terme. Ce ne devrait même pas être une solution souhaitable au sein d'un ordre juridique comme l'UE, fondé sur la valeur de l'État de droit[2236].

Le second défaut de la réponse politique apportée aux problèmes de la coopération européenne est qu'elle n'appréhende pas suffisamment globalement le principe de confiance mutuelle et ses implications. Les mesures de confiance sont *de facto* insuffisantes car, exclusivement centrées sur la coopération matérielle, elles ne s'attaquent pas aux problèmes qui touchent le niveau institutionnel supérieur - c'est-à-dire la dimension descriptive du principe - et qui finissent par se répercuter au niveau de l'application du principe par les autorités judiciaires nationales.

A défaut de conceptualisation initiale, les politiques de confiance cherchant à résoudre les tensions dans la coopération semblent être le résultat d'une réflexion trop restreinte. Elles n'appréhenderaient le problème à régler que sous l'angle du commandement direct visant les autorités nationales compétentes à cause, notamment, de la compréhension limitée du principe

---

[2233] Pour une approche détaillée du risque de remise en cause v. la section précédente, spéc. §2 B.

[2234] Pout réduire le dilemme du juge, l'inscription dans les considérants de nouveaux mécanismes de coopération de l'exigence de la protection des droits fondamentaux a été effectuée. V. les considérants 18 et 19 de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale, OJ L 130, 1.5.2014, pp. 1–36. Le choix d'élever le niveau de protection du droit de l'UE et faciliter ainsi l'application du principe de confiance mutuelle est une première étape mais cela ne peut suffire en matière de coopération européenne alors que plusieurs systèmes juridiques sont enchevêtrés. Une autre étape serait celle de l'harmonisation des systèmes juridiques des États membres. Amorcée au sein de l'Union sous forme de programmes ou de « Roadmap », elle se révèle peu concluante. Pour un regard critique v. notamment A. Willems, « *Mutual trust as term of art in EU criminal law: revealing its hybrid Character* », *op. cit.*, p. 221. Il reste l'étape ultime, celle de l'uniformisation par le haut dans le cadre du processus d'intégration. Mais dans le cadre d'un espace répressif européen intégré, le principe de confiance mutuelle n'a plus de raison d'être. V. sur ce point la démonstration interrogeant l'avenir du principe dans un système intégré dans les sections précédente § B. 2.

[2235] Comme le rôle naturel du juge est de protéger contre l'arbitraire de l'État, tout niveau de protection, même harmonisé, n'empêchera pas des tensions ponctuelles. Le contrôle juridictionnel invite alors peut-être à remettre au centre du débat législatif l'importance des droits fondamentaux et à remettre en cause la logique sécuritaire des politiques de l'ELSJ qui se développe et tend à devenir prédominante.

[2236] Article 2 TUE.

de confiance mutuelle[2237]. Comme le révèle l'actualité judiciaire, le commandement direct est pourtant lié au commandement indirect du principe, tous deux s'affectent mutuellement[2238].

Or, le commandement impliqué par le principe qui obligerait indirectement les autorités européennes à garantir le maintien de la relation privilégiée de confiance que partagent les États membres sur le plan institutionnel, semble avoir été ignoré. Induit, il supposerait pourtant de se pencher sur les limites intrinsèques du principe.

Désormais achevée, la clarification conceptuelle du principe de confiance mutuelle invite à élargir la réflexion pour répondre aux limites du principe de confiance mutuelle afin de limites les risques.

§2. Le partage des responsabilités

Responsabiliser les juges afin de les encourager à maintenir un dialogue vivant et constructif autour de la jurisprudence du principe de confiance mutuelle entre États membres est évidemment indispensable (A).

Mais comme le révèle l'actualité judiciaire de l'année 2018, cela ne peut suffire. Une telle réponse ne peut assurer à elle seule le respect du principe de confiance mutuelle en droit de l'Union. Ce dernier ne peut être garanti sans la propre responsabilisation des décideurs européens (B).

A. La responsabilité du maintien d'un dialogue des juges

L'ensemble des juges concernés ont la responsabilité de maintenir le dialogue des juges qui doit les relier[2239] (1). Le respect de l'indépendance des juges conditionne toutefois ce dialogue (2), que ce soit dans sa dimension verticale comme horizontale.

[2237] Les politiques de la confiance ne visent qu'à s'assurer que l'interdiction d'exiger de l'autre État membre un niveau de protection supérieur à celui garanti par l'UE et l'interdiction de vérifier dans un cas concret sauf cas exceptionnels, le respect effectif des droits fondamentaux par l'autre État membre, soit suivie lors de l'application du droit de l'Union.

[2238] S'ils sont liés et s'affectent mutuellement, les deux commandements du principe de confiance mutuelle ne sont pas directement soumis à une condition de réciprocité.

[2239] K. Lenaerts, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », *op. cit.*, p. 838.

1. L'obligation de dialogue visant l'ensemble des juges

L'ensemble des juges de l'ordre juridique de l'Union européenne doivent maintenir un dialogue des juges constructif sur et pour l'application du principe de confiance mutuelle. Alors que les hiérarchies se superposent ou se modulent parfois dans le cadre de l'enchevêtrement des ordres juridiques, cette responsabilité pèse autant sur les juges nationaux (a) que sur la CJUE (b).

a) A la charge des juges nationaux

L'ensemble des juridictions nationales ont l'obligation de dialoguer avec leurs paires dans une sorte d'esprit de coopération loyale judiciaire. Qu'ils soient juges du fond ou juges constitutionnels, lorsqu'ils appliquent le droit de l'Union, tous sont chargés de maintenir grand ouvert les canaux du dialogue. L'obligation peut adopter plusieurs visages.

Tout d'abord, les juges nationaux doivent dialoguer avec la Cour de justice. Le recours préjudiciel offert par l'article 267 TFUE vise à garantir ce devoir de dialogue[2240]. Véritable « instrument de coopération entre la Cour et les juridictions nationales », la question préjudicielle « instaure un dialogue de juge à juge » [2241]. Les chiffres l'attestent, le recours est globalement un succès[2242] qui ne cesse de se développer bien que certaines juridictions soient plus réticentes que d'autres à son égard[2243].

La CJUE a récemment rappelé que le recours préjudiciel est obligatoire pour les juridictions de dernier ressort[2244]. Pour la première fois, elle a condamné la France pour manquement aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union, du fait de sa jurisprudence. Selon la Cour de Luxembourg, le Conseil d'État français aurait dû former un recours préjudiciel[2245]. En revanche, ce dernier est facultatif pour les autorités nationales ce qui explique par exemple son absence dans la saga Puigdemont plusieurs fois évoqué.

Il revient alors à chacun de remplir sa mission en pleine conscience et en prenant ses responsabilités. Et alors qu'elles ont déjà reconnu « que la non activation du renvoi préjudiciel tel que formulé au § 3 de l'article 267 TFUE engendre une violation du « droit au juge » tel que

---

[2240] V. notamment T. Von Danwitz, « *Le dialogue de juge à juge. Considérations sur les devoirs réciproques des juges dans le cadre de la coopération juridictionnelle instaurée par l'article 267 du TFUE* », *in* La Cour de Justice sous la présidence de Vassilios Skouris (2003-2015) : liber amicorum Vassilios Skouris, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 713-725.

[2241] CJUE, 5 décembre 2015, M.A.S, aff. C-42/17, ECLI:EU:C:2017:936, pts 22-23.

[2242] 533 recours préjudiciels en 2017 selon le rapport annuel panorama de l'année, en ligne https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-04/ra_pan_2018.0421_fr.pdf

[2243] Sur les réticences de cours suprêmes nationales, v. l'étude de la réception judicaire du principe de confiance mutuelle par les juges européens dans le cadre de la Partie 1 (Partie 1 – Titre 2 – Chapitre 1 – Section 2).

[2244] CJCE, 6 octobre 1982, Cilfit c. Ministero della Sanità, aff. C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335.

[2245] CJUE, 4 octobre 2018, Commission c. France, aff. C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811.

protégé au sein de la Constitution nationale »[2246], les cours suprêmes nationales peuvent rappeler aux juges du fond leurs obligations dans le cadre du contentieux sur le principe de confiance mutuelle[2247].

Ensuite, les juges nationaux ont la responsabilité de maintenir un dialogue horizontal qui tout aussi indispensable que le dialogue vertical [2248] lors de l'application du droit de l'Union. Ils doivent sans cesse veiller à échanger avec diligence entre eux. La jurisprudence du principe de confiance mutuelle de la CJUE ne cesse de rappeler ce besoin vital. Elle prévoit de plus en plus fréquemment que, dans le cadre d'une affaire visant le principe de confiance mutuelle, les autorités judiciaires compétentes sont chargées de demander des informations complémentaires aux autorités judiciaires de l'autre État membre avant de statuer sur l'existence d'une exception. Le cas échéant, les autorités judiciaires concernées doivent répondre au plus vite et de la manière la plus complète aux demandes de précisions formulées.[2249]

Il faut toutefois souligner que si la différence de langue ou de culture juridique n'est pas un problème dans le cadre du dialogue juge national-CJUE[2250], elle peut se révéler problématique en pratique dans le cadre d'échanges entre autorités de différents États membres. Ils bénéficient en principe de l'aide d'interlocuteurs compétent, par exemple dans le cadre de réseaux judiciaires, mais cela reste un défi majeur qu'il ne faut pas ignorer. Surmonter les différences linguistiques ou de cultures juridiques exige du temps et des ressources et en ce sens, cela représente un coût élevé pour des juridictions déjà surchargées.

Enfin, la question préjudicielle s'insère dans le cadre d'un autre système, delui de la Conv. EDH[2251]. L'entrée en vigueur du protocole n°16 de la Convention EDH[2252], ajoutée à l'éventuelle ratification du protocole n°15[2253], interroge la future responsabilité des juridictions nationales qui

---

[2246] L. Burgorgue-Larsen, « *Pour une approche dialogique du droit constitutionnel européen* », *op. cit.*, p. 649.

[2247] V. notamment, Tribunal constitutionnel allemand, 23 mai 1986, Solange II ; Tribunal constitutionnel allemand, 8 avril 1987, Kloppenburg ; Cour constitutionnelle autrichienne, 11 décembre 1995, B-2300/95 ; Cour constitutionnelle autrichienne, décision du 26 juin 1997, B-3486/96 ; Tribunal constitutionnel espagnol, STC, 19 avril 2004, no 58/2004, Tribunal constitutionnel espagnol, STC, 19 juin 2006, no 194/2006.

[2248] L. Burgorgue-Larsen, « *Pour une approche dialogique du droit constitutionnel européen* », *op. cit.*, p. 645.

[2249] V. notamment la jurisprudence Aranyosi (CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi*, op. cit.*) en matière de MAE et la jurisprudence Altun.en matière de Certificat E101 (CJUE, 6 février 2018, Altun e.a., *op. cit.).*

[2250] La Cour de justice est dotée d'un important service de juristes linguistes spécialisés dans l'ensemble des droits nationaux.

[2251] F. Fines, « *Le renvoi préjudiciel de l'article 267 TFUE dans le système de la Convention européenne des droits de l'homme* », in Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Constantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 177-192

[2252] Le protocole n°16 est entrée en vigueur le 1er août 2018. Il introduit une procédure de consultation ouverte aux plus hautes juridictions nationales des États parties afin que celles-ci puissent interroger la Cour EDH, sur le modèle d'un renvoi préjudiciel, sur l'interprétation ou l'application des droits et libertés définis par la Convention ou ses protocoles.

[2253] Le protocole n°15 vise notamment à introduire le principe de subsidiarité et la doctrine de la marge d'appréciation dans un nouveau considérant du Préambule de la Conv. EDH, au bénéfice du juge national interprétant la Convention. Ouvert à signature depuis le 24 juin 2013, le protocole entrera en vigueur dès qu'il aura été ratifié par l'ensemble des États parties à la Convention.

interrogeraient la Cour EDH avant la CJUE sur une affaire portant d'une manière ou d'une autre sur la mise en œuvre du principe de confiance mutuelle. Pour l'instant, les jurisprudences européennes MSS. et N.S., ou Aranyosy-Căldăraru et Avotins ou Romeo-Castaño[2254] sur le principe de confiance mutuelle prouvent que le dialogue entre les Cour européennes supranationales fonctionne. Dans ce contexte et malgré le contexte d'enchevêtrement accru des ordres juridiques, il y a peu de risque que l'interprétation du principe soulève un conflit jurisprudentiel à l'avenir. La question demeure toutefois ouverte, son anticipation prudente rappelle chacun à ses responsabilités.

Si les juges nationaux ont une responsabilité dans le dialogue judiciaire autour du principe de confiance mutuelle, le maintien constructif de celui-ci n'est pas de leur seul ressort. Puisque tout dialogue est un rapport dialectique, il est également de la responsabilité de la CJUE.

b) A la charge de la CJUE

La CJUE doit veiller à maintenir le dialogue avec les juridictions nationales. Consciente de sa responsabilité, la rédaction de ses arrêts révèle une stratégie de politique jurisprudentielle claire. Les juges de la Cour de justice effectuent constamment un travail pédagogique d'argumentation et de persuasion détaillé au service d'un système fonctionnel[2255].

Il est également de la responsabilité de la Cour de Luxembourg d'entendre et de réagir aux contestations des juridictions nationales qui seraient justifiées. Car si une Cour suprême veille à l'unité du droit, il est également de son devoir d' « assurer le progrès du droit »[2256]. Les juridictions nationales et la CJUE peuvent alors travailler de concert au perfectionnement de la jurisprudence européenne. Par exemple, lorsque la Cour constitutionnelle allemande s'inquiète d'une confiance aveugle en matière de coopération judiciaire pénale[2257], la CJUE fait évoluer sa jurisprudence. Elle le fait alors même que le juge constitutionnel national n'a pas posé de question préjudicielle, et ce, bien que cela aurait été justifié. Dans une logique de dialogue constructif, la Cour de justice prend en compte les critiques légitimes formulées et elle adapte sa jurisprudence au bénéfice du principe et de la protection des droits fondamentaux au sein de l'Union.

[2254] Cour EDH, 21 janvier 2011, M.S.S contre Belgique, *op. cit.* ; CJUE, 21 déc. 2011, N.S., *op. cit.* ; CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi*, op. cit.* ; Cour EDH, 23 mai 2016, Avotins c. Lettonie, *op. cit.* ; Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, *op. cit.* Pour une analyse plus approfondie du dialogue des juges sur ces affaires, v. notamment la démonstration sur la réception contentieuse du principe de confiance mutuelle par la Cour EDH dans le Titre II de la Partie 1, spéc. §2, section 2 du Chapitre 1.

[2255] V. par exemple, l'arrêt C.K. [CJUE 16 février 2017, C.K., *op. cit.*] qui est l'occasion d'offrir un véritable cours de droit de l'Union. Après avoir posé le cadre juridique qui intéresse l'hypothèse visée par l'affaire, la Cour présente une grille de lecture de la procédure à suivre pour les autorités nationales de mise en œuvre.

[2256] L. Boré, *« Les deux fonctions des juridictions suprême* », JCP, 2018, doctr. 33, n°1-2, p. 43.

[2257] 2BvR, 15 décembre 2015, *op. cit.*

La CJUE doit également prendre les devants afin d'encourager le dialogue et empêcher que des situations problématiques se reproduisent. Elle le fait au cours de l'année 2018. Alors qu'elle semble prendre conscience du danger de rupture du dialogue, elle paraît particulièrement active pour en préserver la bonne marche. Ainsi dans une affaire de MAE, la Cour de justice affirme, sans doute en réaction à la saga Puigdemont, que l'autorité nationale d'émission du MAE est compétente pour former un recours préjudiciel sur les obligations qui incombent aux autorités d'exécution[2258]. La même année, elle condamne également la France pour manquement aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union, du fait de la jurisprudence du Conseil d'État français. En tant que juridiction de dernier ressort, ce dernier aurait dû former un recours préjudiciel[2259]. Enfin et surtout, la Cour de Luxembourg rappelle l'importance du dialogue des juges dans un arrêt fondamental, l'arrêt Associação Sindical[2260], que le président de la Cour rattache directement au principe de confiance mutuelle[2261].

Dans le cadre des tensions visant le principe de confiance mutuelle et la protection des droits fondamentaux, une solution pourrait peut-être se trouver dans le développement de nouveaux mécanisme ou manière de contrôles juridictionnels par la Cour de justice. En effet, le Pr. Mireille Delmas-Marty rappelle « l'utilité des techniques de réglage »[2262] qui doivent accompagner les concepts régulateurs visant, à l'image du principe de confiance mutuelle, « une intégration souple, par ajustement et réajustements entre les niveaux nationaux et internationaux »[2263]. Si le principe de confiance mutuelle dispose déjà dans les traités « des mécanismes d'évaluation et de contrôle, pour tenter de réduire les risques d'arbitraire », il pourrait bénéficier « des techniques de réglage, comme la marge nationale et les indicateurs de variabilité, pour éviter qu'une souplesse excessive entraîne la désintégration au nom de la différenciation »[2264].

Une solution peut également être de se réapproprier le contrôle de proportionnalité comme l'a régulièrement proposé l'Avocat général Yves Bot dans ses conclusions[2265]. D'autres solutions pourraient être, par exemple, le développement d'un nouveau type de contrôle de légalité ou encore accorder une importance plus grande ou un rôle plus actif aux justiciable dans le cadre de la procédure[2266]. L'usage plus équilibré des outils juridiques existants ou à imaginer se révèlerait

---

[2258] CJUE, 18 juillet 2018, *AY, op. cit*.
[2259] CJUE, 4 octobre 2018, Commission c. France, *op. cit*.
[2260] CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses contre Tribunal de Contas, *op. cit.*
[2261] K. Lenaerts, « *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence* », Discours d'ouverture à la Conférence scientifique "Application du droit européen dans la jurisprudence", Cour administrative suprême de Pologne, 19 mars 2018. Consultable en ligne : *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence*
[2262] M. Delmas-Marty, Les forces imaginantes du droit (II) Le pluralisme ordonné, *ibid.*, p. 272.
[2263] M. Delmas-Marty, Les forces imaginantes du droit (II) Le pluralisme ordonné, Paris, Seuil, La couleur des idées, 2006, p. 267.
[2264] M. Delmas-Marty, Les forces imaginantes du droit (II) Le pluralisme ordonné, *ibid.*, p. 267.
[2265] V. notamment, les conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 3 mars 2016, dans l'affaire Aranyosi-Căldăraru (*op. cit.*).
[2266] E. Dubout, « *Au carrefour des droits européens : la dialectique de la reconnaissance mutuelle et de la protection des droits fondamentaux* », *op. cit*.

certainement favorable à la protection des droits fondamentaux, assurée par les juridictions nationales, ainsi qu'au respect du principe de confiance mutuelle.

2. L'indépendance des juges conditionnant l'ensemble du dialogue

Alors qu'il prononce un discours devant les juges de la Cour suprême administrative polonaise en plein crise de la réforme judiciaire nationale contestée[2267], le président de la CJUE, le juge Koen Lenaerts, rappelle que la confiance mutuelle et l'indépendance judiciaire fondent le dialogue entre la Cour de justice et les juridictions nationales[2268]. La jurisprudence qui fait suite à l'arrêt Associação Sindical dos Juízes Portugueses[2269] (a) permet d'éclairer le lien juridique entre l'exigence d'indépendance judiciaire, la confiance mutuelle entre autorités judiciaires, le dialogue des juges et le principe de confiance mutuelle (b) en droit de l'Union.

a) L'arrêt Associação Sindical dos Juízes Portugueses contre Tribunal de Conta

Les réformes nationales du fonctionnement judiciaire qui ont entrainé la crise dite polonaise au niveau de l'Union, s'accompagne peut-être d'un grave débat sur la démocratie de nature « illibérale », la préservation de l'identité nationale ou la souveraineté spoliée[2270]. Toutefois en ce qui concerne le principe de confiance mutuelle, les réformes contestées posent directement problème au regard de l'applicabilité du principe[2271].

Si l'indépendance des juges fonde la confiance mutuelle entre États membres, sa garantie conditionne surtout le dialogue des juges, dont dépend la bonne application du principe de confiance mutuelle. Autrement dit, les atteintes apparentes à l'indépendance des juges

---

[2267] V. notamment Résolution de l'ACA-Europe du 15 mai 2018 exprimant de graves préoccupations en ce qui concerne des développements dans certains États membres qui risquent de remettre en cause les principes fondamentaux de l'État de droit : la séparation des pouvoirs et l'indépendance de la justice ; Déclaration du Réseau des Présidents des Cours judiciaires suprêmes de l'Union européenne sur la situation en Pologne du 10 janvier 2020 ;
[2268] K. Lenaerts, « *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence* », Discours d'ouverture à la Conférence scientifique *op. cit.*
[2269] CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses contre Tribunal de Contas, *op. cit.*
[2270] Pour une étude plus approfondie de ce débat, v. *supra*, le dernier chapitre de la Partie 1 sur la discussion autour du fondement matériel du principe de confiance mutuelle.
[2271] J.-P. Jacqué, « *La saga de l'indépendance judiciaire en Pologne* », blog droit-union-europeenne.be. Consultable en ligne : http://www.droit-union-europeenne.be/441328920 ; D. Sarmiento, « *The Polish Dilemma* », Despite our Differences , 17 juillet 2017, despiteourdifferencesblog.wordpress.com. ; T. Koncewicz, « *Farewell to the Separation of Powers. On the Judicial Purge and the Capture in the Heart of Europe* », Verfassungsblog, 19 juillet 2017, verfassungsblog.de ; H. Labayle, « *Winter is coming: la Hongrie, la Pologne, l'Union européenne et les valeurs de l'État de droit* », 26 septembre 2018, www.gdr-elsj.eu ; L. Pech, P. Wachowiec, « *1460 Days Later: Rule of Law in Poland R.I.P* », part I et II, 13 et 15 janvier 2020, Verfassungsblog.

questionnent sérieusement la possibilité d'un dialogue des juges et *de facto*, l'applicabilité du principe de confiance mutuelle.

Récemment, dans des arrêts marquants, la CJUE a été amenée à rappeler que l'indépendance des juges fonde la confiance mutuelle entre États membres. Indispensable au respect de la protection juridictionnelle effective et au principe de séparation des pouvoir, elle ne serait qu'une concrétisation de l'État de droit[2272], lequel est une des valeurs de l'Union inscrites à l'article 2 TUE qui fondent la confiance mutuelle entre États membres[2273].

L'arrêt Associação Sindical dos Juízes Portugueses est le premier arrêt à associer les articles 19 §1 TUE, 2 TUE et 47 de la Charte afin de souligner le lien entre indépendance des juges, État de droit et confiance mutuelle. En l'espèce, la Cour statue sur une question préjudicielle de la Cour administrative suprême du Portugal à propos de la réduction temporaire du montant de la rémunération des juges, décidé dans le cadre de la politique générale d'austérité du gouvernement portugais afin de limiter le déficit budgétaire. Une association syndicale des juges portugais contestait les mesures adoptées qui porteraient atteinte à l'indépendance des juges. La Cour de justice considère qu'en l'espèce les mesures ne portent pas atteintes à l'indépendance de la justice car elles ne visent pas que les magistrats mais s'appliquent de manière générale aux membres de la fonction publique. Toutefois, elle rappelle et insiste sur l'importance de l'indépendance des juges qui constitue une obligation générale en droit de l'UE, en vertu des articles 19 TUE et 47 de la Charte,

Les faits de l'espèce semblent sans rapport apparent avec l'affaire polonaise. Pourtant les commentateurs y ont tout de suite lu un avertissement adressé à la Pologne[2274]. Alors que l'article 7 TUE apparaît comme impossible à mettre en œuvre à son encontre alors que l'État poursuit de ses réformes judiciaires contestées, la solution de l'arrêt Associação Sindical dos Juízes Portugueses lève toute ambiguïté sur la possibilité que la Pologne soit l'objet d'un recours en manquement devant la CJUE sur le fondement des articles 258, 259 et 260.

La jurisprudence suivante confirme le lien alors pressenti. Le constat partagé est que « face à la frilosité du discours politique, l'intervention du juge de Luxembourg est un signal difficile à ignorer et, pour reprendre la formule de Henri Labayle, « un itinéraire nouveau susceptible de troubler l'indifférence [des États membres] »[2275].

[2272] CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses contre Tribunal de Contas, *op. cit.*, pt 32 ; CJUE, 25 juillet 2018, LM, *op. cit.*, pt 50.

[2273] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, *op. cit.* ; v. notamment *supra*, la démonstration du dernier Chapitre de la Partie 1 sur le fondement matériel, spéc. Section 1.

[2274] V. notamment J.-P. Jacqué, « *La Cour et la situation en Pologne* », blog droit-union-europeenne.be. Consultable en ligne : http://www.droit-union-europeenne.be/439010200

[2275] I. Pingel, *« L'affaire Indépendance de la Cour suprême devant la Cour de justice: réflexions sur « l'indispensable liberté des juges »* », European Papers, European Forum, Insight of 25 November 2019, p. 3. Consultable en ligne : http://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2019_I_019_Isabelle_Pingel_0.pdf

b) Le lien entre indépendance, confiance mutuelle, dialogue des juges et principe de confiance mutuelle

Fondé sur le même raisonnement que l'arrêt Associação Sindical dos Juízes Portugueses, les arrêts LM (Minister for Justice and Equality)[2276], Commission contre Pologne[2277] ou AK[2278] visent directement le Pologne et ses réformes. Les articles 2 et 19 TUE, interprétés à la lumière de l'article 47 de la Charte, appuient le raisonnement autour du principe de confiance mutuelle et du respect des valeurs de l'Union, de l'État de droit et de l'indépendance judiciaire. L'association est audacieuse[2279], elle peut surprendre et mérite d'être éclaircie.

Le lien posé dans la jurisprudence entre l'exigence d'indépendance des juges posée par l'article 47 « Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial » de la Charte[2280] et l'État de droit de l'article 2 TUE paraît évident. L'indépendance des juges est bien indispensable au respect de la protection juridictionnelle effective et au principe de séparation des pouvoirs, lesquels sont exigés dans tout État de droit. Dès lors que l'indépendance des juges n'est qu'une concrétisation de l'État de droit, et dès lors que l'État de droit fonde le principe de confiance mutuelle en tant que l'une des valeurs de l'Union inscrites à l'article 2 TUE ; alors, l'indépendance des juges fonde le principe de confiance mutuelle.

Toutefois, le rattachement de ce lien - le lien entre l'exigence d'indépendance des juges posée par l'article 47 de la Charte et l'État de droit de l'article 2 TUE - à l'article 19 TUE semble moins évident d'un point de vue juridique. En principe, l'article 19 dispose simplement à son § 1 que « *la Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal et des tribunaux spécialisés. Elle assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités* » et que « *les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union* ». Puis après avoir précisé la composition de la Cour et du Tribunal au § 2, la disposition prévoit les hypothèses dans lesquelles « *la Cour de justice de l'Union européenne statue conformément aux*

[2276] CJUE, 25 juillet 2018, LM, *op. cit.*

[2277] CJUE, 24 juin 2019, Commission contre Pologne (indépendance des juges de la Cour Suprême)*, op. cit. ;* CJUE, 5 novembre 2019, Commission c. Pologne (indépendance des juridictions de droit commun), *op. cit.*

[2278] CJUE, 19 novembre 2019, A.K. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême), *op. cit.*

[2279] Durant la procédure de l'affaire Commission contre Pologne, l'applicabilité des articles a fait débat. Dans sa requête, la Commission européenne soutient l'applicabilité de l'article 19 TUE comme de l'article 47 de la Charte qui garantit le droit à un procès équitable. Dans ses conclusions, l'Avocat général soutient que seul l'article 19 TUE est applicable. Si la Cour se fonde uniquement sur l'article 19 TUE pour conduire son raisonnement, elle invoque parfois l'article 47 de la Charte comme argument d'interprétation afin d'appuyer la solution de l'arrêt.

[2280] L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose que « *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.* ».

traités ». Les sous points a), b) et c) du § 3 énumèrent ainsi « *les recours formés par un État membre, une institution ou des personnes physiques ou morales* » les recours formés « *à titre préjudiciel, à la demande des juridictions nationales, sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'actes adoptés par les institutions* » *ou encore « dans les autres cas prévus par les traités.* ».

Le rattachement de la jurisprudence à l'article 19 TUE s'explique sans aucun doute par des considérations d'ordre pratique[2281]. D'abord, le champ d'application matériel de la disposition est plus étendu que celui de l'article 47 de la charte[2282]. Ensuite, le TUE ne connaît pas de régime dérogatoire comme la Charte[2283]. Il reste que le rattachement de l'article 19 TUE à l'exigence d'indépendance des juges nationaux dans un État de droit des articles 2 TUE et 47 de la Charte, ainsi qu'au principe de confiance mutuelle repose sur un raisonnement cohérent, au cœur duquel se trouve l'idée générale de confiance[2284].

Le raisonnement sous-jacent qui conduit les juges de la CJUE à rattacher l'article 19 TUE au principe de confiance mutuelle et à l'exigence d'indépendance des juges nationaux dans un État de droit des article 2 TUE et 47 de la Charte, paraît plus complexe à suivre que celui sur lequel repose le lien direct entre « indépendance des juges nationaux (article 47 de la Charte) et État de droit (article 2 TUE) ». Il est davantage construit, il détient un échelon supplémentaire.

Le raisonnement initial est le suivant. L'indépendance des juges n'est pas qu'une concrétisation de la séparation des pouvoirs prévue dans tout État de droit. Sa garantie

---

[2281] V notamment, I. Pingel, *« L'affaire Indépendance de la Cour suprême devant la Cour de justice: réflexions sur « l'indispensable liberté des juges »* », European Papers, European Forum, Insight of 25 November 2019, pp. 6 à 9 . Consultable en ligne : http://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2019_I_019_Isabelle_Pingel_0.pdf

[2282] L'article 19 TUE *« vise les « domaines couverts par le droit de l'Union »*, indépendamment de la situation dans laquelle les États membres mettent en œuvre ce droit, au sens de l'article 51 §1, de la Charte ». CJUE, 24 juin 2019, Commission c. Pologne, *op. cit.*, pts 49 et 50. Son application n'exige pas de se référer aux droits précisément énumérés par la Charte, et si l'organisation de la justice relève de la compétence des États membres, ceux-ci sont tenus de respecter l'obligation générale de l'article 19 TUE.

[2283] Il est donc certain que l'article 19 TUE ne peut se voir opposer une disposition comme l'article 1 §1 du protocole n°30 annexé aux traités sur l'application de la Charte dont bénéficie la Pologne et qui prévoit « *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* ». La CJUE rappelle toutefois que le protocole n°30 ne remet pas en question l'applicabilité de la Charte en Pologne et qu'il n'exonère nullement l'État membre de respecter les dispositions de ladite Charte. CJUE, 24 juin 2019, Commission contre Pologne, *ibid.*

[2284] L'Avocat général Tanchev appelle toutefois à « *faire preuve de prudence lorsque l'article 47 de la Charte est invoqué directement pour éclairer la protection qui concerne l'État de droit prévu à l'article 2 TUE, ainsi que l'inamovibilité des juges et le droit à un tribunal indépendant et impartial découlant de l'article 19, § 1, second alinéa, TUE, du moins dans des situations où un État membre ne met pas en œuvre le droit de l'Union au sens de l'article 51, § 1, de la Charte, malgré l'inévitable recoupement entre ces deux dispositions dû aux sources communes.* ». Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 20 juin 2019 dans l'affaire Commission c. Pologne (Indépendance des juridictions de droit commun), affaire C-192/18, ECLI:EU:C:2019:529, pt 99.

conditionne également le dialogue des juges tel que prévu par le droit de l'Union. Le §3 sous point c) de l'article 19 TUE se réfère au mécanisme de renvoi préjudiciel de l'article 267 TFUE. Celui-ci offre la possibilité aux juridictions nationales d'interroger la CJUE sur l'interprétation et l'application du droit de l'UE. Ce système n'est envisageable que parce que le §1 de l'article 19 TUE, qui prévoit que la CJUE a pour fonction d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités, impose justement également aux États membres d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union. Or, une protection juridictionnelle effective suppose un tribunal impartial et indépendant. L'article 47 de la Charte ne ferait que confirmer et renforcer cette interprétation.

Par conséquent, la CJUE interprète l'article 19, §1, deuxième alinéa, du TUE en ce qu'il impose aux États membres, dans les domaines couverts par le droit de l'UE, l'obligation de s'abstenir d'adopter des mesures qui, contraires aux valeurs sur lesquelles l'UE est fondée, sont susceptibles de menacer l'indépendance de leur propre système judiciaire.

Le président de la CJUE explicite le raisonnement de la Cour en le présentant sous un prisme sensiblement différent lors de son discours du 19 mars 2018 devant les juges de la Cour administrative suprême de Pologne. Il confirme en même temps un élément essentiel : l'importance du dialogue des juges pour la bonne application du principe de confiance mutuelle.

M. le juge Koen Lenaert rappelle toute l'importance d'un pouvoir judiciaire indépendant, capable d'assurer une protection judiciaire efficace des droits de l'UE alors qu'au sein de l'Union, le contrôle juridictionnel du respect du droit est décentralisé et l'application du droit dépend d'un dialogue vertical et horizontal[2285].

En effet, d'un point de vue supranational, seuls des tribunaux indépendants peuvent garantir l'application effective et loyale du droit communautaire, tel qu'il est interprété par la CJCE. D'un point de vu transnational, « la confiance mutuelle entre les tribunaux nationaux ne peut s'établir que lorsque ces tribunaux sont indépendants, car ce n'est qu'alors que ces tribunaux se considèrent comme des égaux ».[2286]

L'explication de la solution de l'arrêt Achmea précédemment évoqué[2287] se fonde d'ailleurs en grande partie par la nécessité que les autorités judiciaires se considèrent comme égales et indépendantes. Un tribunal arbitral tel que visé dans les faits de l'espèce n'a pas été considéré comme l'égal d'une autorité judiciaire car il n'offre pas les mêmes garanties de protection

---

[2285] K. Lenaerts, « *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence* », *op. cit.* V. également K. Lenaerts, A. Wójcik, « *Judges should be fully insulated from any sort of pressure* », verfassungsblog.de, 30 janvier 2020. Consultable en ligne : https://verfassungsblog.de/judges-should-be-fully-insulated-from-any-sort-of-pressure/

[2286] K. Lenaerts, « *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence* », *ibid.*, traduction personnelle.

[2287] CJUE, 6 mars 2018, Achmea, *op. cit.* V. notamment le premier Chapitre du présent Titre II de la Partie 2, spéc. Section 1, §1 A sous point a. b). sur la fonction justificatrice du principe de confiance mutuelle, dans sa dimension externe.

juridictionnelle. Il ne se situe pas dans le système juridictionnel de l'Union. Dès lors selon la Cour de justice, il ne peut être considéré comme étant une juridiction d'un des États membres au sens de l'article 267 TFUE et ses décisions sont soumises à des mécanismes de nature à assurer la pleine efficacité des normes de l'Union[2288].

M. le juge Lenearts rappelle que l'indépendance judiciaire au sein de l'Union conditionne l'établissement d'un dialogue des juges et également par la suite, son maintien. Il se réfère pour cela au mécanisme du renvoi préjudiciel. Il affirme que dès lors que « cette prémisse n'est plus valable, c'est-à-dire lorsque l'indépendance judiciaire fait défaut, la procédure de renvoi préjudiciel devient sans objet et le principe de confiance mutuelle n'est plus qu'une promesse vide de sens. Dans ce cas, un maillon de la chaîne de la justice européenne serait rompu et l'État de droit dans l'ensemble de l'Europe s'en trouverait inévitablement affaibli »[2289].

Autrement dit et en définitive, l'indépendance des juges est vectrice de confiance dans leurs relations réciproques. Elle conditionne donc leur dialogue au sein de l'Union qui se formalise essentiellement à travers le mécanisme du renvoi préjudiciel prévu par les articles 267 TUE et 19 §3 TUE. Par ricochet, l'indépendance judicaire est donc également indispensable à la bonne application du principe de confiance mutuelle mis en œuvre par ces juges.

La Cour développe progressivement le contrôle juridictionnel à mener afin de vérifier le respect de l'exigence de l'indépendance judiciaire[2290]. Lorsque celui-ci se précise dans le cadre de la « saga polonaise »[2291], la CJUE semble s'inspirer du test de l'apparence de la jurisprudence de la Cour EDH[2292]. En revanche parallèlement et paradoxalement, la Cour de justice développe une interprétation divergente en ce qui concerne l'indépendance de Parquet en Europe dans le cadre de sa jurisprudence sur le MAE [2293].

[2288] CJUE, 6 mars 2018, Achmea, *op. cit.,* pt 34 et suiv.

[2289] K. Lenaerts, « *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence »*, *op. cit.*, traduction personnelle.

[2290] V. notamment, CJUE, 19 septembre 2006, Wilson, aff. C-506/04, ECLI:EU:C:2006:587 ; CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses contre Tribunal de Contas, *op. cit.* ;

[2291] V. notamment, CJUE, 25 juillet 2018, LM, *op. cit.*, CJUE, 24 juin 2019, Commission contre Pologne, *op. cit.* ; CJUE, 19 novembre 2019, A.K., *op. cit.* La jurisprudence devrait encore évoluer sous la pression des juridictions nationales. P. Bárd, J. Morijn, *« Domestic Courts Pushing for a Workable Test to Protect the Rule of Law in the EU. Decoding the Amsterdam and Karlsruhe Courts' post-LM Rulings (Part II) »,* verfassungsblog.de, 19 avril 2020.

[2292] V. notamment, P. Filipek, « *Only a Court Established by Law can be an Independent Court* », verfassungsblog.de, 23 janvier 2020 ; M. Krajewski, « *The AG Opinion in the Celmer Case : Why the test for the appearance of independence is needed* », verfassungsblog.de, 5 juillet 2018 ; M. Krajewski, M Ziolkowski, « *The Power of « Appearances* » », verfassungsblog.de, 26 novembre 2019.

[2293] Jurisprudence de la Cour de justice, v. notamment : CJUE, 24 mai 2016, Paweł Dworzecki, *op. cit.* ; CJUE , 10 novembre 2016, Özçelik, *op. cit.* ; CJUE, 10 novembre 2016, Poltorak, *op. cit.* ; CJUE, 27 mai 2019, *O.G.*, *P.I.*, *op. cit.* ; CJUE, 12 décembre 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg (Procureurs de Lyon et Tours), *op. cit.* Jurisprudence de la Cour EDH, v. notamment : Cour EDH 23 nov. 2010, Moulin c. France, req. n° 37104/06 *;* Cour EDH, 10 juillet 2008*,* Medvedyev c. France, req. n° 3394/03 ; Cour EDH, 29 mars 2010, Medvedyev c. France, req. n° 3394/03. V. également l'analyse *supra* de l'arrêt Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre de la démonstration de la fonction justificative du principe de confiance mutuelle dans le premier Chapitre du présent Titre II de la Partie 1. Spéc. Section 1, §1, A, 1. b).

L'amélioration et la garantie du contrôle juridictionnel du principe de confiance mutuelle par le maintien du dialogue des juges, nécessairement autorités judiciaires indépendantes, est indispensable. Aux côtés de la jurisprudence de la Cour de justice, des initiatives sont adoptéees pour renforcer le pouvoir judiciaire à travers l'offre d'une formation de qualité, l'évaluation mutuelle de la justice, un forum permanent de la justice, etc.[2294] Il reste que le pouvoir judicaire ne peut seul régler tous les problèmes d'application du principe de confiance mutuelle. Très clairement et comme le révèle notamment la crise polonaise, les décideurs européens ont également un rôle déterminant à jouer[2295].

B. La responsabilisation des décideurs européens

Aussi vital que fragile, le principe de confiance mutuelle fonde la construction européenne et conditionne son bon fonctionnement. Il dépend toutefois de la bonne volonté de ses acteurs. S'ils souhaitent pouvoir continuer à bénéficier d'instruments de coopération majeurs comme le MAE ou le système Dublin, les décideurs européens, notamment et surtout les États membres, doivent tenir leur engagement (1) et prendre leur responsabilité (2).

1. Le respect des engagements juridiques

L'étude du principe de confiance mutuelle, en éclairant ses tenants et ses aboutissants, incite à une prise de conscience et à une responsabilisation politique des autorités européennes. D'une part, ces autorités doivent accepter les limites des politiques de confiance et des instruments de reconnaissance mutuelle dès lors que celles-ci visent des autorités judiciaires[2296]. Ces politiques doivent être maintenues et poursuivies pour les bienfaits de la connaissance et la compréhension mutuelle. Cependant, elles ne doivent pas servir d'excuse pour ignorer les nécessités profondes que les limites du principe de confiance mutuelle impliquent.

D'autre part, la responsabilisation des autorités européennes doit porter sur les implications de l'existence même d'un principe de confiance mutuelle. Les autorités européennes ne se remettent pas en question alors que, pourtant, le principe induit des obligations de moyen à leur l'égard. Répondre aux causes profondes des limites du principe de confiance mutuelle implique que les décideurs européens abordent de front la gestion des failles conceptuelles. En effet, celles-

---

[2294] F. Frattini, « *L'Europe par le droit* », Discours lors de l'Audience Solennelle de rentrée de la Cour de Cassation Paris, 8 janvier 2007.
[2295] Editorial Board of EU Law Live, « *Editorial Comment: "The Rule of Law and its Crisis – Is it Time for Europe's Leaders to Make Up Their Minds?* », eulawlive.com, 11 février 2020.
[2296] V. précédemment la démonstration sur les limites extrinsèques du principe de confiance mutuelle [Section 1 §2] et les enseignements de la clarification conceptuelle [Section 2 §1, spéc. B. 2.]

ci s'avèrent être des limites intrinsèques du principe qu'il n'est plus possible d'ignorer, dès lors qu'elles rejaillissent désormais dans le contentieux judiciaire européen[2297].

D'abord, il revient aux États membres de prendre leur responsabilité au sein de l'ordre juridique de l'UE afin de tenir les engagements qu'ils ont pris, lors de leur adhésion et tout au long de leur participation à la construction.

La responsabilisation implique différentes obligations pour les États. Par exemple, respecter les valeurs communes semble *a priori* évident ; or l'actualité révèle une autre réalité et oblige à la précision. Mais la responsabilisation des États membres peut également impliquer d'autres obligations. Par exemple, utiliser les instruments du droit de l'UE en accord avec leur esprit. L'instrumentalisation espagnole du mécanisme du MAE dans l'affaire Puigdemont aurait par exemple affecté la confiance des autorités judiciaires belges et allemandes [2298] . La responsabilisation des États membres pourrait prendre un autre visage alors que l'harmonisation voire l'uniformisation est souhaitée ou encouragée par certains pour répondre aux déficiences actuelles au niveau de Union. Elle consisterait à repenser la logique de politique exclusivement répressive ou sécuritaire d'une construction qui est également un espace de Liberté et de Justice[2299].

Ensuite, il revient à l'ensemble des autorités européennes compétentes d'accompagner et encourager les États membres à tenir leurs engagements et ce, notamment, en veillant à l'efficacité du dispositif de garantie des valeurs de l'Union. Bien que critiquées pour leur prudence initiale, la Commission européenne, le Parlement européen et la Cour de justice semblent avoir décidé d'agir en ce sens[2300]. L'ensemble de ces institutions paraissent explorer toutes les voies politique, économique ou juridique envisageables.

Cependant, dans le contexte actuel de « crise des valeurs », alors que la définition des valeurs et l'efficacité du dispositif juridique de protection de celles-ci sont contestées dans les affaires

---

[2297] Pour une étude approfondie des limites intrinsèques, v. la section précédente spéc. §1. cf. aff. Celmer.

[2298] Remplaçant la procédure d'extradition par celle du MAE, le législateur européen a entendu instaurer un mécanisme de remise de personnes dépolitisé. Pourtant, dans l'affaire Puigdemont, le MAE émis par l'Espagne a fait l'objet d'une instrumentalisation judiciaire à des fins politiques, empêcher la participation de l'individu en fuite à une séance d'investiture à l'assemblée catalane où il comptait être réélu Président. Son arrestation lui aurait permis de déléguer son vote à un autre député, comme d'autres députés emprisonnés l'avaient légalement fait. V. notamment H. Labayle, « *L'affaire Puigdemont et le mandat d'arrêt européen : chronique d'une faillite annoncée* », *op. cit.*, p. 422 ; A. Willems « *Will Spain's latest attempt to extradite Carles Puigdemont succeed?* », sur le blog de the London School of Economics and Political Science, blogs.lse.ac.uk, 23 octobre 2019. Consultable en ligne : https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2019/10/23/will-spains-latest-attempt-to-extradite-carles-puigdemont-succeed/

[2299] Intervention du Pr. S. Braum, « *La souveraineté européenne et le droit pénal* », à la Faculté de Bayonne, le Mardi 26 mars 2019.

[2300] Pour preuves, d'abord, l'enclenchement par la Commission européenne le 20 décembre 217, de la procédure de l'article 7 TUE à l'égard de la Pologne. Ensuite, l'enclenchement par le Parlement européen, de la procédure de l'article 7 TUE à l'égard de la Hongrie le 12 septembre 2018. Et finalement la condamnation de la Pologne pour manquement à l'article 2 TUE prononcé par la Cour de Luxembourg après un recours formé par la commission européenne. V. CJUE, 5 novembre 2019, Commission c. Pologne, aff. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924.

polonaises et hongroises[2301], cela suppose que tous s'accordent sur un seul et même sens, une seule et même interprétation de la définition des valeurs communes sur lesquelles l'Union se fonde.

Alors que l'avenir du projet européen dépend plus que jamais de l'avenir du principe de confiance mutuelle, il semble que ce dernier dépende de la bonne volonté des principaux acteurs du projet d'intégration. D'une manière ou d'une autre, rappeler les conséquences possibles d'une perte du bénéfice du principe de confiance mutuelle pourrait, peut-être, constituer un encouragement utile à cet égard. Par exemple, la Cour de justice pourrait éventuellement accepter la suspension du mécanisme de MAE entre la Pologne et les autres États membres, voire l'imposer. Dès lors qu'elle a constaté le manquement d'un État membre à ses obligations au regard de l'article 2 TUE, la Cour pourrait considérer que le principe de confiance mutuelle est inapplicable car privé de fondement. Bien que juridiquement fondée, la solution devrait être politiquement difficile à prendre.

2. Le prise de responsabilité politique

La reconnaissance de l'importance et des limites du principe juridique de confiance mutuelle devient indispensable. En effet, elle devient une invitation à (re)définir la notion de « confiance » politique dans le projet de construction européenne[2302]. Définir la confiance au sein de l'UE et entre ses membres suppose ainsi la (re)définition de la valeur X et des intérêts réciproques poursuivis, tout en assurant à chacun une prise de risque minimum[2303]. Cela passe par des choix politiques clairs et engageants alors que l' « Union souffre de la lâcheté de ses dirigeants » face à des « politiques réactionnelles et émotives »[2304].

Autrement dit, il revient aux États membres de se mettre d'accord sur le projet d'union dans lequel ils souhaitent ou non poursuivre afin, le cas échéant, de prendre leurs responsabilités. Depuis le traité de Lisbonne, en vertu de l'article 50 TUE, tout État membre qui ne se reconnaîtrait plus dans le projet européen peut décider son retrait du projet européen. En

---

[2301] V. notamment J. Bourrinet, « *L'Union européenne confrontée à la « démocratie illibérale* » », Revue de droit de l'Union européenne*,* 2019/1, p. 239-252.

[2302] En tant que construction sociale et politique, la confiance vise une relation à au moins trois parties -A fait confiance à B pour X - dans un contexte de risque mais en présence d'intérêts réciproques. Définir la confiance au sein de l'UE et entre ses membres suppose donc la (re)définition de la valeur X et des intérêts réciproques poursuivis, avec une volonté de diminuer au maximum le risque pris par chacun. V. notamment, A. Willems, « *Mutual trust as term of art in EU criminal law: revealing its hybrid Character* », *op. cit.*, pp. 234-241. M. Schwartz, « *Let's talk about trust, baby ! Theorizing trust and mutual recognition in the EU's area of freedom, security and justice* », European Law Journal, 2018, vol. 24, n°2-3, pp. 124-141.

[2303] A. Willems, « *Mutual trust as term of art in EU criminal law: revealing its hybrid Character* », *op. cit.*, pp. 234-241 ;

[2304] R. Mehdi, « *L'Union européenne ou les paradoxes d'une identité malheureuse* », RUE, 2018, n° 621, pp. 506

définitive, l'article 50 TUE serait peut-être le garant ultime d'une confiance entre États membre sans laquelle le principe juridique de confiance mutuelle ne peut se maintenir longtemps.

Une telle décision de retrait ne règlera pas, cependant, toutes les questions autour de la problématique du principe de confiance mutuelle pour l'avenir [2305]. Par exemple, il n'est pas encore clair à quel moment la confiance que partage les États membres se prescrit et à quel moment le principe de confiance devient inapplicable à l'égard de l'État concerné. Et si l'État membre faisait marche arrière en cours de négociation, voire même après comme semble le permettre l'arrêt Wightman[2306], les conséquences que cela aurait pour le principe de confiance mutuelle n'apparaissent pas encore clairement.

Dans une Union mouvante, le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union, construction juridique fascinante, conserve encore quelques zones d'ombres concernant son avenir. Si le principe promet de livrer ses derniers secrets dans un avenir proche, l'étude du principe a d'ores et déjà rempli une mission essentielle : mettre en lumière le tournant crucial devant lequel l'Union est arrivée.

Les affaires judiciaires évoquées sont le résultat d'affaires de politique nationale – crise catalane, crise des valeurs nationales[2307] et populisme - rejaillissant sur la scène européenne. Elles démontrent la cristallisation des tensions et l'exigence d'une profonde remise en question suivie de choix politiques décisifs, dans le cadre du projet européen.

[2305] Au-delà des questions techniques et politiques que soulève le retrait même d'un État membre. Les négociations du Brexit et du post-Brexit, sur le plan européen et sur le plan interne, révèlent chaque jour la difficulté de répondre à celles-ci.

[2306] CJUE, 10 décembre 2018, Wightman e.a., aff. C-621/18, ECLI:EU:C:2018:999.

[2307] S. Pierre-Caps, « *Crise des valeurs de l'Union européenne ou crise des valeurs nationales ?* », *op. cit.*, pp. 402-407

Conclusion Chapitre 2 :

Au stade ultime de l'étude du principe de confiance mutuelle, l'analyse juridique[2308] menée s'est inscrite à la fois dans le champ de la science du droit et dans celui de la dogmatique juridique[2309]. Elle a assuré une fonction de connaissance[2310] dans une visée pratique : comprendre les risques que rencontre et entraine l'application du principe et fournir des pistes de réflexion pour prévenir les causes à effets.

La jurisprudence européenne a constitué l'essentiel du champ de l'étude car elle est le point de cristallisation des tensions. Le constat qui ressort de son étude est éloquent, il est déjà possible d'y relever les limites que rencontre le principe de confiance mutuelle au sein du système qu'il sert. Le principe connaît des failles conceptuelles et des défauts d'usage qui commencent à produire des effets négatifs sur la coopération européenne. Il apparaît que ceux-ci restent encore limités et relativement maitrisés. Ils sont pourtant révélateurs de risques sérieux s'ils venaient encore à se développer.

Il semble qu'il faille conclure par le fait que l'avenir du principe de confiance mutuelle risque d'être compromis et *de facto*, c'est également le cas pour l'avenir de l'« espace sans frontières intérieures » dont le principe permet l'existence et le maintien[2311]. Une réponse adaptée aux défauts du principe devient indispensable. La compréhension des enjeux et des limites que fournie la présente étude sert déjà, dans un premier temps, à clarifier les besoins et les insuffisances des réponses fournies jusque-là. Pour le reste, seules des pistes de réflexion ont été proposées pour la résolution des problèmes juridiques rencontrés.

Il faut également constater que la dimension politique ne peut être ignorée. Alors que les juges européens sont déjà fort sollicités, il ne semble plus acceptable de faire uniquement reposer la survie du principe et du système sur leur responsabilité. La prise de responsabilité juridique, mais également politique, des décideurs européens est devenue une nécessité. Le principe de

---

[2308] L'analyse juridique peut avoir deux objets différents selon la conception et le champ d'étude retenus. Il faut néanmoins noter que « l'un et l'autre concepts de « science du droit » ou de « doctrine du droit » peuvent autant s'exclure que s'englober l'un l'autre » tandis que « la récurrence et la prévalence dans le discours commun de l'un ou l'autre de ces deux termes ne sauraient être neutres, car elles contribuent, très fortement, à véhiculer et à installer telle représentation du droit plutôt que telle autre ». E. Picard, « *Science juridique et doctrine juridique* », *ibid.*, pp. 121-122.

[2309] L'analyse menée a visé, d'une part, à identifier des problèmes positifs qui « ont trait à l'établissement de faits données ou de relations existants entre de tels faits » en formulant des « propositions descriptives » tandis que, d'autre part et en même temps, elle a cherché à résoudre des problèmes normatifs, « ceux où l'on s'interroge sur le règlement de la conduite humaine, sur les normes à poser ou à adopter à son sujet ». C. Eisenmann, « *Sur l'objet et la méthode des sciences politiques* », *in* La Science politique contemporaine : Contribution à la recherche, la méthode et l'enseignement, Paris, UNESCO, 1950 pp. 96 à 138. p 282.

[2310] J. Chevallier, « *Doctrine juridique et science juridique* », Droit et société, 2002, n° 50, pp. 103-119 ; E. Picard, « *Science juridique et doctrine juridique* », *in* L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago, Paris, Economica, 1996, p. 119.

[2311] CJUE, 18 décembre 2014, *op. cit.*

confiance mutuelle semble inviter à un vrai travail d'introspection et les États membres paraissent être les premiers à devoir répondre à l'invitation.

Conclusion Titre 2 :

Après que la nature juridique du principe de confiance mutuelle ait été irréfutablement établie, il restait encore à saisir les enjeux entourant la norme. Autrement dit, il restait à comprendre le rôle et la portée de ce concept dans le cadre d'un système juridique singulier. Il se révèle être un instrument ambivalent, aussi indispensable que dangereux.

Les conclusions de l'examen du principe de confiance mutuelle invitent à une grande prudence. Ce dernier semble être un instrument essentiel mais à double tranchant pour le système juridique de l'UE. Aujourd'hui, le principe et l'Union semblent tous deux partager un lien de dépendance. Le principe porte le système alors que d'une part, il lui offre une légitimité fonctionnelle en justifiant et régulant pour assurer pour le bon fonctionnement et l'efficacité des instruments de coopération européenne. Le principe porte également le système alors que, d'autre part, placé au cœur de « l'architecture constitutionnelle », il constitue le compromis original indispensable d'un processus d'intégration ayant conservé un caractère horizontal.

Mais toute dépendance est dangereuse et pointer du doigt l'indispensable revient à révéler ses faiblesses. Alors que la conjoncture actuelle interroge l'avenir d'un principe de confiance mutuelle entre États membres au sein du projet d'intégration, par ricochet, les défaillances que le principe connaît finissent par interroger l'avenir du projet lui-même. En définitive, l'intérêt de l'étude ne tient pas seulement à la clarification de l'objet au sein du système juridique de l'Union. En analysant ce dernier à la lumière du principe qui le sert, l'étude a permis d'éclairer les failles de l'un comme l'autre.

Si l'étude du principe de confiance mutuelle n'offre pas de solution permettant de résoudre clés en mains les problèmes qu'elle éclaire, l'analyse juridique qui l'accompagne présente quelques pistes de réflexion sur lesquelles il faudrait commencer par mettre l'accent. Le nouvel éclairage fournit ainsi, si ce n'est une nouvelle dynamique, au moins de nouvelles perspectives pour le débat en cours sur l'avenir de l'Union. Celle-ci s'avère en effet étroitement lié à l'avenir du principe de confiance mutuelle.

Conclusion Partie 2 :

Jusqu'alors resté relativement obscur, un principe juridique de confiance mutuelle a pu être identifié et circonscris en droit de l'Union. L'effort d'identification de la nature du principe a, en effet, conduit à l'élaboration progressive d'une définition de la norme qui lie les États membres au sein de l'ordre juridique de l'UE. Son examen révèle un principe encadré aux effets juridiques limités dans le champ matériel du droit. Il se traduit par deux obligations négatives, à la charge des autorités nationales mettant en œuvre le droit de l'UE.

Cependant, comprendre la norme en tant qu'objet de droit ne se limite pas à sa description normative. Il fallait saisir les enjeux de cette norme qui demeure sans équivalent juridique, en adoptant « un point de vue réflexif et critique »[2312] sur l'objet juridique. En effet, « les juristes ne peuvent se désintéresser des processus sociaux et politique de production et d'application du droit, (…) ; pas plus d'ailleurs qu'ils ne peuvent se désintéresser des valeurs sous-jacentes à l'ordre juridique et qui déterminent la légitimité de la norme juridique »[2313].

Une étude complète et achevée du principe de confiance mutuelle ne peut se concentrer sur le principe et rien que sur le principe. Celui-ci appartient à un paysage juridique singulier, le système juridique de l'UE. Nécessairement, ce dernier devait pouvoir apporter un éclairage enrichissant sur la norme qu'il a produite, tout en nous permettant d'espérer bénéficier en retour des lumières de sa nouvelle compréhension.

Les motivations qui entourent l'élaboration et l'invocation croissante du principe de confiance mutuelle ont pu apparaître une fois l'étude placée dans le champ de la science du droit. Répondant au « besoin de la « pensée du tremblement » pour résister « aux raidissements des pensées de systèmes et aux emportements des systèmes de pensée », le principe se révèle être un instrument juridique indispensable « pour une intégration souple, par ajustement et réajustements entre les niveaux nationaux et internationaux »[2314].

Le principe de confiance mutuelle sert un système en recherche de constante légitimité dans un contexte d'enchevêtrement des ordres juridiques. D'une part, il offre une garantie d'efficacité de mécanismes dont la mise en œuvre constitue une quête constante d'équilibre et, d'autre part, il constitue un moyen juridique d'affirmation et d'autonomisation constitutionnelle. Progressivement, le principe est devenu si indispensable qu'aujourd'hui, l'existence et le maintien du système juridique entier semblent en dépendre.

Pourtant, parallèlement, l'étude de la mise en œuvre du principe de confiance mutuelle - essentiellement à travers l'examen de la jurisprudence en matière de coopération pénale - laisse

---

[2312] J. Chevallier, « *Pour une sociologie du droit constitutionnel* », *in* L'architecture du droit : mélanges en l'honneur de Michel Troper, Paris, Economica, 2006, p. 282.
[2313] J. Chevallier, « *Pour une sociologie du droit constitutionnel », op. cit.*, p. 283.
[2314] M. Delmas-Marty, Les forces imaginantes du droit (II) Le pluralisme ordonné, Paris, Seuil, La couleur des idées, 2006, p. 267.

deviner des risques. Ceux-ci découlent de lacunes conceptuelles, d'utilisation excessive et de défauts de compréhension volontaires ou involontaires du principe. Il est dès lors possible d'affirmer avec certitude que l'intérêt de l'étude du principe de confiance mutuelle ne tient plus seulement à la clarification de l'objet. Son analyse conduit à lire la construction européenne à la lumière du principe qui le sert et elle permet d'en éclairer les failles respectives.

Assurant une fonction de connaissance, l'analyse peut servir une fonction pratique, en s'inscrivant dans le champ de la dogmatique juridique[2315]. Sans fournir de solutions concrètes, l'étude alimente et éclaircit les termes du débat sur l'avenir de l'Union en tant qu' « espace sans frontières intérieures », car celui-ci se révèle étroitement lié à l'avenir du principe de confiance mutuelle qui le « justifie » et en assure le « maintien »[2316].

[2315] J. Chevallier, « *Doctrine juridique et science juridique* », Droit et société, n°50, 2002, pp. 103-119 ; E. Picard, « *Science juridique et doctrine juridique* », *in* L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago, Paris, Economica, 1996, p. 119 ; C. Eisenmann, « *Sur l'objet et la méthode des sciences politiques* », *in* La Science politique contemporaine : Contribution à la recherche, la méthode et l'enseignement, Paris, UNESCO, 1950 pp. 96 à 138. p 282.

[2316] CJUE, 18 décembre 2014, *op. cit.,* pt 191.

Conclusion générale

La présente thèse sur le principe de confiance mutuelle entre États membres, a adopté un axe de recherche singulier. L'approche théorique a été préférée au pragmatisme d'un commentaire, mot à mot, des étapes de la jurisprudence de la CJUE ou des textes adoptés par les autres institutions de l'UE. Le choix d'une description matérielle n'a pas non plus été retenu.

Cette démarche s'explique par une intuition initiale qu'il convenait de vérifier, selon laquelle il existerait un principe juridique de la confiance mutuelle qui serait à distinguer de la confiance politique entre États membres. Je pressentais que de nombreuses confusions et incompréhensions tiraient leur origine de l'absence de distinction claire entre les deux notions, nécessairement intrinsèquement liées. Seule une étude à forte dimension théorique pouvait permettre de vérifier une telle hypothèse. Dans les pistes de travail explorées, l'accent a donc été porté sur la recherche de ce que peut signifier la confiance entre États au sein de l'Union et sur la signification du concept de principe juridique.

Alors que les résultats de l'étude méthodique qui a été menée n'ont pas remis en question le pressentiment initial, de nombreux autres éléments sont apparus progressivement, au fur et à mesure de l'avancement de la recherche. Riche d'enseignements, chacun est venu conforter, récuser, relativiser ou enrichir une vision et des idées souvent préconçues.

La clarification de l'objet d'étude

Il existe un principe juridique de confiance mutuelle en droit de l'UE et ce principe ne correspond pas nécessairement ce que l'on veut bien en dire. Qu'on en juge.

En premier lieu, le principe de confiance mutuelle n'est pas une apparition, faisant irruption au début des années 2000 et qui aurait été sacralisée en une décade à peine par la CJUE... Il est un principe ancien, spécifique au droit de l'UE et ancré en droit positif.

L'analyse combinée de la jurisprudence de la CJUE et des textes européens révèle, d'une part, que son émergence discrète débute dans les années 1970-1980. Elle souligne, d'autre part, que le principe n'est pas une création unilatérale de la CJUE. Son apparition, tout comme les évolutions qu'il connaît s'observent relativement simultanément au sein des deux sources du droit de l'Union. Les autres institutions européennes et les États membres eux-mêmes invoquent le haut degré de confiance qu'ils partagent pour justifier l'adoption de textes visant à créer des mécanismes de coopération européenne qu'ils souhaitent voir fonctionner.

De plus, une étude de droit comparé révèle la singularité du principe de confiance qui, comme on a pu le constater, ne connait aucun équivalent juridique. Bien au contraire, et comme il est démontré dès le deuxième chapitre de cette thèse, celui-ci peut inspirer d'autres droits ou se retrouver intégré en tant que tel après une réception contentieuse prudente, au sein de droits

voisins comme le droit international, le droit de la Convention EDH ou des droits nationaux des États membres.

En second lieu, le principe de confiance mutuelle entre États membres n'est pas l'incantation mystique que l'on dénonce parfois et qui n'aurait guère de place en droit… Il est une construction juridique, raisonnée et rationnelle. D'abord, de multiples sources juridiques ont participé à son émergence parmi lesquelles la jurisprudence de la CJUE tient une place centrale. La consécration jurisprudentielle du principe de confiance mutuelle est un long processus qui s'étale sur plus de 40 ans, et qui fait parallèlement l'objet d'une reconnaissance continue - parfois enthousiaste, parfois prudente – de la part de l'ensemble des décideurs politiques et des juges européens. La réception politique et contentieuse générale est ce qui a permis de consolider l'assise juridique du principe d'origine prétorienne.

Ensuite, le principe de confiance mutuelle est bien un principe juridique en tant que tel car il remplit toutes les caractéristiques de la juridicité énumérées dans le premier chapitre de la seconde partie de la thèse. Doté du caractère fondamental et de généralité, le principe détient l'autorité nécessaire en tant que norme impérative et invocable.

Enfin, le principe de confiance mutuelle se voit doté par la CJUE d'un fondement matériel qui semble rationnel et cohérent. En reconnaissant partager des valeurs communes, les États membres ont librement signé les traités de l'Union, qu'il s'agisse des traités fondateurs, des traités d'adhésion, des traités de révision ou même de la Charte des droits fondamentaux de l'Union. En pleine connaissance de cause, par ces actes, ils se sont engagés à respecter le droit de l'Union et les droits fondamentaux et ils se sont soumis au dispositif juridique de contrôle du respect du droit prévu par ces mêmes textes. Ceci explique que le respect du droit et des droits fondamentaux que garantissent les traités puisse être présumé dans les rapports entre États membres lors de la mise en œuvre du droit de l'Union.

Troisièmement, le principe n'est ni une formule magique ni une expression absolue à prétention discrétionnaire… Il demeure encadré dans sa mise en œuvre et ses effets restent limités. D'abord dans sa mise en œuvre, le principe de confiance mutuelle ne joue pas à l'égard des États tiers. Ceux-ci sont exclus de son champ d'application, la confiance mutuelle ne joue que dans les relations entre États membres. Par ailleurs, le principe ne vise que les autorités administratives et judiciaires compétentes, et ce, uniquement lorsque celles-ci appliquent le droit de l'Union.

Qui plus est, et au regard de ses effets, le principe impose certes une présomption générale à chaque État membre puisque, sauf dans des circonstances exceptionnelles, chacun d'eux doit présumer le respect du droit de l'Union et particulièrement des droits fondamentaux par les autres États membres. Toutefois, en droit positif, cette présomption générale se traduit concrètement par deux interdictions précises et limitées qui sont imposées aux autorités nationales compétentes.

D'une part, lorsque les autorités nationales compétentes mettent en œuvre le droit de l'Union, elles ont l'interdiction d'exiger d'un autre État membre un niveau de protection national

des droits fondamentaux plus élevé que celui assuré par le droit de l'Union[2317]. D'autre part, et sauf dans des cas exceptionnels définis par la jurisprudence de la Cour de justice, ces autorités nationales ont l'interdiction de vérifier dans un cas concret, si cet autre État membre a effectivement respecté les droits fondamentaux garantis par le droit de l'Union lors de la mise en œuvre du droit de l'Union [2318].

Ces dix dernières années, la CJUE a progressivement développé les exceptions venant limiter la seconde interdiction. Elle a élaboré chacune d'entre elles avec prudence, en veillant également à souligner le caractère transitoire de chacune de ces dispositions. Le report de l'exécution des instruments de coopération doit être préféré à leur abandon, en attendant que la situation soit éclaircie et/ou qu'elle évolue positivement pour l'application de la règle du principe.

Afin de parfaitement traduire le caractère transitoire de ces dispositions, la CJUE aurait d'ailleurs pu privilégier le terme de dérogation à celui d'exception au principe de confiance mutuelle. Certainement en recherche de cohérence continue du principe, la Cour préfère rester sur le champ bien connu en droit, du jeu de la règle et des exceptions au principe. Elle prévient systématiquement l'éventuelle complexité technique de ces dernières en précisant avec attention les modalités de mise en œuvre. La Cour veille ainsi à ce que le principe de confiance mutuelle demeure une construction juridique cohérente et encadrée.

En revanche et il s'agit du quatrième point, le principe connaît bien des limites qui peuvent et doivent faire l'objet de critiques. Certaines sont dues à l'essence même d'un principe dont le fondement - les valeurs de l'Union - et l'objet - la confiance - sont des notions caractérisées par leur nébulosité. Elles deviennent problématiques une fois confrontées aux comportements de certains États qui ignorent, débattent ou détournent le sens de ces notions à des fins de politique nationale.

L'UE connaît aujourd'hui un débat sur ses valeurs, les valeurs communes que les États membres partageraient et qui fonderaient le principe de confiance mutuelle. Le Brexit consacre, dans une certaine mesure, le divorce vis-à-vis de ces valeurs. La Hongrie et la Pologne, entre autres, mènent des réformes nationales en contestant l'interprétation faite de ces valeurs. Aussi, la fragilisation de son fondement affecte nécessairement le principe de confiance mutuelle. Les limites intrinsèques de ce dernier deviennent d'autant plus problématiques que les institutions européennes compétentes ne réagissent pas toujours à la hauteur des attentes face aux problèmes rencontrées dans l'actualité. Elles peinent à apporter une réponse ferme et efficace afin de mettre fin à des comportements étatiques contestables et contestés.

Le principe de confiance mutuelle connaît d'autres limites qui sont dues, quant à elles, à l'utilisation qui en a été faite. Le principe a fait l'objet d'une instrumentalisation pour le développement de l'ELSJ. Alors qu'il est un principe existentiel, le principe de confiance

---

[2317] CJUE, 29 janvier 2013, Ciprian Vasile Radu, aff. C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39 ; CJUE, 26 février 2013, Stefano Melloni contre Ministerio Fiscal, aff. C-399/11, aff. C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107.
[2318] CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, aff. jointes C-404/15 et C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198.

mutuelle a été utilisé comme « principe méthode » de construction européenne en étant assimilé à tort au principe de reconnaissance mutuelle. Toutefois, la mise en œuvre des instruments de coopération s'est rapidement trouvée confrontée à la singularité de l'espace, marqué par le rôle spécifique de ses acteurs, les juges, qui sont les gardiens des droits et libertés fondamentaux.

Dans un État de droit régi par la séparation des pouvoirs, la constitution nationale charge les autorités judiciaires nationales de veiller au respect des droits fondamentaux. Celles-ci ne peuvent renier la fonction essentielle dont elles tirent leur légitimité, même au nom d'une confiance interétatique. Si le principe juridique de confiance mutuelle peut dans une certaine mesure interdire aux autorités judiciaires de contrôler ou de vérifier le respect des droits fondamentaux lors de l'application du droit de l'UE, alors des garanties convaincantes doivent, d'une manière ou d'une autre, leur être fournies. Le principe de confiance mutuelle rencontre ici une limite extrinsèque indépassable.

Parallèlement, enfin, les résultats de l'étude ont confirmé l'importance du principe de confiance mutuelle. Celui-ci n'est pas seulement un principe d'appartenance faisant partie - avec les principes de solidarité, de loyauté, d'égalité des États membres et de l'autonomie institutionnelle et procédurale - du fondement identitaire principiel de l'UE. Le principe de confiance mutuelle se révèle une construction juridique devenue indispensable à l'Union et à la coopération européenne. Sa portée est sans équivalent, tout particulièrement pour l'existence et le bon fonctionnement de l'ELSJ. Il en a soutenu le développement en tant que source de justification, et il en permet le maintien en tant que vecteur d'équilibre.

L'analyse menée au sein du second et dernier titre de la thèse dévoile ainsi que le principe de confiance mutuelle est le ciment juridique qui assure l'existence et le maintien de l'UE. Porteur de la triple légitimité, il garantit le bon fonctionnement des instruments de coopération européenne dans le cadre d'un système d'imbrication multidimensionnelle des ordres juridiques. Le principe de confiance mutuelle entre États membres semble être un de ces concepts régulateurs que la Pr. Mireille Delmas-Marty appelait de ses vœux[2319].

Puisque le principe de confiance mutuelle est un principe existentiel, il est par nature un instrument à double tranchant pour la coopération et la construction européenne qu'il fonde. Ses défauts l'entachent parfois. Le risque de négation juridique du principe par des autorités judiciaires a ainsi été une hypothèse soulevée dans le dernier chapitre de cette thèse. Ses conséquences dangereuses ont été soulignées car l'avenir de la coopération et de la construction européenne est apparu comme lié à celui du principe confiance mutuelle ; il en dépend.

Au-delà de permettre la reconnaissance du sens, des limites et de la portée du principe, la clarification du concept juridique aide également à créer les conditions pour un débat éclairé et non faussé. Celui-ci se concentrerait enfin sur les vraies questions qu'il reste à régler ou encore sur les problèmes éventuels mais probables à prévenir.

[2319] M. Delmas-Marty, Les forces imaginantes du droit (II) Le pluralisme ordonné, Paris, Seuil, La couleur des idées, 2006, p 267.

Les interrogations en suspens

Si la recherche doctorale a fait ressortir le sens et les apports du principe de confiance mutuelle entre États membres, elle a également souligné les silences du système qui l'entoure. Alors que, comme dans tout travail de recherche scientifique, chaque réponse obtenue soulève de nouvelles questions, des zones d'ombre persistent autour de ce principe du droit de l'UE. La présente thèse n'a parfois pu que souligner des carences conceptuelles, ou soulever des questions techniques. Elle n'est en définitive que la première étape d'une réflexion à poursuivre. Des questions intéressantes restent ouvertes, et chacune mériterait d'être creusée.

L'invocabilité du principe de confiance mutuelle a été démontrée sous diverses formes. D'autres formes sont cependant restées de l'ordre de l'hypothèse. La possibilité pour les individus de se réclamer du principe demeure incertaine et elle soulève un certain nombre d'interrogations laissées en suspens. Dans le cas où un individu pourrait se prévaloir du principe, la question est de savoir devant quels juges nationaux ou supranationaux et en quelle qualité cela serait envisageable. Étonnamment, l'arrêt Romeo Castaño rendu le 9 juillet 2019 par la Cour EDH[2320] alimente particulièrement la réflexion à ce sujet. Les juges semblent rattacher à la qualité de victime, un droit d'invocabilité directe du principe de confiance mutuelle du droit de l'UE, devant la Cour de Strasbourg.

Le cadre de mise en œuvre du principe de confiance mutuelle a été dégagé mais certains éléments paraissent encore manquer d'exactitude. Par exemple, le champ d'application *ratione personae* et *ratione temporae* précis du principe interroge. *A priori* le principe de confiance mutuelle s'applique exclusivement entre États membres. La CJUE a plusieurs fois expressément exclu les États non membres de son champ d'application, notamment avec l'avis 1/17 portant sur l'accord de libre-échange entre l'UE et le Canada[2321]. Pourtant, sa propre jurisprudence révèle des nuances. Le principe paraît parfois s'appliquer à des États tiers partenaires soumis à du droit de l'UE car, bien qu'États non membres, ceux-ci sont étroitement liés à l'UE et ses membres, par leur appartenance à l'AELE ou l'EEE.

Bien que circonscris, le champ d'application et les effets du principe peuvent également interpeller au regard de la jurisprudence récente. Jusqu'à l'arrêt Altun[2322] de la CJUE et malgré la formulation large de l'avis 2/13[2323], la présomption du principe de confiance mutuelle entre États membres semblait se limiter au respect des droits fondamentaux dans la jurisprudence. Avec l'arrêt Altun en 2018, elle vise pour la première fois le respect du droit de manière générale. La fraude au droit de l'UE serait en l'espère couverte par le principe de confiance mutuelle. Alors, le partage de valeurs – démocratie, État de droit, protection des droits fondamentaux, etc.

[2320] Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, req. n° 8351/17.
[2321] CJUE, 30 avril 2019, Avis 1/17, Accord ECG UE-Canada, ECLI:EU:C:2019:341.
[2322] CJUE, 6 février 2018, Altun e.a., Aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2018:63. La Cour a réitéré la solution en 2020. CJUE, 2 avril 2020, CRPNPAC, aff. C-370/17, ECLI:EU:C:2020:260.
[2323] CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, Adhésion de l'Union à la Conv. EDH, ECLI:EU:C:2014:2454.

- comme fondement matériel du principe de confiance mutuelle ne semble plus aussi crédible. Alors également, la présomption générale du principe de confiance mutuelle semble illimitée dans ses effets. Toute norme doit pourtant connaître une limitation juridique claire, celle-ci est indispensable au regard de la sécurité juridique attendue dans tout État de droit.

Les interrogations techniques en suspens soulèvent la question plus large d'un défaut de rigueur dans l'utilisation du principe de confiance mutuelle. Perceptible dans de rares arrêts de la CJUE, ce défaut se constate plus franchement dans certaines conclusions d'avocats généraux. Le principe semble également parfois invoqué à tort et à travers dans la doctrine ou par les institutions comme la Commission européenne. Une certaine confusion a ainsi pu être observée dans l'emploi juridique ou politique du principe de confiance mutuelle en dehors et au sein du prétoire de la CJUE. Assimilé au principe de reconnaissance mutuelle, à celui de coopération loyale voire même, plus récemment, à celui de solidarité financière, le concept juridique perd en sens et en compréhension. Le manque de rigueur parfois constaté peut être irréfléchi ou volontaire. Mais, alors qu'il maintient le doute et la confusion, il reste toujours un risque pour la sécurité juridique attendue dans tout État de droit, lequel fonde l'UE.

Le fondement matériel du principe de confiance mutuelle tel qu'avancé par la CJUE a été disséqué, expliqué. Lorsque la Cour affirme que les valeurs communes que partagent les États membres et qui sont les valeurs de l'Union expliquent et justifient l'existence d'une confiance mutuelle, la rationalité du raisonnement tenu en arrière-plan a bien été perçue. Toutefois, des incohérences de discours sont également clairement apparues.

Le partage d'une identité européenne comme fondement du principe ne convainc pas totalement car il présente des limites ou des incohérences dont la démonstration a été faite. D'une part, le partage de valeurs communes reconnu et inscrit dans les traités est une réalité historique et a une légitimité juridique contestée en soi. D'autre part, le rejet de celui-ci par un État membre ne semble pas *de facto* priver le principe de fondement, comme le prouve par exemple l'arrêt RO[2324] de la CJUE qui concerne l'exécution d'un MAE britannique malgré l'annonce du retrait du Royaume-Uni. Il a fallu en conclure que le partage de l'identité européenne fondée sur des valeurs communes ne peut à lui seul expliquer l'existence et l'applicabilité d'un principe juridique de confiance mutuelle entre États membres. Le fondement matériel actuellement avancé par la Cour de Luxembourg a semblé incomplet. La question mérite d'être creusée afin de préciser, voire éventuellement écarter, ce fondement du principe de confiance mutuelle.

Parallèlement lors de l'étude du fondement du principe de confiance mutuelle, un système de protection indirecte de la confiance mutuelle axé sur la garantie des valeurs qui la fonderaient s'est dessiné. Toutefois, au regard de la discussion sur le fondement, l'efficacité d'un tel système pose rapidement question. Celui-ci mériterait d'être davantage approfondi au bénéfice de la confiance et du principe.

À l'inverse, la rhétorique sur la confiance mutuelle et le principe de confiance mutuelle semble avoir permis au système de s'améliorer au cours des dernières années. La question reste

[2324] CJUE, 19 septembre 2018, R.O, aff. C-327/18, ECLI:EU:C:2018:733

en effet ouverte, à savoir si sans cette rhétorique, il aurait un jour été envisageable que la Commission européenne ouvre une action devant la CJUE contre des États membres comme la Pologne ou la Hongrie, ou encore, si la CJUE aurait rendu des solutions aussi engagées à l'encontre de ces derniers, des condamnations pour des faits de politique nationale et au regard du droit de l'Union[2325].

Enfin, évidemment, l'évolution à venir du principe de confiance mutuelle entre États membres demeure la plus grande question. D'un point de vue jurisprudentiel, l'examen méticuleux des exceptions au principe a mis en lumière, par contraste, l'inconnu entourant les développements futurs. D'une part, les nouvelles exceptions qui devraient prochainement se développer restent une donnée encore totalement inconnue. D'autre part, l'évolution des jurisprudences existantes ne peut pas non plus être précisément prédite.

La maturation des exceptions jurisprudentielles se poursuit d'ores et déjà alors que leur examen conduit à s'interroger sur leur applicabilité réelle, en pratique. En effet, leur mise en œuvre fortement encadrée impose d'une part, aux requérants - généralement personnes vulnérables, demandeurs d'asile, personnes poursuivies ou condamnées, etc. - de supporter la charge d'une preuve difficile à apporter - celle d'un fonctionnement défectueux d'institutions étatiques constituant un risque réel pour le respect de leurs droits fondamentaux. Elle impose d'autre part aux autorités judiciaires, déjà surchargées, de solliciter ou de fournir sans cesse de nouvelles informations, plus ou moins précises ou détaillées, et qui seraient utiles et convaincantes pour l'exercice d'une appréciation judiciaire.

Au-delà des exceptions juridiques, d'autres questions techniques demeurent. La question de la prescriptibilité du principe de confiance mutuelle a été plusieurs fois soulevée. En effet, le retrait effectif du Royaume-Uni depuis le 31 janvier 2020 a pour conséquence l'apparition d'une nouvelle catégorie d'État. Qu'il devienne État tiers ou État partenaire privilégié à l'issu des négociations post Brexit en cours, le R-U restera un État anciennement membre de l'UE. L'applicabilité future du principe de confiance mutuelle à son égard n'a pu qu'interroger suite au Brexit, soulevant en passant la question technique de la prescriptibilité du principe de confiance mutuelle. Seul l'avenir permettra de confirmer, infirmer ou préciser l'éventuelle prescription du principe dont aura bénéficié un État, ancien membre de l'Union.

D'un point de vue purement théorique, l'avenir d'un principe juridique comme le principe de confiance mutuelle dans un processus d'intégration verticale aurait également pu faire l'objet d'une étude approfondie à part entière. L'accent a davantage été mis sur l'actualité.

Aujourd'hui, le maintien du principe de confiance mutuelle interroge en raison de comportements politiques sur des scènes nationales contraires aux valeurs de l'Union. Il peut également interroger plus globalement. La question est alors de savoir s'il n'y a pas un

---

[2325] CJUE, 5 novembre 2019, Commission c. Pologne (indépendance des juridictions de droit commun), aff. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924 ; CJUE, 24 juin 2019, aff. C-619/18, Commission c. Pologne, ECLI:EU:C:2019:53 ; CJUE, 2 avril 2020, Commission européenne c. Pologne, Hongrie et République Tchèque, aff. jointes C-715/17, C-718/17 et C-719/17, ECLI:EU:C:2020:257.

décrochage entre la politique sécuritaire menée par les États et l'Union et la préoccupation des autorités judiciaires nationales chargées de garantir le respect de la Justice et les droits et libertés alors qu'elles appliquent le droit de l'UE.

Le risque d'une négation du principe de confiance mutuelle par des autorités judiciaires nationales, ou de son inapplicabilité totale a été mis en évidence. L'inquiétude est réelle. En revanche, l'hypothèse d'une inapplicabilité temporaire et partielle du principe qui serait prononcée par la CJUE a pu être évoquée comme solution à envisager. Au-delà de sanctionner des États membres en raison de comportements gravement contraires aux valeurs de l'Union, l'idée serait que retirer un État temporairement d'un système comme le MAE, fondé sur le principe de confiance mutuelle, pourrait servir de moyen de pression en l'incitant vivement à mettre fin aux dits comportements. Reste alors à savoir si une telle hypothèse est envisageable alors que le droit de l'UE reconnaît un principe d'égalité des États membres. Reste également à savoir si la CJUE oserait aller jusque-là et si une telle solution ne serait pas plus dangereuse qu'efficace pour la préservation de l'Union.

L'apport de l'étude

Si de nombreuses interrogations demeurent et malgré la forte dimension théorique de notre étude, son apport concret est important. Premièrement, en distinguant le vrai du faux, les faits des préconçus, le droit du politique, elle clarifie un concept devenu indépassable. L'étude présente dès lors un intérêt direct pour les praticiens du droit qui seraient amenés à appliquer ou à contester le principe de confiance mutuelle.

Par exemple, pour les autorités judiciaires qui rencontrent le principe de confiance mutuelle dans l'exercice de leurs fonctions, les obligations auxquelles elles sont ou non soumises sont plus claires, tout comme les exceptions qui sont prévues. Les autorités compétentes identifient également mieux quand, comment et par qui le principe peut être invocable. Celles-ci comprennent par ailleurs mieux l'importance de leur participation au dialogue des juges si elles rencontrent des difficultés ou connaissent des préoccupations légitimes

L'intérêt de la clarification apportée par l'étude se perçoit particulièrement pour le juge national. Celui-ci peut se retrouver seul devant une question technique à forte dimension politique. Alors que ceux qui en ont la responsabilité sont incapables de lui apporter des réponses, il va pouvoir échanger de manière constructive et utile avec la CJUE. La meilleure connaissance et compréhension du principe, de sa règle et de ses exceptions comme de ses limites et de ses enjeux, permet ainsi non seulement d'éviter les réflexes d'opposition à l'application du principe de confiance mutuelle, mais encourage également le dialogue entre juges européens. Elle est source d'enrichissement pour la collaboration verticale et horizontale. La connaissance et la compréhension permettent l'acuité des questions pour un dialogue constructif, favorable au bon développement et à la bonne mise en œuvre de la règle et des exceptions.

Les résultats de l'étude paraissent également utiles à des avocats qui défendent des individus visés par des instruments de coopération européenne fondés sur le principe de confiance mutuelle. Ceux-ci peuvent vouloir contester l'application de la règle du principe si les droits fondamentaux de leurs clients ont été violés, ou s'ils risquent de l'être lors de la mise en œuvre un de ces instruments, ou une fois celle-ci effectuée. Puisque l'étude identifie clairement les exceptions jurisprudentielles existantes et les conditions de leur mise en œuvre, elle apparaît comme fort utile à cette fin. Elle offre aux avocats la capacité de plaider un cas exceptionnel recevable devant le juge et de défendre ainsi plus efficacement les droits fondamentaux de leurs clients.

La défense peut également trouver de l'intérêt à une étude qui décrit la logique derrière le développement de chaque exception. Les avocats ont ainsi non seulement la possibilité de défendre l'hypothèse d'une exception mais également de soutenir la nécessité d'une nouvelle exception devant le juge national compétent. La stratégie consisterait à encourager, si ce n'est solliciter, le renvoi préjudiciel auprès la CJUE afin que celle-ci fasse évoluer sa jurisprudence en la matière, au bénéfice des droits fondamentaux des requérants.

Deuxièmement, l'étude qui a été menée montre que les périodes de crise sont les plus risquées. Les réflexes de méfiance et de scepticisme européens sont prompts à se réveiller. La crise sanitaire mondiale provoquée par l'épidémie du Covid-19 en est une preuve éclatante. Face à une situation inédite d'urgence, les États membres ont d'abord réagi unilatéralement, par des politiques sanitaires propres parfois très différentes. Le choix du confinement strict en Italie et en Espagne est radicalement éloigné de la décision de fournir des conseils à la population en Suède.

Les États membres ont également réagi avec défiance et égoïsme, en procédant par exemple à des saisies de matériel de protection sanitaire destiné à d'autres États membres ou à des interdictions d'exportation des matériels prophylactiques malgré l'appel à l'aide de l'Italie.

Surtout, les réflexes de méfiance se sont illustrés par la prise de mesures immédiates aux frontières intérieures. Face à la menace grave pour l'ordre public et la santé publique que constitue la pandémie de coronavirus, des contrôles aux frontières peuvent être nécessaire et l'hypothèse est couverte par les articles 25 et 28 du règlement relatif au code frontières Schengen. Toutefois, la grande majorité des mesures de contrôle qui ont été prises présente un caractère extrêmement strict. Si bien que pour beaucoup, elles s'apparentent davantage à des restrictions à la liberté de circulation contraires au droit de l'UE qu'à des contrôles légaux et proportionnés.

Des États comme la République tchèque, la Pologne, l'Estonie ou la Norvège ont mis en place des mesures qui correspondent à une fermeture presque complète des frontières, sauf pour les nationaux ou les personnes résidant dans le pays. D'autres États comme l'Allemagne, la Suisse ou le Danemark ont conditionné le passage de la frontière aux déplacements essentiels. Si les personnes qui vivent ou travaillent dans le pays ou celles en transit sont généralement autorisées à entrer, toutes les autres se voient refuser l'entrée à moins qu'elles ne puissent démontrer des raisons légitimes. D'autres États encore ont quasi systématiquement rejeté l'entrée de toute personne provenant d'États membres ou de régions européennes durement touchées. Par exemple

l'Autriche a refusé toute personne provenant d'Italie n'étant pas en possession d'un certificat de santé rédigé en allemand, en italien ou en anglais validant un résultat de test négatif au cours des quatre derniers jours. A nouveau, seuls les ressortissants ou les personnes résidant en Autriche ou les personnes en transit ont été autorisés à entrer.

Il est certain que l'ensemble de ces mesures de contrôle aux frontières intérieures n'ont pas été instaurées par solidarité, en vue de protéger ses voisins du risque de propagation du virus véhiculé par ces propres résidents. Elles sont le reflet clair de la méfiance réciproque dont les États membres ont fait preuve vis-à-vis des gestions sanitaires restées propres à chacun.

L'absence de coordination initiale a laissé place à un début d'action commune après que la Commission européenne ait procédé à un rappel à l'ordre... et à des excuses en bonne et due forme de sa présidente. Alors que la Commission rappelait la nécessité de la proportionnalité des mesures de contrôle aux frontières intérieures[2326], des Länder allemands ont fait preuve de solidarité européenne en accueillant à sa demande des patients français et italiens atteints du Covid-19. Une réserve de matériel médical financée à 90 % par la Commission européenne a également été créée, etc.

Chacun des États membres a été invité à rechercher une réponse commune pour faire face au présent, et préparer l'avenir difficile qui s'annonce à cause des impacts économiques graves. Des actions utiles ont été menées, notamment la suspension du Pacte de stabilité et de croissance et l'adoption de dispositifs massifs d'injection de crédits publics dans les économies de l'Union par la Banque centrale européenne et le Mécanisme européen de stabilité (MES). Lors du Conseil européen du 26 mars 2020, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne ont également évoqué la nécessité d'une réponse sanitaire coordonnée avec des appels d'offre communs pour obtenir du matériel médical ou des budgets européens pour la recherche.

Une réponse commune reste toutefois encore difficile à trouver et le besoin de confiance se fait toujours ressentir. Par exemple, une proposition d'émission de « corona bond » a été faite par neuf États membres, dont l'Italie et la France, afin de disposer de fonds importants pour faire face à la crise sanitaire. Mais celle-ci implique la mutualisation de dettes entre États européens, laquelle a toujours été refusée par les partisans de l'orthodoxie budgétaire. La proposition s'est ainsi confrontée aux réticences à la solidarité financière d'États membres du Nord dits vertueux, qui ne font pas assez confiance à leurs voisins du Sud, jugés trop laxistes ou dépensiers.

Reflets d'une certaine défiance, des dérapages ont eu lieu. Le ministre des Finances néerlandais, Wopke Hoekstra, a demandé une enquête à la Commission afin de déterminer les raisons de l'absence de marge de manœuvre budgétaire de certains États pour faire face à la crise du coronavirus. En réaction et alors que son pays est le plus touché en nombre de morts en Europe, le Premier ministre italien Giuseppe Conte a mis en garde l'UE. Dans un entretien au quotidien Il Sole 24 Ore qui a été publié le 28 mars 2020, il a appelé « à ne pas commettre

[2326] La Commission européenne a présenté les lignes directrices relatives aux mesures à la frontière pour protéger la santé et maintenir la disponibilité des biens et des services essentiels le 6 mars 2020.

d'erreurs tragiques » face au coronavirus, car sinon « l'édifice européen tout entier risque de perdre sa raison d'être ».

Parallèlement et à nouveau, certains États, les mêmes, agissent de manière contraire aux valeurs de l'Union. En pleine crise du Covid19, le gouvernement polonais refusait de reporter l'élection présidentielle, malgré l'impossibilité des candidats de faire campagne face au président sortant bénéficiant d'une couverture médiatique importante dans ces circonstances exceptionnelles, et ce, malgré une opinion largement défavorable. Le parti ultraconservateur au pouvoir souhaitait maintenir le scrutin prévu le 10 mai 2020 alors que la grande majorité des polonais se sont déclarés réticents à l'idée de se rendre aux urnes en pleine pandémie. L'hypothèse d'un vote par correspondance a même été évoquée.

En Hongrie, le Premier ministre s'est vu accorder, quant à lui, les pleins pouvoirs pour une durée illimitée par sa majorité parlementaire, avant la suspension des travaux du Parlement. Réduite au silence, l'opposition a dénoncé un coup d' État. Victor Orban a pu gouverner par décret et abroger des lois adoptées par le Parlement. La loi exceptionnelle votée prévoit également des mesures inquiétantes au regard de la liberté de la presse avec des peines allant jusqu'à cinq ans de prison pour les personnes, journalistes compris, reconnues coupables de diffusion de fausses informations sur la pandémie. L'état d'urgence controversé devrait avoir été levé le 20 juin. Toutefois, l'opposition critique le pouvoir dont dispose désormais le gouvernement, celui de décréter un nouvel état d'urgence sans l'autorisation du Parlement.

Troisièmement et par conséquent, l'étude confirme le besoin de confiance, de beaucoup de confiance, non seulement pour le développement mais également pour le fonctionnement et le maintien de l'UE et de celui de son ELSJ. Elle confirme également la nécessité de rester vigilant pour préserver la confiance, surtout en temps de crise, et que cette confiance ne peut fonctionner que si un même socle – de valeurs, de buts, de volonté d'appartenance - est véritablement partagé par tous les membres du projet.

Alors quatrièmement et finalement, les résultats de la présente thèse constituent une mise en garde pressante qui invite à davantage de rigueur et de responsabilité. D'une part, l'analyse a révélé la nécessité d'une rigueur renforcée autour de l'emploi du principe de confiance mutuelle. L'utilisation précise et mesurée du concept juridique est indispensable à la préservation de la cohérence du principe. *De facto,* une telle utilisation est également indispensable à la préservation de l'ordre juridique auquel le principe appartient et qu'il soutient.

D'autre part, le message envoyé à l'ensemble des acteurs de la construction européenne est clair. L'UE et l'ELSJ se trouvent aujourd'hui à un tournant. L'avenir du principe de confiance mutuelle et celui de l'UE sont intrinsèquement liés. Les États membres, les institutions européennes, les justiciables ou les praticiens du droit ont chacun leur rôle à jouer.

Un travail d'introspection est indispensable. Il revient tout particulièrement aux États membres et aux institutions européennes de se demander si la dimension sécuritaire de l'ELSJ n'a pas pris trop de place aux dépens des autres volets Justice et Liberté. Il leur revient également de s'assurer que les instruments européens fondés sur le principe de confiance mutuelle sont bien

appliqués selon l'esprit qui a guidé leur adoption et qu'ils ne sont pas détournés à des fins de politiques internes.

En tant que décideurs européens, les États membres et les institutions européennes doivent prendre leur part de responsabilité. La volonté d'appartenir à l'Union ne suffit plus, il faut une volonté d'appartenir à une seule et même Union. La confiance continue que celle-ci exige pour son existence et son fonctionnement impose de (re)déterminer, avec précision et sans ambiguïté, les termes du contrat de confiance sur lequel repose cette Union.

À défaut d'accord, de nouvelles discussions sur le retrait d' États membres devront être envisagées. Dans ce contexte, bien que l'arrêt Wightman[2327] ait apparemment clos le débat sur la possibilité d'un retrait forcé d'un État membre, sa réouverture deviendrait peut-être inévitable. Alors à nouveau, la question de la remise en cause de la nature même du projet d'une union sans cesse plus étroite se posera.

[2327] CJUE, 10 décembre 2018, Wightman e.a., aff. C-621/18, ECLI:EU:C:2018:999

Bibliographie

1) Traités, Manuels, Dictionnaires et Répertoires

ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël, **BLUMANN Claude**, **GAUDIN Hélène**, **PICOD Fabrice (dirs.)**, Annuaire de droit européen, Bruxelles, Bruylant

BERGE Jean-Sylvestre, **ROBIN-OLIVIER Sophie (dirs.)**, Introduction au droit européen, Paris, 1ère édition, PUF, 2008, pp. 551

BERGEL Jean-Louis, Théorie générale du droit, Paris, Dalloz, 4ème éd., 2004, 374 p.

BLED Jean-Paul, **JOUVE Edmond**, **REVEILLARD Christophe (dirs.)**, Dictionnaire historique et juridique de l'Europe, PUF, coll. « Major », 2013, 410 p.

BLUMANN Claude, **DUBOUS Louis**, Droit institutionnel de l'Union européenne, Paris, LexisNexis, 5ème éd., 2013, 864 p.

BLUMANN Claude, **PICOD Fabrice (dirs.)**, Annuaire de droit de l'Union européenne, Editions Panthéon Assas

BURGORGUE-LARSEN Laurence, **LEVADE Anne**, **PICOD**, **Fabrice**, Traité établissant une Constitution pour l'Europe, commentaire par article, T. I, Bruylant, Bruxelles, 2007, 1132 p.

CADIET Loïc, Dictionnaire de la justice, Paris, PUF, 1ère éd., 2004, 1362 p.

CORNU Gerard, Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, édition PUF, 6ème éd., 2004, 968 p.

DAILLER Patrick, **PELLET Alain**, Droit international Public, Paris, LGDJ, 7ème éd., 2002, 1510 p.

GAUTRON Jean-Claude, Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Dalloz, Mémento, 4ème éd., 2000, 249 p.

Le Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, édition mise à jour pour 1990, Paris, Dictionnaires Le Robert, 1989, 2171 p.

FAVOREU Louis, Droit constitutionnel, Paris, Précis Dalloz, 12ème éd., 2009, 1069 p.

GAUTRON Jean-Claude, Droit européen, Paris, Dalloz, Memento, 14ème éd., 2012, 346 p.

LOMBOIS Claude, Traité de droit international, Dalloz, 2ème éd., 1979, extraits.

MERLE Roger, Traité de droit criminel, éd. Cujas (6ème), 1984, extraits.

MERLE Marcel, Sociologie des relations internationales, Paris, Dalloz, 4ème éd., 1988, 560 p.

PICHERAL Caroline, Droit institutionnel de l'Union européenne, Paris, Ellipses, Universités Droit, 2006, 336 p.

2) Ouvrages et Thèses

BARBE Emmanuel, Justice et affaires intérieures dans l'Union européenne : un espace de liberté, de sécurité et de justice, Paris, La Documentation française, coll. réflexe Europe, 2002, 192 p.

BLANQUET Marc, L'article 5 du traité CEE : recherches sur les obligations de fidélité des États membres de la CEE, Paris, LGDJ, coll. « bibl. de droit international et communautaire », tome 108, 1994, 502 p.

BLANQUET Marc, **GAUDIN Hélène**, **ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël**, **FINES Francette**, Les grands arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, coll. « Les grands arrêts », Paris, Dalloz, 2014, T. 1, 1032 p.

BONIFAY Emmanuelle, Le principe de reconnaissance mutuelle et le droit international privé – Contribution à l'édification d'un espace de liberté, sécurité et justice, LGDJ, Institut universitaire de Varenne, coll. des Thèses, 2017, 495 p.

BOUDON Raymond, **CHAUNU Pierre (dirs.)**, Autour de Alain Peyrefitte - Valeurs et modernité, Paris, 1996, éditions Odile Jacob, acte du colloque qui s'est tenu les 15 et 16 septembre 1995 à l'Institut de France, 366 p.

BOUMGHAR Mouloud, Une approche de la notion de principe dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme, Paris, Pedone, publications de la fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme, Série n° 16, 2010, 404 p.

BURGORGUE-LARSEN Laurence, **LEVADE Anne et PICOD Fabrice (dirs.)**, Traité établissant une Constitution pour l'Europe, commentaire article par article, Bruxelles, Bruylant, Tome I, 2007, 1132 p.

CASTOR Catherine, Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, 2011, 532 p.

CAUDAL Sylvie (dir.), Les Principes en droit, Paris, Economica, 2008, 380 p.

CLEMENT-WILZ Laure, La fonction de l'avocat général près le Cour de justice des communautés européennes, Thèse dactyl., Université Paris 2 Panthéon-Assas, 2009, 843 p.

CLEMENT-WILZ Laure (dir.), Le rôle politique de la Cour de justice de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, Collection droit de l'Union européenne dirigé par Fabrice Picod, 2019, 472 p.

De BECHILLON Denys, Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?, Paris, Odile Jacob, 1997, 302 p.

DELMAS-MARTY Mireille, Les forces imaginantes du droit Le relatif et l'universel, Paris, Seuil, La couleur des idées, 2004, 440 p.

DELMAS-MARTY Mireille, Les forces imaginantes du droit (II) Le pluralisme ordonné, Paris, Seuil, La couleur des idées, 2006, 304 p.

DELMAS-MARTY Mireille, Les forces imaginantes du droit (III) La refondation des pouvoirs, Paris, Seuil, La couleur des idées, 2007, 320 p.

DELMAS-MARTY Mireille, Les forces imaginantes du droit (IV) Vers une communauté de valeurs ?, Paris, Seuil, La couleur des idées, 2011, 424 p.

DELPIERRE Nicolas, La nature juridique de la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne, Thèse dactyl., Montpellier I, 2006, 519 p.

DERO BUGNY Delphine, Les rapports entre la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour européenne des droits de l'homme, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit de l'Union européenne » dirigée par Fabrice Picod, 2012, 227 p.

DONY Muriel, Droit de l'Union européenne, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 6ème éd., 2015, 800 p.

DWORKIN Ronald, Prendre les droits au sérieux, PUF, coll. « Leviathan », 1995, 515 p.

ECHINARD Yann, **GESLIN Albane**, **GUERLDRY Michel**, **TERPAN Fabien (dirs.)**, L'Union européenne et les États-Unis. Processus, politiques et projets, Bruxelles, Larcier, 287 p.

FARTUNOVA-MICHEL Maria, **MARZO Claire (dirs.)**, Les dimensions de la reconnaissance mutuelle en droit de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit de l'Union européenne » dirigée par F. Picod, 2018, 262 p.

FAUVARQUE-COSSON Bénédicte (dir.), Les sources du droit - Aspects contemporains, Centre d'études des droits du monde arabe (Beyrouth), Société de législation comparée, 2007, 314 p.

GIUDICELLI-DELAGE Geneviève, **MANACORDA Stefano (dirs.)**, L'intégration pénale indirecte. Interactions entre droit pénal et coopération judiciaire au sein de l'Union européenne, Paris, Société de Législation Comparée, coll. « UMR de droit comparé de Paris », vol. 10, 2005, 383 p.

GIUDICELLI-DELAGE Geneviève, **LAZERGES Christine (dirs.)**, Le droit pénal de l'Union européenne au lendemain du traité de Lisbonne, Paris, Société des législations comparée, coll. de l'UMR, volume 28, 336 p.

GOLTZBERG Stefan, L'argumentation juridique, Paris, Dalloz, coll. « Connaissance du droit », 2013, 118 p.

GOLTZBERG Stefan, Les sources du droit. Paris, PUF, « Que sais-je ? », 2016, 126 p.

GUILLOUD Laetitïa, La loi dans l'Union européenne : contribution à la définition des actes législatifs dans un ordre juridique d'intégration, Paris, L.G.D.J, Lextenso éditions, 2010, 589 p.

DE KERCHOVE Gilles, **WEYEMBERGH Anne (dirs.)**, La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, coll. « Institut d'Etudes Européennes », 2002, 255 p.

DE KERCHOVE Gilles, **WEYEMBERGH Anne (dirs.)**, La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, coll. « Institut d'Etudes Européennes », 2005, 337 p.

HESS Burkhard, **MÉNETREY Séverine (dirs.)**, Les dialogues des juges en Europe, Larcier, 2014, 396 p.

KLAMERT Marcus, The Principle of Loyalty in EU Law, London, Oxford University Press, 20014, 352 p.

LABAYLE Simon, Les valeurs de l'Union européenne, Thèse dactyl., Université Aix-Marseille/Laval, 2016, 580 p.

LEBOEUF Luc, Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle, Anthémis, UCL, 2016, 470 p.

LEBON Vanessa, Le constitutionnalisme européen, Pulim, coll. « Droit public », 2007, 370 p.

MITSILEGAS Valsamis, Justice and trust in the European legal order. The Copernicus lectures, Ciro Grandi, Jovene editore 2016, 183 p.

MOLINIER Joël (dir.), Les principes fondateurs de l'Union européenne, Paris, PUF, coll. « Droit et Justice », 2005, 280 p.

MORVAN Patrick, Le principe de droit privé, Paris, LGDJ, Université Panthéon Assas, 1999, 788 p.

NAÔME Caroline, Le renvoi préjudiciel en droit européen – Guide pratique, 2ème éd., Bruxelles, Larcier, 2010, 378 p.

NEFRAMI Eleftheria (dir.), Objectifs et compétences dans l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, Actes de colloque, 2013, 438 p.

PEYREFITTE Alain, La société de confiance, Paris, 1995, Odile Jacob, 357 p.

PICOD Fabrice (dir.), Doctrine et droit de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit de l'Union européenne colloques », 2009, 186 p.

POLLOT-PERUZZETTO Sylvaine (dir.), Trajectoires de l'Europe, unie dans la diversité depuis 50 ans, Dalloz, coll. « Thèmes & commentaires », 2008, 267 p.

POTVIN-SOLIS Laurence (dir.), Le statut d'État membre de l'Union européenne, Quatorzièmes journées Jean Monnet, Bruxelles, Bruylant, coll. « Colloques Jean Monnet », 2018, 661 p.

QUERMONNE Jean-Louis, L'Europe en quête de légitimité, Presses de Sciences Po, La bibliothèque du citoyen, 2001, 121 p.

REVEILLERE Vincent, Le juge et le travail des concepts juridiques. Le cas de la citoyenneté européenne, Institut Universitaire Varenne, LGDJ, coll. « Thèses », 2018, 570 p.

REY Alain, La terminologie : noms et notions, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1979, 127 p.

ROCCATI Marjolaine, Le rôle du juge national dans l'espace judiciaire européen, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit de l'Union européenne » dirigée par F. Picod, 2013, 623 p.

SERIEYX Hervé, Confiance. Mode d'emploi, Editions Maxima, 2009, 164 p.

SEVE René (dir.), La création du droit par le juge, Paris, Dalloz, Archives de philosophie du droit, t 50, 2007, 470 p.

SIMON Denys, Le système juridique communautaire, Paris, PUF, 3ème éd., 2001, 779 p.

SOURIOUX Jean-Louis, Par le droit, au-delà du droit, Paris, LexisNexis, 2011, 564 p.

SUPIOT Alain, La Solidarité. Enquête sur un principe juridique, Paris, Odile Jacob, Collège de France, 2015, 351 p.

TAUPIAC-NOUVEL Guillemine, Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions répressives dans l'Union européenne, LGDJ, Fondation Varenne, collection des Thèses, 2011, 554 p.

VAERINI JENSEN Micaela, Exécution du droit communautaire par les États membres, Méthode communautaire et nouvelles formes de gouvernance, Bruxelles-Paris, Helbing & Lichtenhahn-Bruylant-LGDJ, Dossiers de droit européen, 2007, 305 p.

VANDERSANDEN Georges, Renvoi préjudiciel en droit européen, Bruxelles, Bruylant, 2013, 210 p.

VERGNIOLLE DE CHANTAL François, Fédéralisme et antifédéralisme, Paris, PUF, coll. « Que sais-je », 2005, 128 p.

WILLEMS Auke, Mutual trust as a core principle of EU criminal law. Conceptualising the principle with a view to facilitate mutual recognition in criminal justice matters, Bruxelles, 2017, Université libre de Bruxelles, Faculté de Droit et de Criminologie, Thèse, 471 p.

XENOU Lamprini, Les principes généraux de droit de l'Union européenne et la jurisprudence administrative française, Bruxelles, Bruylant, coll. Droit administratif, 2017, 522 p.

ZILLER Jacques, La nouvelle Constitution européenne, La découverte, coll. « Repères, » 2004, 128 p.

3) Répertoires et Jurisclasseurs

FINES Francette, « Liberté d'aller et venir », JurisClasseur Droit administratif, Fasc. 204, 2016

MARMISSE-d'ABBADIE d'ARRAST Anne, « *Coopération et harmonisation (matière pénale)* », Répertoire de droit européen, Dalloz, 2014, 25 p.

MEHDI Rostane, « *Ordre juridique de l'Union européenne. Primauté du droit de l'Union* », JurisClasseur Europe Fasc. 196, 2013

POILLOT-PERUZZETTO Sylvaine, « *Question de méthodes*, *question d'Europe* », JCP, 2007, n° 12

RIDEAU Joël, « *Sources non écrites du droit de l'Union européenne* », JCL Europe, 2014, n °191

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 ?* », JCP, 1998, n° 1-2

SUDRE Frédéric, « *La conventionnalité du système communautaire de protection des droits fondamentaux*, *note sous l'arrêt Bosphorus* », JCP, I, GACEDH, p. 784

4) Articles et contributions

➢ *Articles de revues, chroniques et notes de jurisprudence*

AFROUKH Mustapha, **COUTRON Laurent**, « *La compétence - exagérément ? - exclusive de la Cour de Justice pour l'examen des recours interétatiques* », R.A.E-L.E.A., 2015, n° 1, pp. 45-68

ALBARIAN Alexis, « *Le fidéisme contractuel* », Revue de droit international comparé, 2011, vol. 88, n° 4, pp. 601-650

ALBERT Jean, **MERLIN Jean-Baptiste**, « *Is the EU ready for automatic mutual recognition… in the fight against crime?* », Eucrim, 2015, n° 2, pp. 60-64

ALEGRE Susie, **LEAF Marisa**, « *Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A Step Too Far Too Soon? Case Study – the European Arrest Warrant* », European Law Journal, 2004, vol. 10, n° 2, pp. 200-2017

ANAGNOSTARAS Georgios, « *Mutual confidence is not blind trust ! Fundamental rights protection and the execution of the European arrest Warrant : Aranyosi and Căldăraru* », CMLR, 2016, vol. 53, n° 6, pp. 1675-1704

ASQUINAZI-BAILLEUX Dominique, « *Salariés détachés et formulaire A1 : quelles armes nationales contre la fraude ?* », Bulletin Joly Travail, 2018, n° 2, p. 131

ASQUINAZI-BAILLEUX Dominique, « *Salariés détachés et formulaire A1 : la soumission de l'URSSAF et des juges au droit de l'Union* », Bulletin Joly Travail, 2019, n°4, p. 28

AUBIN Emmanuel, « *Le statut de citoyen européen et la demande du statut de réfugié politique dans l'Union : un oxymore ?* », AJDA, 2010, n° 14, pp. 796-799.

AZOULAI Loïc, « *Le rôle constitutionnel de la Cour de justice des Communautés européennes tel qu'il se dégage de sa jurisprudence* », RTD Eur., 2008, vol. 44, n° 1, pp. 29-45

BAILLEUX Antoine, « *Droits de l'homme à l'est des Vosges*, *valeurs à l'ouest ?* », RTDH, 2018, n° 115, pp. 583-592

BAILLEUX Antoine, « *Les récits judiciaires de l'Europe* », RUE, 2018, n° 614, pp. 5-17

BARATTA Roberto, « *La « communauté de valeurs » dans l'ordre juridique de l'Union européenne* », R.A.E-L.E.A., 2018, n° 1, pp. 81-91

BARBÉ Vanessa, « *L'appartenance à une Europe Unie du traité de Rome au « Brexit »* », RUE, 2017, n° 619, pp. 653-659

BARRAUD Boris, « *L'échelle de juridicité : un outil pour mesurer le droit et fonder une théorie syncrétique* (première partie présentation) », Archives de philosophie du droit, 2013, n° 56, pp. 365-423

BARRAUD Boris, « *L'échelle de juridicité : un outil pour mesurer le droit et fonder une théorie syncrétique* (seconde partie : application) », Archives de philosophie du droit, 2014, n° 57, pp. 503-550

BARRAUD Boris, « *Les nouveaux défis de la recherche sur les sources du droit* », Revue de la Recherche juridique - Droit prospectif, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2017, n° 164, pp. 1499-1535

BATORA Jozef, « *Does the European Union transform the institution of diplomacy?* », Journal of European Public Policy, 2005, vol. 12, n°1, pp. 44-66

BAY LARSEN Lars, « *Quelques remarques sur la place et les limites de la confiance mutuelle dans le cadre du mandat d'arrêt européen* », L'observateur de Bruxelles, 2018, n° 112, pp. 10-15

BEAUD Olivier, « *Où va le droit ? - Où va le droit (constitutionnel) ?* », JCP, 2018, n° 40, doctr. 1022, pp. 1765-1773

BENOÎT-ROHMER Florence, « *Les cours européennes face au défi de la confiance mutuelle (obs. sous Cour eur. Dr. H., Gde Ch., arrêt Avotins c. Lettonie, 23 mai 2016)* », RTDH, 2017, n° 110, pp. 391-406

BERNARD Elsa, « *Les valeurs communes devant la Cour de justice de l'Union européenne : des exceptions de moins en moins exceptionnelles à la confiance mutuelle entre États membres ?* », Europe, 2019, n°3, pp. 7-12

BERNARD Elsa, « *La protection des droits fondamentaux au Royaume-Uni dans le contexte du Brexit : les (im)précisions de l'arrêt RO (CJUE, 19 septembre 2018, C-327/18 PPU* », L'observateur de Bruxelles, 2019, n° 115, pp. 36-41

BERTHELET Pierre, « *Le droit constitutionnel européen comme remède à la crise des valeurs, ou l'aporie de la quête du fondement du droit* », RUE, 2017, n° 610, pp. 365-401

BERTRAND Brunessen, « *Un principe politique saisi par le droit. La justiciabilité du principe de subsidiarité en droit de l'Union européenne* », RTD Eur., 2012, vol. 48, n° 2, pp. 329-354

BERTRAND Brunessen, « *Le tropisme juridique du droit de l'Union* », RUE, 2018, n° 615, pp. 103-112

BLANQUET Marc, « *L'Union européenne est-elle une Communauté ? Est-elle une communauté ?* » RUE, 2018, n° 621 pp. 507-516

BLAY-GRABARCZYK Katarzyna, « *Les mécanismes de suivi à l'épreuve de la pratique : l'exemple de la Pologne* », RTD Eur., 2019, vol. 55, n° 2, pp. 321-335

BLUMANN Claude, « *Conclusions Colloque international des jeunes chercheurs « la soft law en droit de l'Union européenne »* », RUE, 2014, n° 577, pp. 225-232

BLUMANN Claude, « *Brexit : coup de tonnerre dans un ciel chargé* », JCP, 2016, pp. 1978-1884

BONICHOT Jean-Claude, « *Questions à l'Europe, questions pour l'Europe* », RDP, 2008, n° 3, pp. 745-753

BONICHOT Jean-Claude, **AUBERT Michel**, « *Les limites du principe de confiance mutuelle dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne : comment naviguer entre Charybde et Scylla* », RUDH, 2016, vol. 22, n° 1-6, pp. 1-5

BONTICK Thierry, **FORGEOIS Marie**, « *Arrêt « Commission c. France » : le refus injustifié de poser une question préjudicielle est constitutif d'un manquement* », Journal de droit européen, 2019, n° 258, pp. 162-163

BORE Louis, « *Les deux fonctions des juridictions suprême* », JCP, 2018, doctr. 33, n°1-2, pp. 43-48

BOURRINET Jacques, « *L'Union européenne confrontée à la « démocratie illibérale* » », RMUE, 2019, n° 1, pp. 239-252

BRATBERG Øiving, « *Bilateral diplomacy in an integrated Europe: the co-existence of institutional orders?* », Journal of European Integration, 2008, vol. 30, n° 2, pp. 235-253

BRAUM Stefan, « *The Carles Puigdemont Case: Europe's Criminal Law in the Crisis of Confidence* », German Law Journal, 2018, vol. 19, n° 6, pp. 1349-135

BROUWER Evelien, « *Mutual Trust and the Dublin Regulation: Protection of Fundamental Rights in the EU and the Burden of Proof* », Utrecht Law Review, 2013, vol. 9, n° 1, pp. 135-147

BROUWER Evelien, « *Mutual trust and Human rights in the AFSJ: in search of guidelines for National courts*», European Papers, 2016, Vol 1, n° 3, pp. 893-920

BRUNET François, « *Les bases conceptuelles du droit de l'Union européenne : jalons théoriques* », RMUE, 2019, n° 2, pp. 141-155

BUTLER Graham, « *A Political Decision Disguised as Legal Argument ? Opinion 2/13 and European Union Accession to the European Convention of Human Rights* », Utrecht Journal of International and European Law, 2015, vol. 31, n° 81, pp. 104-111

BUZELAY Alain, « *La décentralisation de la politique de cohésion à l'épreuve de la conditionnalité – Quelles perspectives pour la Slovaquie ?* », RUE, 2019, n° 631, pp. 501-506

CAILLOSSE Jacques, « *Droit et politique : vieilles lunes, nouveaux champs* », Droit et société, 1994, n° 26, pp. 127-154

CAILLOSSE Jacques, « *Pierre Bourdieu, juris lector : anti-juridisme et science du droit* », Droit et Société, 2004, vol. 1, n° 56-57, pp. 17-37

CAIOLA Antonio, *« Entre Charybde et Scylla : la nécessité de la solidarité en matière d'asile et d'immigration et le respect des règles en vigueur* », R.A.E-L.E.A., 2017, n° 3, pp. 551-563

CAMBIEN Nathan, « *Mutual Recognition et Mutual Trust in the Internal Market* », European Papers, 2017, vol 2, n° 1, pp. 93-115

CAMBY Jean-Pierre, « *Sécurité juridique et insécurité jurisprudentielle* », RDP, 2006, n° 6, pp. 1505-1512

CARPANO Éric, « *La définition du standard européen de l'État de droit* », RTD Eur., 2019, vol. 55, n° 2, pp. 255-272

CATTEAU François, **WEYEMBERGH Anne**, *« Arrêt « OG et PI » : la notion d'autorité judiciaire d'émission de l'exigence d'indépendance à la lumière de la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen* », Journal de droit européen, 2019, n° 263, pp. 363-366

CAZALA Julien, « *Le soft law international entre inspiration et aspiration* », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 2011, vol. 66, n° 1, pp. 41-84

CHEMILLIER-GENDREAU Monique, « *Le concept de souveraineté a-t-il encore un avenir ?* », RDP, 2014, pp. 1283-1310

CHENOT Bernard, « *L'Existentialisme et le Droit* », Revue française de science politique, 1953, n° 1, pp. 57-68

CHEVALLIER Jacques, « *Doctrine juridique et science juridique* », Droit et société, 2002, n° 50, pp. 103-120

CHOPIN Thierry, « *Tocqueville et l'idée de fédération* », Revue Française d'Histoire des Idées Politiques, 2001, vol. 1, n° 13, pp. 73-103

CLEMENT-WILZ Laure, *« Le renvoi préjudiciel près la Cour de justice est-il menacé ?* », R.A.E-L.E.A., 2015, n° 1, pp. 69-80

COMMAILLE Jacques, « *Où va le droit ? - Repenser la légalité* », JCP, 2018, doctr. 753, n° 26, pp. 1270-1277

CORTEN Olivier, « *La persistance de l'argument légaliste : éléments pour une typologie contemporaine des registres de légitimité dans une société libérale* », Droit et société, 2002, n° 50, pp. 185-208

CORTES MARTIN José Manuel, « *Sobre la plena vigencia de la presumcion de equivalencia (Bosphorus), y su aplicacion al principio de reconocimiento mutuo en el espacio de libertad, seguridad y justicia* », Revista de derecho Comunitario Europeo, 2016, n° 55, pp. 821-858

COT Jean-Pierre, « *La bonne foi et la conclusion des traités* », Revue belge de droit international, 1968, n° 1, pp. 140-159

CRABIT Emmanuel, **PEREGO Anna**, « *L'État de droit : une politique de l'Union européenne* », RMUE, 2019, n° 1, pp. 7-14

CRABIT Emmanuel, **PEREGO Anna**, « *La protection européenne des droits fondamentaux et de l'État de droit* », L'observateur de Bruxelles, 2019, n° 115, pp. 10-26

DASHWOOK Alan, « *The relationship between the member states and the European Union/European community* », », CMLR, 2004, vol. 41, n° 1, pp. 355-381

DEEN-RACSMAMY Zsuzsanna, « *The European Arrest Warrant and the Surrender of Nationals Revisited: The Lessons of Constitutional Challenges* », European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 2006, n° 14, pp. 271-300

DE LA ROSA Stéphane, « *La « sanction budgétaire » risque-t-elle de faillir ? A propos du règlement portant protection du budget européen en cas de défaillance de l'État de droit* », R.A.E-L.E.A., 2019, n° 1, pp. 67-74

DELMAS-MARTY Mireille, « *L'intégration européenne entre pluralisme, souverainisme et universalisme* », RSC, 2016, n° 3, pp. 447-454

DELMAS-MARTY Mireille, « *Où va le droit ? - Entre pot au noir et pilotage automatique, le droit peut-il nous guider vers une mondialité apaisée ?* », JCP, 2018, doctr. 403, n° 14, pp. 677-684

DEROUIN Philippe, « *La portée des principes des coopération loyale et de confiance mutuelle entre États en matière de certificat E 101 (désormais A 1) de sécurité sociale: vers une transposition en matière fiscale ?* », Revue de droit fiscal, 2018, n° 11, pp. 3-4

DIETER CLASSEN Claus, « *Confiance mutuelle et identité constitutionnelle nationale - Quel avenir dans l'espace juridique européen ? A propos de la décision de la Cour constitutionnelle allemande sur le mandat d'arrêt européen du 15 décembre 2015* », CDE, 2016, vol. 52, n° 2, pp. 667-686

DOUGLAS-SCOTT Sionaidh, « *The EU's Area of freedom, Security and Justice : a lack of fundamental rights, mutual trust and democracy ?* », Cambridge yearbook of European law studies, 2008-2009, vol. 11, pp. 53-85

DOUTRIAUX Yves, « *Populisme et élections européennes de mai 2019* », RUE, 2019, n° 626, pp. 136-144

DUBOUT Edouard, « *Une question de confiance : nature juridique de l'Union européenne et adhésion à la Convention Européenne des Droits de l'Homme* », CDE, 2015, vol. 51, n° 1, pp. 73-112

DUBOUT Edouard, « *Au carrefour des droits européens : la dialectique de la reconnaissance mutuelle et de la protection des droits fondamentaux* », RDLF, 2016, chron. n°07

DUBOUT Edouard, « *La primauté du droit de l'Union et le passage au pluralisme constitutionnel. Réflexions autour de l'arrêt M.A.S. et M.B.* », RTD Eur., 2018, n° 3, pp. 563-586

DUEZ Denis, « *L'Europe et les clandestins : la peur de l'autre comme facteur d'intégration ?* », Politique européenne, 2008, vol. 3, n° 26, pp. 97-119

DUFFY-MEUNIER Aurélie, « *La Cour suprême au Royaume-Uni après le Constitutional Reform Act 2005 : une juridiction hors norme* », RIDC, 2012, n° 3, pp. 681-734.

DUMONT Hugues, « *La question de l'État européen du point de vue d'un constitutionnaliste* », Droit et société, 2003, vol. 1, n° 53, pp. 29-67

DÜSTERHAUS Dominik, *« In the Court(s) We Trust - A Procedural Solution to the Mutual Trust Dilemma* », Freedom, Security & Justice: European Legal Studies, 2017, n° 1, pp. 26-44

EECKHOUT Piet, « *Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR and judicial dialogue; autonomy or autarky* », Fordham international law journal, 2015, vol. 38, n° 4, article 2, pp. 953-992

EMAUS Jessy, « *The interaction between mutual trust, mutual recognition and fundamental rights in private international law in relation to the European's Aspiration relating to contractual relations* », European Papers, 2017, vol 2, n° 1, pp. 117-140

ESPAGNO-ABADIE Delphine, « *La solidarité, une valeur de l'Union européenne* », RUE, 2017, n° 613, pp. 602-605

FARTUNOVA Maria, « *La coopération loyale vue sous le prisme de la reconnaissance mutuelle : quelques réflexions sur les fondements de la construction européenne* », CDE, 2016, vol. 52, n° 1, pp. 193-219

FICHERA Massimo, « *The European Arrest Warrant and the sovereign state: a marriage of convenience?* », European Law Journal, 2009, vol. 15, n° 1, p. 70-97

FINES FRANCETTE, « *L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle dans la jurisprudence constitutionnelle* », Communication lors du IIème Congrès de l'Association française des Constitutionnalistes, RFDA, 1994, n° 3, pp. 594-610

FINES FRANCETTE, « *Quelle obligation de réparer pour la violation du droit communautaire? Nouveaux développements jurisprudentiels sur la responsabilité de l'État normateur* », RTD Eur., 1997, n° 1, pp. 69-101

FINES FRANCETTE, « *La primauté communautaire et la souveraineté nationale* », Politeia, 2004, n° 6, pp. 216-232

FINES FRANCETTE, « *Les négociations sur le Brexit : de quelques enjeux pour la survie de l'Union européenne* », Politéia, 2017, n° 31, pp. 57-63

FRANCKOWIAK-ADAMSKA Agnieszka, « *Time for a European « Full Faith and Credit Clause* », CMLR, vol. 52, pp. 191-218

FROMONT Michel, *« Présentation de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne* », Cahiers du Conseil Constitutionnel, 2004, n° 15

GARAPON Antoine, « *Où va le droit ? Le devenir systémique du droit* », JCP, 2018, n° 21, pp. 1014-1021

GAUDIN Hélène, **ROUSSEAU Dominique**, « *Questions à l'Europe, questions sur l'Europe* », RDP, n° 3, pp. 721-730

GAUDIN Hélène, « *Si proches*, *si lointaines… : l'Union européenne face à la Convention européenne des droits de l'homme* », AJDA, 2015, n°19, pp. 1079-1085

GAZIN Fabienne, **HAGUENAU-MOIZARD Catherine**, « *La Cour de justice de l'Union et le voleur de bicyclette : une occasion manquée d'étendre la jurisprudence Aranyosi – A propos de l'arrêt CJUE*, *gr. Ch.*,*23 janv. 2018*, *aff. C-367/16*, *Dawid Piotrowski* », RTD Eur., 2019, vol. 55, n° 2, pp. 351-362

GENICOT Nathan, **RESTREPO AMARILES David**, « *Assurer l'État de droit dans l'Union européenne : vers une approche quantitative ?* », R.A.E-L.E.A., 2019, n° 1, pp. 75-85

GÉRARD Gilbert, **VILLEY Michel**, « *Critique de la pensée juridique moderne* », Revue philosophique de Louvain, 1979, tome 77, n° 33, pp. 111-114

GÉRARD Philippe, « *Aspects de la problématique actuelle des principes généraux du droit* », Déviance et société, 1988, vol. 12, n° 1, pp. 75-90

GILLES David, **LABAYLE Simon**, « *L'irrédentisme des valeurs dans le droit : la quête du fondement axiologique* », Revue de droit. Université de Sherbrooke, 2012, vol. 42, pp. 309-361

GILLIAUX Pascal, « *CJUE et Cour EDH : "Pourquoi la guerre aurait-elle lieu?* », CDE, 2016, vol. 52, nº 3, pp. 839-879

GIORGI Florence, « *L'avocat général à la Cour de justice* », Journal de droit européen, 2019, n° 258, pp. 158-161

GIRALDEZ CEBALLOS-ESCALERA Joaquín, « L'énoncé normatif et le lexique juridique », Congrès Mondial de Linguistique Française, 2010, n° 64, pp. 969-979

GIUDICELLI-DELAGE Geneviève, « *Poursuivre et juger « selon les intérêts de la justice ». Complémentarité et/ou primauté ?* », RSC, 2007, n° 3, pp. 473-484

GROUSSOT Xavier, **PETURSSON Gunnar Thor**, **WENANDER Henrik**, « *Regulatory trust in EU free movement Law : adopting the level of protection of the other ?* », European Papers, 2016, vol 1, n° 3, pp. 865-892

GRZEGORCZYK Christophe, « *Ordre juridique comme réalité* », Droits, 2002, vol. 1, n° 35, pp. 103-118

GUILLOUD Laetitia, « *Le droit au juge dans l'Union européenne : passe, impair et manque* », RDP, 2012, n° 6, pp. 1699-1722

GUILLOUD-COLLIAT Laetitia, « *Le multilinguisme dans le fonctionnement institutionnel de l'Union européenne* », RDP, 2014, n° 5, pp. 1337-1374

GUINARD Dorian, « *À propos du soft law en droit de l'Union européenne : analyses théorique et pratique* », RUE, 2013, n° 573, pp. 609-617

HACHEZ Isabelle, *« Balises conceptuelles autour des notions de « source du droit »*, *« force normative » et « soft law* », Revue interdisciplinaire d'études juridiques », 2010, vol. 65, n° 2, pp. 1-64

HAFTEL Bernard, « *Transferts transatlantiques de données personnelles : la Cour de justice invalide le Safe Harbour et consacre un principe de défiance mutuelle* », Recueil Dalloz, Dalloz, 2016, n° 2, pp. 111-115

HALBERSTAM Daniel, « *« It's the autonomy, stupid ! » A modest defense of opinion 2/13 on EU accession to the ECHR, and the way forward* », German Law Journal, 2015, vol. 16, n° 1, pp. 105 -149

HAMONIC Anne, *« La projection du standard de l'État de droit dans l'action extérieure de l'Union européenne* », RTD Eur., 2019, vol. 55, n° 2, pp. 337-350

HANNEQUART Isabelle, « *La problématique fédérale dans la constitution européenne* », La Tribune du droit public, 2004, n° 2, pp. 341-364

HEARD Catherine, **MANSELL Daniel**, « *The European Arrest Warrant: The Role of Judges When Human Rights Are at Risk* », New Journal of European Criminal Law, 2011, vol. 2, n° 2, pp. 133-147

ILIOPOULOU-PENOT Anastasia, « *La justification de l'intervention de l'Union pour la garantie de l'État de droit au sein des pays membres* », R.A.E-L.E.A., 2019, n° 1, pp. 7-16

IPPOLITO Francesca, « *Quel contrôle du respect de l'État de droit ? It takes two to tango!* », RTD Eur., 2019, vol. 55, n° 2, pp. 273-291

JACQUÉ Jean-Paul, « *Les Cours européennes sur la voie de la réforme* ? », RTDE, 2012, n° 2, pp. 289-293

JAN Pascal, « *Du dialogue à la concurrence des juges* », RDP, 2017, n° 2, pp. 341-351

JÉGOUZO Isabelle, « *Le développement progressif du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales de l'Union européenne* », Revue internationale de droit pénal, 2006, vol. 77, n° 1, p. 97-111

JESTAZ Philippe, « « *Sources délicieuses… (Remarques en cascade sur les sources du droit)* », RTD civ., 1993, pp. 73-85

JESTAZ Philippe, « « *Doctrine » vs sociologie. Le refus des juristes* », Droit et société, 2016, n° 92, pp. 139-157

JOLIVET Simon, « *L'égalité des États membres de l'Union européenne : vers une conception de l'égalité étatique autonome du droit international ?* », RMUE, 2015, n° 3, pp. 383-405

KANNINEN Heikki, « *La prévisibilité de la jurisprudence* », RUDH, 2016, pp. 269-275

KARPIK Lucien, « *Dispositifs de confiance et engagements crédibles* », Sociologie du travail, 1996, n° 4, pp. 527-550

KATROUGALOS Georges, « *Le problème du rapport entre droit communautaire et Constitutions nationales, á la lumière du « dualisme institutionnel » de l'Union Européenne* », Revue européenne de droit public, 2000, vol. 12, nº 4, pp. 1235-1252

KAUFMANN Sven, « *Le Bundesverfassungsgericht et les limites à la primauté du droit de l'Union: Confrontation ou complémentarité dans l'intégration européenne ?* », RTD Eur., 2017, vol. 53, n° 1, pp. 59-73

KELSEN Hans, « *Norme et proposition en théorie du droit* », Droits, 1991, n° 13, pp. 139-152

KOCHENOV Dimitry, « *Article 7 TUE : un commentaire de la fameuse disposition « morte »* », R.A.E-L.E.A., 2019, n° 1, pp. 33-50

KOCHENOV Dimitry, **PECH Laurent**, **PLATON Sébastien**, « *Ni panacée, ni gadget : « le « nouveau cadre de l'Union européenne pour renforcer l'État de droit* », RTD Eur., 2015, vol. 51, n° 4, pp. 689-714

KÖRTVÉLYESI Zsolt, **MAJTÉNYI**, « *Game of Values : the threat of exclusive constitutional Identity , the EU and Hungary* », German Law Journal, vol. 18, n° 7, pp. 1721-1744

LABAYLE Henri, « *Un espace de liberté de sécurité et de justice* », RTD Eur., 1997, vol. 33, n° 4, pp. 813-881

LABAYLE Henri, « *Le bilan du mandat de Tampere et l'Espace de liberté, sécurité et justice* », CDE, 2004, vol. 40, n° 5-6, pp. 591-661

LABAYLE Henri, « *L'ouverture de la jarre de Pandore, réflexion sur la Compétence de la Communauté en matière pénale* », CDE, 2006, vol. 42, n° 3-4, pp. 379-428

LABAYLE Henri, « *Architecte ou spectatrice ? La Cour de justice de l'Union dans l'Espace de libert, sécurité et justice* », RTD Eur., 2006, vol. 42, n° 1, pp. 1-46

LABAYLE Henri, « *Le droit européen de l'asile devant ses juges : précision ou remise en question ?* », RFDA, 2011, n° 2, pp. 273-290

LABAYLE Henri, « *Droit d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne* », CDE, 2014, vol. 50, n°3, pp. 501-534

LABAYLE Henri, **SUDRE Frédéric**, « *L'avis 2/13 de la Cour de justice sur l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme : pavane pour une adhésion défunte ?* », RFDA, 2015, n° 1, pp. 3-20

LABAYLE Henri, « *La politique d'asile d l'Union européenne, de la crise à la mutation ?* », JCP, 2015, n° 44, pp. 2007-2013

LABAYLE Henri, **BERGÉ Jean-Sylvestre (dirs.)**, « *Les principes de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice* », RTD Eur., 2016, vol. 52, n° 3, pp. 589-609

LABAYLE Henri, « *Du dialogue des juges à la diplomatie judiciaire entre juridictions constitutionnelles : la saga Taricco devant la Cour de Justice* », RFDA, 2018, n° 3, pp. 521-530

LABAYLE Henri, « *L'affaire Puigdemont et le mandat d'arrêt européen : chronique d'une faillite annoncée* », R.A.E-L.E.A., 2018, nº 3, pp. 417-429

LABAYLE Henri, « *Winter is coming : l'État de droit devant les institutions de l'Union, remarques sur les crises polonaises et hongroises* », R.A.E-L.E.A., 2018, nº 3, pp. 485-496

LABAYLE Simon, « *De Rome à Lisbonne, du projet politique aux valeurs… Festina lente…* », RUE, 2018, n° 617, pp. 199-205

LAURENT Éloi, « *Peut-on se fier à la confiance ?* », Revue de l'OFCE, 2009, vol. 1, n° 108, pp. 5-30

LAURENT Éloi, « *Peut-on se fier à la « société de défiance » ?* », La Vie des idées, 2009, pp. 1-15

LAVAULT-OLLÉON Élisabeth, **GROSSMANN Francis**, « *Langue du droit et harmonisation terminologique multilingue : l'exemple de LexALP* », Revue de linguistique et de didactique des langues, 2008, n° 38, 16 p.

LAVAUX Philippe, « *Existe-t-il un modèle constitutionnel européen ?* », Droits, 1991, n° 14, pp. 49-60

LAVENEX Sandra, « *Mutual recognition and the Monopoly of force : Limits of the Single Market Analogy* », Journal of European Public Policy, 2007, vol. 14, n° 5, pp. 762-779

LEFEBVRE-RANGEON Florence, « *L'exigence de normativité de la loi. Quel bilan, dix ans après la décision Avenir de l'école ?* », AJDA, 2015, n° 18, pp. 1028-1033

LENAERTS Koen, « « *In the Union we trust » : trust-enhancing principles of community law* », CMLR, 2004, vol. 41, n° 1, pp. 317-343

LENAERTS Koen, « *La vie après l'avis : exploring the principle of mutual (yet not blind) trust* », CMLR, 2017, vol. 54, n° 3, pp. 805-840

LENAERTS Koen, « *Limits on limitations : the essence of fundamental rights in the EU* », German Law Journal, 2019, vol. 20, numéro spécial, pp. 779-793

LEVADE Anne, « *Mandat d'arrêt européen : quand confiance et reconnaissance mutuelles font obstacle au « sauf si » !* », Constitutions : revue de droit constitutionnel appliqué, 2013, n° 2, pp.184-187

LEWICKI Roy J., « *Trust and distrust* », The negociator's fieldbook, American Bar Association, 2006, pp. 191-214

LEWICKI Roy. J., **MCALLISTER Daniel J.**, **BIES Robert. J.**, « *Trust and Distrust: New Relationships and Realities* », Academy of Management Review, 1998, vol. 23, n° 3, p. 438-458

LIBCHABER Rémy, *« Où va le droit ? - Là où la société le conduira…* », JCP, 2018, n° 28, doctr. 813, pp. 1381-1388

LOPEZ-ESCUDERO Manuel, « *Contrôle externe et confiance mutuelle : deux éléments clés du raisonnement de la Cour de Justice dans l'avis 2/13* », R.A.E-L.E.A., 2015, n° 1, pp. 93-107

LOUIS Jean-Victor, « *L'Union européenne de crise en crise* », CDE, 2015, vol. 51, nº 2-3, pp. 335-348

LUHMANN Niklas, « *Le droit comme système social* », Droit et Société, 1989, n° 11-12, pp. 53-67

MAGNON Xavier, « *Le juge constitutionnel national*, *dernier obstacle au processus d'intégration européenne ?* », RFDC, 2010, n° 2, pp. 417-442

MAGNON Xavier, « *La loyauté dans le droit institutionnel de l'Union européenne* », R.A.E-L.E.A., 2011, n° 2, pp. 245-251

MAHONEY Paul, « *Pouvoir judiciaire plus devoir judiciaire égalent légitimité judiciaire*, *et autres remarques de clôture* » RUDH, 2016, pp. 251-254

MAISANI Pauline, **WIENER Florence**, « *Réflexions autour de la conception post-moderne du droit* », Droit et Société, 1994, n° 27, pp. 443-464

MANACORDA Stefano, « *Le droit pénal de l'Union à l'heure de la Charte et du Parquet européen* », RSC, 2013, n° 4, pp. 927-940

MANON Philippe, *« L'invocabilité des directives : quelques interrogations* », RTD Eur., 1990, vol. 26, n° 4, pp. 669-693

MARANDON Gérard, « *Au-delà de l'empathie*, *cultiver la confiance : clés pour la rencontre interculturelle* », Revue CIBOD, 2003, n° 61-62, pp. 259-282

MARGUERY Tony, « *La confiance mutuelle sous pression dans le cadre du transfert de personnes condamnées au sein de l'Union Européenne* », Eucrim, 2018, n° 3, pp. 182-188

MARGUERY Tony, « *Rebuttal of Mutual Trust and Mutual Recognition in Criminal Matters: Is 'Exceptional' Enough?* », European Papers, 2016, vol. 1, n° 3, pp. 943–963

MARIN Louisa, « *The emergence of a temperate Mutual trust in the AFSJ and its underpinning in the European Composite Constitutional order* », European Papers, 2017, vol. 2, n° 1, pp. 141-157

MARTI Gaëlle, « *Les valeurs communes de l'Union européenne et la question du pouvoir constituant* », RUE, 2017, n° 613, pp. 606-610

MARTIN Maik, « *Franchir l'infranchissable ? Coopération judiciaire et reconnaissance mutuelle dans un espace européen de justice*, *liberté et sécurité* », Culture & Conflits, 2006, n° 62, pp. 63-77

MARTIN RODRIGUEZ Pablo José, « *La emergencia de los limites constitucionales de la confianza mutua en el espacio de libertad*, *seguridad y justicia en la sentencia del tribunal de justicia Aranyosi y Căldăraru* », Revista de derecho Comunitario Europeo, 2016, n° 55, pp. 859-900

MARTUCCI Francesco, « *L'imprévisibilité du droit de l'Union* », RDP, 2016, n° 3, pp. 827-846

MARZAL Toni, « *L'État de droit et les valeurs du droit de l'Union européenne dans le débat sur l'indépendance de la Catalogne* », R.A.E-L.E.A., 2018, nº 3, pp. 467-481

MARZANO Michela, « *Qu'est-ce que la confiance ?* », Études, 2010, tome 412, n° 1, pp. 53-63

MARZANO Michela, « *Qu'est-ce que la confiance ?* », RIMHE, 2012, n° 1, pp. 83-96

MASSÉ Michel, « *Des figures asymétriques de l'internationalisation du droit pénal* », RSC, 2006, n° 4, pp. 755-765

MAULIN Éric, « *L'ordre juridique fédéral. L'État fédéral authentique* », Droits, 2002, n° 35, pp. 41-62

MEDE Lisa, « *L'État de droit à l'épreuve de l'intégration européenne* », RUE, 2018, n° 622, pp. 589-597

MEHDI Rostane, « *L'Union européenne ou les paradoxes d'une identité malheureuse* », RUE, 2018, n° 621, pp. 496-506

MÉGIE Antoine, « *Généalogie du champ de la coopération judiciaire européenne* », Cultures & Conflits, 2006, n ° 62, pp. 11-41

MÉGIE Antoine, « *Extrader en Europe au nom de la lutte contre le terrorisme : l'adoption du mandat d'arrêt européen* », Cahiers européens de Sciences Po, 2010, n° 5, pp. 1-36

MÉGIE Antoine, **VAUCHEZ Antoine**, « *Introduction. Crise*, *crises et crisologie européenne* », Politique européenne, 2014, vol. 2, n°44, pp. 8-22

MICHEL Valérie, « *Des suites de l'arrêt « Aranyosi et Căldăraru » - CJUE 25 juillet 2018*, *LM*, *aff. C-216/18 PPU et CJUE 25 juillet 2018*, *ML*, *aff. C-220/18 PPU* », RMUE, 2018, n° 4, pp. 276-290

MITSILEGAS Valsamis, « *The limits of mutual trust in Europe's Area of Freedom*, *Security and Justice: from automatic inter-state cooperation to the slow emergence of the individual* », Yearbook of European Law, 2012, vol. 31, n° 1, pp. 319–372

MITSILEGAS Valsamis, « *Judicial concepts of trust in Europe's multi-level security governance- from Melloni to Schrems via Opinion 2/13* », Eurocrim, 2015, n° 3, pp. 90–95

MITSILEGAS Valsamis, « *The Symbiotic Relationship between Mutual Trust and Fundamental Rights in Europe's Area of Criminal Justice* », New Journal of European Criminal Law, 2015, vol. 6, n° 4, pp. 457-480

MODERNE Franck, « *Principe fondamentaux*, *principes généraux – Actualité des principes généraux du droit* », RFDA, 1998, pp. 495-518

MONJAL Pierre-Yves, « *Le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe : quels fondements théoriques pour le droit constitutionnel de l'Union européenne ?* », RTD Eur., 2004, vol. 40, n° 3, pp. 443-475

MONJAL Pierre-Yves, « *Au fondement du droit de l'Union européenne. Recherches doctrinales sur le concept de commun* », RDP, 2007, vol. 123, n° 5, pp. 1291-1328

MONTAIN- DOMENACH Jacqueline, « *Le droit de l'espace judiciaire pénal européen : un nouveau modèle juridique ?* », Culture & Conflits, 2006, vol. 2, n ° 62, pp. 149-168

MONTALDO Stefano, « *On a collision course! Mutual recognition*, *mutual trust and the protection of fundamental rights in the recent case-law of the Court of justice* », European Papers, 2016, vol. 1, n° 3, pp. 965-996

MORIN Edgard, « *Pour une crisologie* », Communication, 1976, n° 25, pp. 149-163

MÖSTEL Markus, « *Preconditions and limits of mutual recognition* », CMLR, 2010, vol. 47, n° 2, pp. 405-436

NABLI Béligh, « *L'Union des États et les États de l'Union* », Pouvoirs, 2017, n ° 121, pp. 113-120

NASCIMBENE Bruno, « *Le traité de Lisbonne et l'espace judiciaire européen : le principe de confiance réciproque et de reconnaissance mutuelle* », R.A.E-L.E.A., 2011, n° 4, pp. 787-791

NEFRAMI Eleftheria, « *Le principe de coopération loyale comme fondement identitaire de l'Union européenne* », RUE, 2012, n° 556, pp. 197-209

NEFRAMI Eleftheria, « *Principe de coopération loyale et principe d'attribution dans le cadre de la mise en œuvre du droit de l'Union* », CDE, 2016, n° 1, pp. 221-251

NORODOM Anne-Thida, « *Entre droit international et droit constitutionnel : le métissage du droit de l'Union européenne* », R.A.E-L.E.A., 2016, n° 2, pp. 229-238

OBERDOFF Henri, « *Ordre et désordre normatifs dans l'Union européenne* », RDP, 2006, n° 1, pp 113-129

OBERDOFF Henri, « Questions à l'Europe, questions sur l'Europe », RDP, n° 3, pp. 774-786

OGIEN Ruwen, « *Repenser les relations entre les faits*, *les normes et les valeurs* », Les sciences de l'éducation – Pour l'Ere nouvelle, 2012, vol. 45, n°1, pp. 17-31

OLIVER Peter, **WAELBROECK Michel**, « *La crise de l'État de droit dans l'Union européenne : que faire ?* », CDE, 2017, n° 2, pp. 299-342.

OLIVIÉRI Claude, « *La contagion populiste – Les dossiers européens : actualités* », RMUE, 2019, n° 1, pp. 253-256.

OSMAJEE Ismaël, **ROBIN-OLIVIER Sophie**, **Judith ROCHFELDS**, **BERGE Jean-Sylvestre**, « *Approche critique du vocabulaire juridique européen : la confiance – Chronique de droit européen et comparé n° XXVI* », Les Petites affiches, 2009, n° 33, pp. 7-17

OMARJEE Ismaël, « *Certificat E 101/A1 et fraude au détachement : la Cour*, *à la recherche d'un équilibre entre la prise en compte de la fraude et la valeur probante du certificat* », R.A.E-L.E.A., 2018, n° 1, pp. 139-148

PEREGO Anna, « *La jurisprudence de la Cour de justice sur l'indépendance judiciaire* », RMUE, 2019, n° 4, pp. 129-142

PECH Laurent, **SCHEPPELE Kim Lane**, « *lliberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU* », Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2017, n° 19, pp. 3-47

PEERS Steeve, « *Mutual recognition and criminal Law in the EU : has the Council got it wrong ?* », CMLR, 2004, vol. 41, n° 1, pp. 5-36

PEERS Steeve, « *The EU's accession to the ECHR : the dreams becomes a nightmare* », German Law Journal, 2015, vol. 16, n° 1, pp. 213-222.

PIERRE-CAPS Stéphane, « *Crise des valeurs de l'Union européenne ou crise des valeurs nationales ?* », RUE, 2017, n° 610, pp. 402-407

PINGEL Isabelle, *« L'affaire Indépendance de la Cour suprême devant la Cour de justice : réflexions sur « l'indispensable liberté des juges » »*, European Papers, 2019, vol. 4, n° 3, pp. 823-837

PIRIS Jean-Claude, « *Union européenne : comment rédiger une législation de qualité dans 20 langues pour 25 États membres* », RDP, 2005, pp. 475-492

PIRIS Jean-Claude, « *L'Union européenne : vers une nouvelle forme de fédéralisme ?* », RTD Eur., 2015, vol. 41, n° 2, pp. 243-260

PLATON Sébastien, « *Les fonctions du standard de l'État de droit en droit de l'Union européenne* », RTD Eur., 2019, vol. 55, n° 2, pp. 305-320

PLATON Sébastien, « *Confiance mutuelle et crise de l'État de droit dans l'Union européenne* », L'observateur de Bruxelles, 2019, n ° 115, pp. 16-22

POILLOT-PERUZZETTO Sylvaine, « *Question de méthodes*, *question d'Europe* », JCP, 2007, n° 12, pp. 48-52

POLLMANN Christopher, **RABAULT Hugues**, « *La fonction psychique du droit : l'imaginaire juridique entre individu et collectif* », Droit et société, 2002, n° 50, pp. 121-153

PONTHOREAU Marie-Claire, « *Les études constitutionnelles comparatives en France après Louis Favoreu* », RFDC, 2014, n° 100, pp. 1037-1049

PONTHOREAU Marie-Claire, « *Un regard disciplinaire sur les rapports entre droit de l'Union européenne et droits constitutionnels des États membres* », RUE, 2018, n° 622, pp. 563-568

PONZANO Paolo, « *Le respect de l'État de droit au sein de l'Union* », RMUE, 2018, n° 3, pp. 5-7

PRECHAL Sacha, « *Mutual trust before the Court of justice of the European Union* », European Papers, 2017, vol. 2, n° 1, pp. 75-92

PROTIÈRE Guillaume, « *Les principes généraux dans la jurisprudence internationale : éléments d'une différenciation fonctionnelle* », RDP, 2008, n° 1, pp. 259-292

PUJOL-REVERSAT Marie-Christine, « *La bonne foi*, *principe général du droit dans la jurisprudence communautaire* », RTD Eur., 2009, vol. 45, n°2, pp. 201-229

QUERÉ Louis, « *Les « dispositifs de confiance » dans l'espace public* », Réseaux, 2004, vol. 4, n° 132, pp. 185-217

QUERMONNE Jean-Louis, « *L'Europe peut-elle inventer un fédéralisme spécifique ?* », Revue internationale et stratégique, 2001, vol. 2, n° 42, pp. 113-123

RACINE Jean-Baptiste, **SIIRIAINEN Fabrice**, « *Retour sur l'analyse substantielle en droit économique* », Revue internationale de droit économique, 2007, tome XXI, n° 3, pp. 259-291

RAUX Cédric, « *La politique d'asile de l'Union européenne dans le viseur de la Cour européenne des droits de l'Homme – Cour européenne des droits de l'homme Gde Ch. M.S.S. c. Belgique et Grèce*, *21 janvier 2011* », RTDH, 2011, n° 88, pp. 1023-1044

REVEILLERE Vincent, « *L'État de droit : le concept au travail en droit de l'Union européenne* », R.A.E-L.E.A., 2019, n° 1, pp. 17-31

RIGAUX Anne, **SIMON Denys**, « *L'arrêt Poplawski 2 : accroc limité ou ébranlement général dans la mise en œuvre de la primauté par le juge national ?* », Europe, 2019, vol. 29, n° 10, pp. 5-12

RILEY Joellen, « *Siblings but not Twins: Making Sense of « Mutual Trust » and « Good Faith » in Employment Contracts* », Melbourne University law review, 2013, vol. 36, n° 1, pp. 521-552

RITLENG Dominique, « *Le principe de primauté du droit de l'Union* », RTD Eur., 2005, pp. 285-303

RIZCALLAH Cécilia, « *Le principe de confiance mutuelle : une utopie malheureuse ?* », RTDH, 2019, n° 118, pp. 297-322

ROES Timothy, « *Limits to loyalty : the relevance of article 4(3) TEU* », CDE, 2016, vol. 52, n° 1, pp. 253-283

ROLAND Sébastien, « *Constitution européenne et séparation horizontale des pouvoirs* », Tribune du Droit Public, 2004, n°16, pp. 271-294

ROSOUX Géralidine, « *La Cour constitutionnelle de Belgique* », Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel, 2013, n° 41

ROSSETTO Jean, « *Quelle réalité juridique pour la « Constitution européenne* », La Tribune du droit public, 2004, n° 2, pp. 333-339

ROSSI Lucia Serena, « *Droits fondamentaux, primauté et autonomie : la mise en balance entre les principes « constitutionnels » de l'Union européenne* », RTD Eur., 2019, n° 1, pp. 67-84

RUIZ FABRI Hélène, « *Principes généraux du droit commuanutaire et droit comparé* », Droits, 2007, n° 45, pp. 127-142

RUPNIK Jacques, « *La démocratie illibérale en Europe centrale* », Esprit, 2017, n° 435, pp. 69-85

SAJUST DE BERGUES Géraud, « *Les juges des États membres de l'Est de l'Union européenne et la Cour de justice de l'Union européenne* », RMUE, 2019, n° 4, pp. 69-84

SAURUGGER Sabine, **TERPAN Fabien**, « *La Cour de justice au cœur de la gouvernance européenne* », Pouvoirs, 204, vol. 2, n° 149, pp. 59-75

SCHWARZ Michael, « *Let's talk about trust, baby ! Theorizing trust and mutual recognition in the EU's area of freedom, security and justice* », European Law Journal, 2018, vol. 24, n° 2-3, pp. 124-141

SEGOIN Daniel, « Les accords de protection des investissements conclus entre États membres saisis par le droit de l'Union. Achmean, C-284/16 », RMUE, 2019, n° 1, pp. 225-238

SICURELLA Rosaria, « *Fostering a European criminal law culture : In trust we trust* », New journal of European Criminal Law, 2018, vol. 9, n° 3, pp. 308-325

SIMON Denys, « Y-*a-t-il des principes généraux du droit communautaire*. », Droits, 1991, n° 14, pp. 73-86

SIMON Denys, « *L'article 7 TUE : « arme nucléaire » ou « tigre de papier » ?* », Europe, 2018, n° 2, pp. 1-2

SINOPOLI Laurence, **OMARJEE Ismaël**, **LELIEUR Juliette**, **BERGE Jean-Sylvestre**, « *Approche critique du vocabulaire juridique européen : la reconnaissance mutuelle en débat – Chronique de droit européen et comparé n° XXVI* », Les Petites affiches, 2010, n° 37, pp. 7-18

SMITH Andy, « *Usages scientifiques de « la crise » de 2008 et suite* », Politique européenne, 2014, vol. 2, n° 44, pp. 124-151

SUDRE Frédéric, « *Le dialogue des juges* », Les cahiers de l'IEDH, Université de Montpellier, 2007, n° 11, pp. 7-9

SULIMA Aleksandra, « *The normativity of the principle of mutual trust between EU member states within the emerging Europen criminal area* », Wroclaw Review of Law, Administration & Economics, 2013, vol. 3, n° 1, pp. 72-89

TAUPIAC-NOUVEL Guillemine, « *L'Espace pénal européen : heurts et malheurs d'une identité singulière* », RUE, Dossier 60 ans du Traité de Rome, 2018, n° 617, pp. 206-212

THIBIERGE Catherine, « *Le droit souple. Réflexion sur les textures du droit* », RTD civ., 2003, n° 4, pp. 599-629

THOIRON Philippe, **BÉJOINT Henri**, « *La terminologie, une question de termes ?* », *in* Le parcours de sens : d'une langue à l'autre – Mélanges offerts à André Clas, 2010, Montréal, Meta, vol. 55, n° 1, pp. 105-118

THOUVENIN Jean-Marc, **OMARJEE Ismaël**, **MICHEL Valérie**, **BERGE Jean-Sylvestre**, « *Approche critique du vocabulaire juridique européen : l'autonomie du droit de l'Union européenne en débat – Chronique de droit européen et comparée n° XXV* », Les Petites affiches, 2010, n° 22, pp. 12-20

TINIÈRE Romain, « *Le pluralisme désordonné de la protection des droits fondamentaux en Europe : le salut réside-t-il dans l'équivalence ?* », RDLF, 2017, chron. n°17

TINIÈRE Romain, « *La délicate question de la détermination des sanctions pour violation de l'État de droit* », RTD Eur., 2019, vol. 55, n° 2, pp. 293-304

TORCOL Silvie, « *Partager des valeurs communes*, *préalable à l'émergence d'un droit constitutionnel européen* », RUE, 2017, n° 610, pp. 389-395

TORCOL Silvie, « *Du discours sur les valeurs à leur juridicisation : le défi du droit constitutionnel européen* », RUE, 2017, n° 613, p. 596

TROPER Michel, « *Les juges pris au sérieux ou la théorie du droit selon Dworkin* », Droit et société, 1986, n° 2, pp. 41-56

TROPER Michel, « *Sur l'usage des concepts juridiques en histoire* », Annales. Economies, Sociétés, Civilisations, 1992, n° 6, pp. 1171-1183

VANDELLI Luciano, « *Formes et tendances des rapports entre États et collectivités territoriales* », Revue française d'administration publique, 2007, vol. 1, n° 121-122, pp. 19-34

VAN MEERBEECK Jérémie, « *De la généralité in abstracto des principes généraux à leur effet direct in concreto* », CDE, 2016, vol. 1, n° 1, pp. 65-90

VAN RIJCKEVORSEL Elisabeth, « *The EU and the « Indirect Promotion » of its values : an analysis of the EU Justice coreboard and of the Roma Framework* », Journal européen des droits de l'homme, 2016, n° 4, pp. 444-468

VAUCHEZ Antoine, « *A quoi « tient » la Cour de justice des communautés européennes ? Stratégies commémorative et esprit de corps transnational* », Revue française de science politique, 2010, vol. 60, n°2, pp. 247-270

VIALA Alexandre, « *Désordre normatif et pluralité linguistique européenne* », RDP, 2006, n° 1 , pp. 139-152

WAELBROECK Michel, **OLIVER Peter**, « *La crise de l'État de droit dans l'Union européenne : que faire ?* », CDE, 2017, n° 2, pp. 299-342

WARLOUZET Laurent, « *Dépasser la crise de l'histoire de l'intégration européenne* », Politique européenne, 2014, vol. 2, n° 44, pp. 98-122

WATTEL Peter, « *Köbler*, *Cilfit and Welthgrove : we can't go on meeting like this* », CMLR, 2004, vol. 41, n° 1, pp. 177-190

WELLER Matthias, « Mutual *trust : in search of the future of European union private international law* », Journal of private international law, 2015, vol. 11, n° 1, pp. 64-102

WILLEMS Aukes, « *Mutual trust as term of art in EU criminal law: revealing its hybrid Character* », European Journal of Legal Studies, 2016, vol. 9, n° 1, pp. 211-249

WILLEMS Aukes, « *The Court of Justice of the European Union's MutualTrust Journey in EU Criminal Law: From a Presumptionto (Room for) Rebuttal* », German Law Journal, 2019, vol. 20, n° 4, pp. 468–495

WISCHMEYER Thomas, « *Generating Trust Through Law? Judicial Cooperation in the European Union and the « Principle of Mutual Trust* », German Law Journal, 2016, vol. 17, n° 3, pp. 339-382

- ***Numéro de revues***

GAUTRON Jérôme, **MONJAL Pierre-Yves**, **AUBIN Emmanuel** (dirs.), La constitutionnalisation de l'Union européenne, La Tribune de Droit Public (Revue semestrielle de droit public général), numéro spécial consacré à dixième année des Journées d'études franco-allemande Tours-Bochum, Presses Universitaires François Rabelais, 2004, vol. 2, tomr VIII, n°16, 364 p.

- ***Contributions à des ouvrages collectifs***

ADAM Antal, « *Sur les valeurs juridiques fondamentales* », *in* J. du Bois de Gaudusson, P. Claret, P. Sadran, B. Vincent (dirs.), Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 25-37

AGOSTINI Christophe, « *Pour une théorie réaliste de la validité* », *in* L'architecture du droit – Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Troper, Economica, 2006, pp. 1-20

AMSELEK Paul, *« Brèves réflexions sur la notion de « sources du droit »* », *in* « Sources » du droit, Archives de philosophie du droit, t. 27, Paris, Sirey, 1982, pp. 251-258

AMSELEK Paul, *« Théorie du droit et politique* », *in* « Sources » du droit, Archives de philosophie du droit, t. 27, Paris, Sirey, 1982, pp. 411-416a

AMSELEK Paul, « *Les fonctions normatives modales* », *in* L'architecture du droit – Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Troper, Economica, 2006, pp. 51-77

AMSELEK Paul, « *Une fausse idée claire : la hiérarchie des normes juridiques* », *in* Renouveau du droit constitutionnel, Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu, Dalloz, Paris, 2007, pp. 983-1014

AZOULAI Loïc, « *Appartenir à l'Union- Liens institutionnels et liens de confiance dans les relations entre États membres* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Constantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 23-48

BARBATO Jean-Christophe, « *La nature de l'Union européenne envisagée du point de vue de l'État membre* », *in* C. Blumann, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit de l'Union européenne - 2014, Éditions Panthéon-Assas Paris II, 2016, pp. 125-144

BERGÉ Jean-Sylvestre, « *L'engagement du juriste et la construction européenne : questionnement d'un universitaire* », *in* Frontières du droit, critique des droits, Billets d'humeur en l'honneur de Danièle Lochak, LGDJ, coll. Droit et société, Fondation Maison des Sciences de l'Homme, 2007, pp. 299-304

BERGÉ Jean-Sylvestre, « *Le droit national, international et européen et la question des rapports entre les différentes hiérarchies des normes* », *in* in C. Blumann et F. Picod (dirs.), Annuaire de droit de l'Union européenne - 2011, Éditions Panthéon-Assas, 2013, pp. 3-21

BERGÉ Jean-Sylvestre, « *L'altérité des constructions (juridiques) : angle-mort de la recherche (juridique)* », *in* Mélanges en l'honneur du Professeur François Collart-Dutilleul, Dalloz, 2017, pp. 69-83

BERRAMDANE Abdelkhaleq, « *La protection équivalente des droits fondamentaux dans l'ordre juridique de l'Union européenne* », *in* C. Blumann et F. Picod (dirs.), Annuaire de droit de l'Union européenne – 2016, Paris, Éditions Panthéon-Assas, 2018, pp. 21-43

BERTRAND Brunessen, « *La nouvelle approche du droit de l'Intégration* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 553-571

BLANQUET Marc, « *Acceptation et consécration d'un concept communautaire : la fidélité communautaire* », *in* S. Poillot-Peruzzetto (dir.), Vers une culture juridique européenne ? Monchréstien, Paris, 1998, pp. 145-158

BLANQUET Marc, « *Le dialogue entre les juges constitutionnels et la Cour de justice : enfin des mots, toujours des maux ?* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 289-308

BLONDEL Philippe, « *Le fait source du droit* », *in* Le juge entre deux millénaires, Mélanges offerts à Pierre Drai, Paris, Dalloz, 2000, pp. 206-223

BLUMANN Claude, « *Essai sur le processus de constitutionnalisation de l'Union européenne* », *in* Les mutations contemporaines du droit public, mélanges en l'honneur de Benoît Jeanneau, Paris, Dalloz, 2002, pp. 277-292

BLUMANN Claude, « *La citoyenneté de l'Union*, *éléments constitutifs du droit constitutionnel européen* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit européen, vol. VI, 2008, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 125-142

BLUMANN Claude, « *Le mécanisme des sanctions de l'article 7 du Traité sur l'Union européenne : pourquoi tant d'inefficacité ?* », *in* Les droits de l'Homme à la croisée des droits, Mélanges en l'honneur du professeur Frédéric Sudre, Paris, LexisNexis, 2018, pp. 71-80

BONNET Baptiste, « *Le dialogue des juges, un non-concept … », in* Les droits de l'Homme à la croisée des droits, Mélanges en l'honneur du professeur Frédéric Sudre, Paris, LexisNexis, 2018, pp. 81-88

BOUDON Raymond, « *Penser la relation entre le droit et les mœurs* », *in* L'avenir du droit, Mélanges en l'honneur de François Terré, Paris, PUF-Dalloz, 1999, pp. 11-24

BOURDIEU Pierre, « *Les juristes*, *gardiens de l'hypocrisie collective* », *in* F. Chazel et J. Commaille (dirs.), Normes juridiques et régulation sociale, Paris, LGDJ, coll. Droit et société, 1991, pp. 95-99

BOURGEOIS Bernard, « *La raison dans le droit* », *in* L'avenir du droit, Mélanges en l'honneur de François Terré, Paris, PUF-Dalloz, 1999, pp. 25-35

BOUVERESSE Aude, « *Le pluralisme maîtrisé : l'émergence d'un véritable pouvoir discrétionnaire des États*, *mais rien que du pouvoir discrétionnaire ?* », *in* Annuaire de droit de l'Union européenne - 2011, Editions Panthéon-Assas, 2013, pp. 23-52

BULYGIN Eugenio, « *Système juridique et ordre juridique* », *in* L'architecture du droit, mélanges en l'honneur de Michel Troper, Paris, Economica, 2006, pp. 223-229

BURGORGUE-LARSEN Laurence, « *Pour une approche dialogique du droit constitutionnel européen* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Contantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 635-665

CAHN Olivier, « *La Chambre criminelle de la Cour de Cassation a-t-elle sacrifié la confiance mutuelle aux droits de l'homme ? Réflexions sur la jurisprudence afférente à l'article 695-22*, *5°*, *du Code de procédure pénal* », *in* Liber amicorum en l'honneur de Renée Koering-Joulin, Anthemis, coll. Droit et justice, 2015, pp. 79-111

CARRINO Agostino, « *De la constitution matérielle* », *in* L'architecture du droit – Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Troper, Economica, 2006, pp. 239-247

CAYLA Olivier, « *L'obscure théorie du pouvoir constituant originaire ou l'illusion d'une identité souveraine inaliénable* », *in* L'architecture du droit : mélanges en l'honneur de Michel Troper, Paris, Economica, 2006, pp. 249-265

CHALTIEL Florence, **BASILIEN-GAINCHE Marie-Laure**, « *L'État : identité nationale*, *identité européenne* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit européen, vol. VI, 2008, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 75-87

CHEVALLIER Jacques, « *Pour une sociologie du droit constitutionnel* », *in* L'architecture du droit : mélanges en l'honneur de Michel Troper, Paris, Economica, 2006, pp. 281-297

CHILSTEIN David, « *Discussions* : *Remarques sur le principe de reconnaissance mutuelle en matière pénale* », *in* G. Giudicelli-Delage, C. Lazerges (dirs.), Le droit pénal de l'Union européenne au lendemain du traité de Lisbonne, Paris, Société des législations comparée, Collection de l'UMR, volume 28, pp. 205-223

CLARET Philippe, « *La marche forcée des États postcommunistes vers l'État de droit et la démocratie pluraliste* », *in* S. Milacic (dir.), La réinvention de l'État. Démocratie politique et ordre juridique en Europe centrale et orientale, Bruylant, Bruxelles, 2003, pp. 93-111

COLLARD Daniel, « *Le couple franco-allemand et la construction européenne* », *in* Mélanges en hommage à Guy Isaac : 50 ans de droit communautaire, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2 volumes, 2004, pp. 43-54

COMANDUCCI Paolo, « *Quelques problèmes conceptuels concernant l'application du droit* », *in* L'architecture du droit – Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Troper, Economica, 2006, pp. 315-327

CONSTANTINESCO Vlad, « *L'article 5 CEE*, *de la bonne foi à la loyauté communautaire* », *in* Du droit interantional au droit de l'intégration - Liber Amicorum Pierre Pescatore, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1987, pp. 97-114

CONSTANTINESCO Vlad, « *Par la norme vers la puissance ? L'expérience de l'Union européenne* », *in* Terres du droit, Mélanges en l'honneur de Yves Jégouzo, Paris, Dalloz, pp. 15-29

CORRE-DUMOULIN Pauline, « *Reconnaissance et confiance mutuelles dans l'ordre juridique de l'Union européenne : la fraude des mots* », *in* C. Blumann, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit de l'Union européenne - 2015, Éditions Panthéon-Assas Paris II, 2016, pp. 171-191

COSTA Jean-Paul, « *La critique est aisée*, *mais l'art est... »*, *ou l'inverse ? Le regard d'un juge sur le regard de la doctrine* », *in* Les droits de l'homme à la croisée des droits. Mélanges en l'honneur de Frédéric Sudre, LexisNexis, 2018, pp. 129-138

CHRISTIANOS Vassili, « *La diversité de la culture juridique européenne et la prise de décision au sein de la Cour de justice de l'Union européenne* », *in* The Court of Justice and the construction of Europe : analyses and perspectives on sixty years of case. La Cour de Justice et la construction de l'Europe : analyses et perspectives de soixante ans de jurisprudence, The Hague, Asser Press, Springer, Curia, 2013, pp. 561-567

DA CRUZ VILAÇA José Louis, « *Le principe de l'effet utile du droit de l'Union dans la jurisprudence de la Cour* », *in* The Court of Justice and the construction of Europe : analyses and perspectives on sixty years of case. La Cour de Justice et la construction de l'Europe : analyses et perspectives de soixante ans de jurisprudence, The Hague, Asser Press, Springer, Curia, 2013, pp. 279-306

DAILLER Patrick, « *La « forteresse Europe » : un excès d'honneur ou d'indignité ?* », *in* Frontières du droit, critique des droits : billets d'humeur en l'honneur de Danièle Lochak, textes réunis par V. Champeil-Desplats, N. Ferré, Maison des sciences de l'homme - Réseau européen Droit et société, pp. 173-174

DARBON Dominique, « *L'institutionnalisation de la confiance politique dans des sociétés projetées : du prêt-à-porter institutionnel à l'ingéniérie sociale des formules politiques* », *in* J. du Bois de Gaudusson, P. Claret, P. Sadran, B. Vincent (dirs.), Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 817-841

DE BECHILLON Denys, « *Comment traiter le pouvoir normatif du juge ?* », *in* Mélanges en l'honneur du Pr. Philippe Jestaz, Libres propos sur les sources du droit, Paris, Dalloz, 2006, pp. 29-34

DE LA ROSA Stéphane, « *La qualification de l'Union européenne par elle-même* », *in* C. Blumann, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit de l'Union européenne - 2014, Éditions Panthéon-Assas Paris II, 2016, pp. 89-105

DELCOURT Christine, « *Le principe de coopération loyale entre les institutions dans le traité établissant une constitution pour l'Europe* », *in* Liber amicorum en L'honneur de Jean Raux, éd. Apogée, Publications du Centre d'excellence Jean Monnet de Rennes, 2006, pp. 459-480

DELMAS-MARTY Mireille, « *Principes d'attribution de subsidiarité et d'identité nationale des États membres* », *in* The Court of Justice and the construction of Europe : analyses and perspectives on sixty years of case. La Cour de Justice et la construction de l'Europe : analyses et perspectives de soixante ans de jurisprudence, The Hague, Asser Press, Springer, Curia, 2013, pp. 329-336

DE SCHUTTER Olivier, TULKENS Françoise, « *Confiance mutuelle et droit de l'homme - La Convention européenne des droits de l'homme et la transformation de l'intégration européenne* », *in* Parcours des droits de l'homme : liber amicorum Michel Melchior, Liège, Strasbourg, Bruxelles, Anthemis, 2010, pp. 947-968

DESDEVISES Yvon, « *Quelques remarques sur la responsabilité des juges et de la justice* », *in* Justice et droits fondamentaux. Études offertes à Jacques Normand, Paris, Litec, 2003, pp. 167-172

DESESSARD Laurent, « *Discussions : Remarques sur le principe de reconnaissance mutuelle en matière pénale* », *in* G. Giudicelli-Delage, C. Lazerges (dirs.), Le droit pénal de l'Union européenne au lendemain du traité de Lisbonne, Paris, Société des législations comparée, Collection de l'UMR, vol. 28, pp. 225-231

FAVOREU Louis, « *La constitutionnalisation du droit* », *in* L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago, Paris, Economica, 1996, pp. 25-41

FENNELLY Nial, « *The National Judge as Judge of the European Union* », *in* The Court of Justice and the construction of Europe : analyses and perspectives on sixty years of case. La Cour de Justice et la construction de l'Europe : analyses et perspectives de soixante ans de jurisprudence, The Hague, Asser Press, Springer, Curia, 2013, pp. 61-79

FINES Francette, « *Le principe de subsidiarité* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit européen, vol. VI, 2008, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 211-222

FINES Francette, *« L'articulation de la question prioritaire de constitutionnalité avec le contrôle de conventionnalité, dans le champ de l'Union européenne* », *in* Droit de l'Union européenne, L. Grard (dir.), Paris, LGDJ, 2013, p. 169-177

FINES Francette, « *Le renvoi préjudiciel de l'article 267 TFUE dans le système de la Convention européenne des droits de l'homme* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Constantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 177-192

FINES Francette, « *Les droits et libertés des personnes : enjeux des négociations sur le Brexit* », *in* Les droits de l'Homme à la croisée des droits, Mélanges en l'honneur du professeur Frédéric Sudre, Paris, LexisNexis, 2018, pp. 235-243

FLORE Daniel, « *La notion de confiance mutuelle : « l'alpha » ou l' « oméga » d'une justice pénale européenne ?* », *in* G. De Kerchove, A. Weyembergh (dirs.), La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, coll. Institut d'Etudes Européennes, 2005, pp. 17-28

GARDIES Jean-Louis, « *De la spécificité du dialogue à l'intérieur du droit* », *in* M. Villey (dir.), Dialogue, dialectique en philosophie et en droit, Archives de philosophie du droit, Tome 26, Paris, Sirey, 1984, pp. 169-173

GAUDIN Hélène, « *Quelle(s) définition(s) pour le droit constitutionnel européen ?* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin (dirs.), Annuaire de droit européen, vol. VI, 2008, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 19-31

GAUTRON Jean-Claude, « *Les apports du droit européen à la théorie et aux pratiques de l'État de droit judiciaire* », *in* Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 69-83

GAUTRON Jean-Claude, « *Harmonisation*, *coordination*, *unification* », *in* S. Poillot-Peruzzetto (dir.), Trajectoires de l'Europe, unie dans la diversité depuis 50ans, Paris, Dalloz, 2008, pp. 179-183

GAUTRON Jean-Claude, « *Remarques sur quelques limites de l'autonomie du droit de l'Union européenne* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 361-373

GIANNOULIS Vissarion, « *La confiance mutuelle comme fondement du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale : entre optimisme politique et scepticisme juridique* », *in* O. Seul, T. Davulis (dirs.), La Solidarité dans l'Union Européenne, Actes de la 5ème Université d'été franco-germano-lituanienne et européenne en sciences juridiques Vilnius, 3-10 juillet 2008, Peter Lang, coll. Cultures juridiques et politiques, 2012, pp. 139-161

GLAESNER Hans-Joachim, « *Les objectifs de la Communauté économique européenne. Origines et développements* », *in* L'Europe et le droit. Mélanges en l'hommage à Jean Boulouis, Paris, Dalloz, 1991, pp. 285-295

GOSALBO BONO Ricardo, « *Sur la théorie de la souveraineté et son application à (et dans) l'Union européenne* », in A Man for All Treaties - Liber Amicorum en l'honneur de Jean-Claude Piris, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 195-318

GUASTINI Riccardo, « *Jugements de validité* », *in* L'architecture du droit – Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Troper, Economica, 2006, pp. 453-462

GUILLERMIN Guy, « *Quelques réflexions sur la notion de constitution européenne* », *in* Mélanges en hommage à Guy Isaac : 50 ans de droit communautaire, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2 volumes, 2004, pp. 525-539

GUILLOUD-COLLIAT Laetitia, « *Le dialogue des juges dans l'Union européenne* », *in* Mélanges en l'honneur du professeur Henri Oberdorff, LGDJ-Lextenso éditions, 2015, pp. 165-180

GUIOT François-Vivien, « *Le principe de reconnaissance mutuelle : un mécanisme d'exception(s) multiscalaire au service d'une intégration différentielle* », *in* G. Marti, E. Carpano, (dirs.), L'exception en droit de l'Union européenne, Presses Universitaires de Rennes, 2019, pp. 313-336

HAMON Francis, « *Quelques réflexions sur la théorie réaliste de l'interprétation* », *in* L'architecture du droit - Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Troper, Economica, 2006, pp. 487-500

HAGUENAU-MOIZARD Catherine, « *Les bienfaits de la défiance mutuelle dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Contantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 223-240

HERLIN-KARNELL Ester, « *Constitutional Principles in the Area of Freedom, Security and Justice* », *in* D. Acosta and C. Murphy (dirs), EU Security and Justice Law: After Lisbon and Stockholm, Oxfordn Hart Publishing, 2014, pp. 38-53

ILIOPOULOU-PENOT Anastasia, « *Réflexion sur la codification de la jurisprudence par le législateur européen* », *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 187-201

JACQUÉ Jean-Paul, « *La Cour de justice face à l'article 51 de la Charte des droits fondamentaux. Timidité ou perspectives d'ouverture* », *in* D. Hanf, I. Govaere, Les dimensions internes et externes du droit européen à l'épreuve - Liber amicorum Paul Demaret, Collège d'Europe/PIE Peter Lang, 2013, pp. 211-228

JACQUÉ Jean-Paul, « *Traité ou Constitution ? À propos d'un débat récurrent* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit européen, vol. VI, 2008, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 3-17

JAULT-SESEKE Fabienne, « *La coopération loyale au sens des règles de coordination des régimes de sécurité sociale. Interrogations autour des certificats de détachement* », *in* Liber amicorum en hommage à Pierre Rodière : droit social international et européen en mouvement, LGDJ, 2019, pp. 115-124

JEULAND Emmanuel, « *Le juge et l'émotion* », *in* Droit social international et européen en mouvement, Liber amicorum en hommage à Pierre Rodière, Paris, LGDJ, 2019, pp. 159-230

KERVÉGAN Jean-François, « *Souveraineté, État de droit, supranationalité : un rapport contradictoire ?* », *in* L'architecture du droit, mélanges en l'honneur de Michel Troper, Paris, Economica, 2006, pp. 553-567

KOVAR Robert, *« La souveraineté nationale est-elle soluble dans l'intégration européenne ?* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Contantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 283-311

KRIEGEL Blandine, « *Le principe de légitimité* », *in* L'avenir du droit, Mélanges en l'honneur de François Terré, Paris, PUF-Dalloz, 1999, pp. 47-51

LABAYLE Henri, « *Les garanties procédurales dans l'espace de liberté, sécurité et justice : histoire d'un blocage* », *in* M. Pedrazzi, I. Viarengo, A. Lang (dirs.), Garanties individuelles dans l'espace judiciaire européen en matière pénale, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 153-172

LABAYLE Henri, « *Faut-il faire confiance à la confiance mutuelle ?* », *in* Liber amicorum Antonio Tizzano : de la Cour CECA à la Cour de l'Union : le long parcours de la justice européenne, G. Giappichelli editore, 2018, pp. 119-137

LAITHIER Lucie, « *La solidarité dans l'Union européenne, l'identité de l'Union européenne* », *in* O. Seul, T. Davulis (dirs.), La Solidarité dans l'Union Européenne, Actes de la 5ème Université d'été franco-

germano-lituanienne et européenne en sciences juridiques Vilnius, 3-10 juillet 2008, Peter Lang, coll. Cultures juridiques et politiques, 2012, pp. 139-161

LANG Alessandra, « *Mutual recognition and mutual trust : which comes first ?* », *in* M. Pedrazzi, I. Viarengo, A. Lang (dirs.), Garanties individuelles dans l'espace judiciaire européen en matière pénale, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 181-188

LATTY Franck, « *L'Union européenne vue du droit international* », *in* C. Blumann, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit de l'Union européenne - 2014, Éditions Panthéon-Assas Paris II, 2016, pp. 181-197

LE BARBIER-LE BRIS Muriel, « *Les principes d'autonomie institutionnelle et procédurale et de coopération loyale. Les États membres de l'Union européenne*, *des États pas comme les autres* », *in* Liber amicorum en L'honneur de Jean Raux, éd. Apogée, Publications du Centre d'excellence Jean Monnet de Rennes, 2006, pp. 419-457

LEISNER Walter, « *L'État de droit – une contradiction ?* », *in* Recueil d'études en hommage à Charles Eisenmann, Paris, Cujas, 1975, pp. 65-79

LEJEUNE Yves, *« Retour aux sources de l'idée fédéraliste* », *in* Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire : Liber amicorum en l'honneur du professeur Vlad Contantinesco, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 739-755

LEVINET Michel, « *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, *socle de la protection des droits de l'Homme dans le droit constitutionnel européen* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin (dirs.), Annuaire de droit européen, vol. VI, 2008, Bruxelles, Bruyalnt, 2011, pp. 89-123

LÉVY Denis, « *Les sources du droit constitutionnel* », *in* Les mutations contemporaines du droit public, mélanges en l'honneur de Benoît Jeanneau, Paris, Dalloz, 2002, pp. 207-220

LYON-CAEN Antoine, « Principes », *in* L'exigence de justice, Mélanges en l'honneur de Robert Badinter, Paris, Dalloz, 2016, pp. 561-565

MALENOVSKY Jiri, « *La contribution ambivalente de la Cour de justice de l'Union européenne à la saga centenaire de la domestication du droit international public* », *in* V. Kronenberger, M. T. D'Alesio, V. Placco (dirs.), De Rome à Lisbonne : les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins, Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 25-59

MARTI Gaëlle, « *La métaphore constitutionnelle* », *in* C. Blumann, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit de l'Union européenne - 2014, Éditions Panthéon-Assas Paris II, 2016, pp. 167-180

MASSÉ Michel, *« La reconnaissance mutuelle* », *in* G. Giudicelli-Delage, C. Lazerges (dirs.), Le droit pénal de l'Union européenne au lendemain du traité de Lisbonne, Paris, Société des législations comparée, Collection de l'UMR, vol. 28, pp. 205-215

MATTERA Antonio, « *Le principe de reconnaissance mutuelle et le respect des identités et des traditions nationales*, *régionales et locales* », *in* Mélanges en hommage à Jean-Victor Louis, Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles, 2003, pp. 287-307

MAYER Pierre, « *Les méthodes de la reconnaissance en droit international privé* », *in* Mélanges en l'honneur de Paul Lagarde. Le droit international privé : Esprit et méthodes, Paris, Dalloz, 2005, pp. 547-573

MENGOZZI Paolo, « *Juges du fond*, *juridictions suprêmes des États membres et Cour de justice : un triptyque pour un principe : la coopération loyale* », *in* L'Europe au présent ! : liber amicorum Melchior Wathelet, Bruxelles, Bruylant, 2018, pp. 545-554

MERLADIER Marie-Françoise, « *Confiance et reconnaissance mutuelle dans la coopération judiciaire civile*, *instruments d'un dialogue entre juges* », *in* B. Hess, S. Ménetrey (dirs.), Les dialogues des juges en Europe, Larcier, 2014, pp. 261-279

MILACIC Slobodan, « *A l'est*, *l'État de droit pour induire la démocratie ?* » *in* Études offertes à Jean-Marie Auby, Paris, Dalloz, 1992, pp. 617-632

MILLARD Éric, « *Quelques remarques sur la signification politique de la théorie réaliste de l'interprétation* », *in* L'architecture du droit – Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Troper, Economica, 2006, pp. 725-734

MITSILEGAS Valsamis, « *Mutual recognition*, *mutual trust and fundamental rights after Lisbon* », *in* V. Mitsilegas, M. Bergström, T. Konstadinides, Research Handbook on EU Criminal Law, Edward Elgar publishing, coll. Law, 2016, pp. 148-167

MOLFESSIS Nicolas, « *Les prédictions doctrinales* », *in* L'avenir du droit : mélanges en hommage à François Terré, Paris, Dalloz, P.u.f. et Editions du Juris-Classeur, 1999, pp. 141-165

OBERDORFF Henri, « Les *États-Unis*, *un modèle pour la construction de l'Union européenne ?* », *in* Y. Echinard, A. Geslin, M. Guerldry, F. Terpan (dirs.), L'Union européenne et les États-Unis. Processus, politiques et projets, Bruxelles, Larcier, 2013, pp. 33-46

OBERDORFF Henri, « *Le respect des valeurs communes : démocratie*, *État de droit et respect des droits de l'homme* », *in* Le statut d'État membre de l'Union européenne, Bruxelles, Bruylant, 2017, pp. 159-176

OPPETIT Bruno, « *La notion de source du droit et le droit du commerce international* », *in* « Sources » du droit, Archives de philosophie du droit, tome 27, Paris, Sirey, 1982, pp. 43-53

OST François, **Van de HERCHOVE Michel**, « *Le « jeu » de l'interprétation en droit. Contribution à l'étude de la clôture du langage juridique* », *in* « Sources » du droit, Archives de philosophie du droit, t. 27, Paris, Sirey, 1982, pp. 395-409

PEERS Steve, « *The Eruopean Arrest Warrant : The Dilemmas of Mutual Recognition*, *Human Rights ans EU Citizenship* », *in* The Court of Justice and the construction of Europe : analyses and perspectives on sixty years of case. La Cour de Justice et la construction de l'Europe : analyses et perspectives de soixante ans de jurisprudence, The Hague, Asser Press, Springer, Curia, 2013, pp.523-538

PELLET Alain, « *Le droit-de-l'hommisme contre les droits de l'homme ?* », *in* Frontières du droit, critique des droits : billets d'humeur en l'honneur de Danièle Lochak, textes réunis par V. Champeil-Desplats, N. Ferré, Maison des sciences de l'homme - Réseau européen Droit et société, pp. 353-357

PERILLO Ezio, *« La justice européenne : au nom de qui ? »*, *in* Liber amicorum Antonio Tizzano : de la Cour CECA à la Cour de l'Union : le long parcours de la justice européenne, G. Giappichelli editore, 2018, pp. 696-712

PICARD Etienne, « *Science juridique et doctrine juridique* », *in* L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago, Paris, Economica, 1996, pp. 119-171

PICHERAL Caroline, « *Les États membres de l'Union, des États sûrs au regard de l'asile ? Regards croisés sur une présomption recadrée* », *in* C. Boutayeb (dir.), La Constitution, l'Europe et le droit, mélanges en l'honneur de Jean-Claude Masclet, Paris, Publications de la Sorbonne, 2013, pp. 867-886

PINGEL Isabelle, « *L'appartenance à la Communauté : conditions et limites* », *in* 50 ans de droit Communautaire. Mélanges en hommage à Guy Isaac, Toulouse, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 2004, tome I, pp. 69-81

PINON Stéphane, « *Le droit constitutionnel européen, une discipline autonome ?* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit européen, vol. VI, 2008, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 61-73

PONTHOREAU Marie-Claire, « *Cultures constitutionnelles et comparaison en droit constitutionnel. Contribution à une science du droit constitutionnel* », *in* Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 219-237

PONTIER Jean-Marie, « *La qualité du droit* », *in* Mélanges en l'honneur de Henri Oberdorff, Paris, LGDJ-Lextenso, 2015, pp. 241-264

PORCHIA Ornella, « *Le respect de l'État de droit dans les États membres : la complémentarité des initiatives politiques et le rôle de la Cour de justice* », *in* Liber amicorum Antonio Tizzano : de la Cour CECA à la Cour de l'Union : le long parcours de la justice européenne, G. Giappichelli editore, 2018, pp. 769-787

POTVIN-SOLIS Laurence, « *Le principe de coopération loyale* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit européen vol. VI, Bruxelles, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 165-210

PUISSOCHET Jean-Pierre, « « *Vous avez dit confiance légitime ? » (le principe de confiance légitime en droit communautaire)* », *in* L'État de droit : mélanges en l'honneur de Guy Braibant, 1996, pp. 581-596

RITLENG Dominique, « *De l'utilité du principe de primauté du droit de l'Union* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit européen, vol. VI, 2008, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 143-163

ROUVIERE Frédéric, *« La vulnérabilité de la science du droit : histoire d'une science sans méthode* », *in* Frédéric Rouvière (dir.), Le droit à l'épreuve de la vulnérabilité, Bruxelles, Bruylant, Etudes de droit français et de droit comparé, CRJFC, 2011, pp. 537-560

RUBI-CAVAGNA Eliette, « *La reconnaissance mutuelle : la rencontre des droits nationaux sous le signe de la confiance ?* », *in* D. Zerouki-Cottin (dir.), L'espace pénal européen : à la croisée des chemins ?, actes de la journée d'étude du 30 mai 2013 à l'Université Jean Monnet Saint- Etienne, Bruxelles : la Charte, 2013, pp. 15-28

RUIZ-JARAMO COLOMER Damaso, **LOPEZ ESCUDERO Manuel**, « *L'institution de l'avocat général à la Cour de justice des Communautés européennes* », *in* Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler, R. Iglesias, G. Carlos et al., Baden-Baden : Nomos, 1999, pp. 523-549

SABETE Wagdi, « *La question du pouvoir constituant en droit constitutionnel européen* », *in* J. Andriantsimbazovina, C. Blumann, H. Gaudin, F. Picod (dirs.), Annuaire de droit européen, vol. VI, 2008, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 33-59

SAURON Jean-Luc, « *L' " intégration " du juge national aux procédures en manquement* », *in* 50 ans de droit Communautaire. Mélanges en hommage à Guy Isaac, Toulouse, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 2004, tome II, pp. 867-874

SAUVÉ Jean-Marc, **POLGE Nicolas**, « *Les principes généraux du droit en droit interne et en droit communautaire. Leçons croisées pour un avenir commun ?* », *in* L'union européenne : Union de droit, union des droits, mélanges en l'honneur de Philippe Manin, Paris, Pedone, 2010, pp. 727-750

SIMON Denys, « *Invocabilité et primauté : petite expérience de déconstruction* », *in* M. Benlolo-Carabot, U. Candas, E. Cujo (dirs.), Union européenne et Droit international, en l'honneur de Patrick Daillier, éd. Pédone, Coll. Centre de Droit International de l'Université Paris Ouest - Nanterre, 2012, pp. 139-157

SIMON Denys, « *Les « notions autonomes » en droit de l'Union* », *in* Mélanges en l'honneur de Henri Oberdorff, Paris, LGDJ-Lextenso, 2015, pp. 93-106

SIRINELLI Jean, « *L'incertitude normative en droit de l'Union européenne* », *in* Annuaire de droit de l'Union européenne - 2011, Editions Panthéon-Assas, pp. 91-120

SKOURIS Vassilios, « *L'Union européenne en tant que communauté de valeurs. L'exemple de l'État de droit* », *in* L'exigence de justice, Mélanges en l'honneur de Robert Badinter, Paris, Dalloz, 2016, pp. 701-713

SOURIOUX Louis, « *Le concept de principe général* », *in* Centre d'études des droits du monde arabe. Beyrouth, Société de législation comparée, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 59-63

STEPHANOU Constantin, « *Le principe d'égalité statutaire des États* », *in* Liber amicorum en L'honneur de Jean Raux, éd. Apogée, Publications du Centre d'excellence Jean Monnet de Rennes, 2006, pp. 373-391

SUDRE Frédéric, « *Les ambiguïtés du contrôle du critère de la protection équivalente*, *par la Cour européenne des droits de l'homme* » *in* L'identité du droit de l'Union européenne : mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 517-530

SUPIOT Alain, « *La guerre du dernier mot* », *in* Droit social international et européen en mouvement, Liber amicorum en hommage à Pierre Rodière, Paris, LGDJ, 2019, pp. 489-503

TANASESCU Elena Simina, « *Sur la Constitution européenne ou l'émergence d'un droit constitutionnel européen* », *in* L'évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel et la nécessité de les repenser ou d'en créer de nouveaux, Table ronde internationale organisée par le Centre francophone de droit constitutionnel de l'Université Mihail Kogălniceanu et l'Association roumaine de droit constitutionnel à Lassy le 26 mai 2007, publié par les éd. Institutul European, 2008, pp. 185-196

TANASESCU Elena Simina, « *Rôle des droits fondamentaux dans la constitutionnalisation de l'ordre juridique de l'UE* », *in* The Court of Justice and the construction of Europe : analyses and perspectives on sixty years of case. La Cour de Justice et la construction de l'Europe : analyses et perspectives de soixante ans de jurisprudence, The Hague, Asser Press, Springer, Curia, 2013, pp. 207-227

TANASESCU Elena Simina, « *Constitutionnalisation ou codification du droit européen ?* », *in* Renouveau du droit constitutionnel : mélanges en l'honneur de Louis Favoreu, Paris, Dalloz, 2007, pp. 1421-1434

TERPAN Fabien, « *Le constitutionnalisme européen : penser la constitution au-delà de l'État* », *in* Mélanges en l'honneur du professeur Henri Oberdorff, Issy-les-Moulineaux, LGDJ-Lextenso, 2015, pp. 181-192

THELLIER DE PONCHEVILLE Blandine, « *La confiance mutuelle à l'épreuve du Mandat d'Arrêt Européen* », *in* D. Zerouki-Cottin (dir.), L'Espace pénal européen : à la croisée des chemins ?, actes de la journée d'étude du 30 mai 2013 à l'Université Jean Monnet Saint- Etienne, Bruxelles : la Charte, 2013, pp. 29-40

THIBIERGE Catherine, « *Sources du droit*, *sources de droit : une cartographie* », *in* Mélanges en l'honneur du Pr. Philippe Jestaz, Libres propos sur les sources du droit, Paris, Dalloz, 2006, pp. 519-546

THIES Anne, « *Le devoir de coopération loyale dans l'exercice des compétences externes de l'Union européenne des États membres* », *in* Objectifs et compétences dans l'Union européenne, Eleftheria Neframi (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 315-340

TINIÈRE Romain, « *Confiance mutuelle et droits fondamentaux dans l'Union européenne* », *in* mélanges en l'honneur du professeur Henri Oberdoff, LGDJ, Lextenso éditions, 2015, pp. 71-83

TINIÈRE Romain, « *La Cour de justice de l'Union européenne et la globalisation des sources de protection des droits fondamentaux* », *in* Les droits de l'Homme à la croisée des droits, Mélanges en l'honneur du professeur Frédéric Sudre, Paris, LexisNexis, 2018, pp. 781-789

TIZZANO Antonio, « *Notes sur le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne* », *in* V. Kronenberger, M. T. D'Alesio, V. Placco (dirs.), De Rome à Lisbonne : les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins, Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 223-244

TIZZANO Antonio, « *Le renvoi préjudiciel et la pratique des juges italiens* », *in* L'Europe au présent !, Liber amicorum Merhior Wathelet, Bruxelles, Bruylant, 2018, pp. 703-721

TROPER Michel, « *1789 : l'invention de la Constitution* », *in* Études en l'honneur de Gérard Timsit, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 177-19

TURLAN Juliette, « *Principe. Jalons pour l'histoire d'un mot* », *in* J. Imbert (préface), La responsabilité à travers les âges, Paris, Economica, 1989, pp. 115-124

VIAL Claire, « *Un paradoxe cohérent et surmontable : le difficiel respect de l'État de droit dans l'Union (des États) de droit* », *in* Les droits de l'Homme à la croisée des droits, Mélanges en l'honneur du professeur Frédéric Sudre, Paris, LexisNexis, 2018, pp. 823-831

VIANGALLI François, « *La reconnaissance mutuelle aux États-Unis et au sein de l'Union européenne : prospections fédéralistes autour du droit international privé* », *in* Y. Echinard, A. Geslin, M. Guerldry, F. Terpan (dirs.), L'Union européenne et les États-Unis. Processus, politiques et projets, Bruxelles, Larcier, 2013, pp. 135-146

VINCENT Brigitte, « *Et la fonction idéologique des constitutions ?* », *in* Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation : mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 251-271

VIRALLY Michel, « *Notes sur la validité du droit et son fondement* », Recueil d'études en hommage à Charles Eisenmann, Paris, Cujas, 1975, pp. 453-467

VIRALLY Michel, *« Le rôle des « principes » dans le développement du droit international »*, *in* Le droit international en devenir : Essais écrits au fil des ans, en hommage à Paul Guggenheim, recueil d'études de droit international, Genève, Graduate Institute Publications, 1990, pp. 531-554.

VON DANWITZ Thomas, *« L'autonomie de L'Union et la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne »*, *in* L'identité du droit de l'Union européenne, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 539-550

VULLIERME Jean-Louis, « *Les anastomoses du droit (spéculation sur les sources du droit)* », *in* « Sources » du droit, Archives de philosophie du droit, t. 27, Paris, Sirey, 1982, pp. 5-21

WEYEMBERG Anne, « *La jurisprudence de la CJ relative au principe ne bis in idem : une contribution essentielle à la reconnaissance mutuelle en matière pénale* », *in* The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law - La Cour de Justice et la Construction de l'Europe : Analyses et Perspectives de Soixante Ans de Jurisprudence, Asser Press, 2013, pp. 539-559

ZOLLER Élisabeth, « *Aspects internationaux du droit constitutionnel, Contribution à une théorie de la fédération d'États* », *in* Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 2002, tome 294, pp. 41-166

5) Etudes, Rapports, Communication, Avis, Discours et travaux collectifs

➢ *Sources nationales*

BARBATO Jean-Christophe, *« Souveraineté européenne et États members »*, *in* Souveraineté européenne : Du discours politique a une réalité juridique ?, Université Toulouse 1 Capitole, colloque des 26 & 27 septembre 2019 organisé par l'IRDEIC

COLLIOT-THELENE Catherine, « *Philosophie et Droit* », *in* "La confiance, un dialogue interdisciplinaire", Université Toulouse 1 Capitole, Journée d'étude du 8 décembre 2018 organisée par l'IFR

CORDIER Jonathan, « L'Union européenne : un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens », Fondation Robert Schuman, Question d'Europe, 1er février 2010, n° 156

DEROSIER Jean-Philippe, « *Le noyau constitutionnel identitaire*, *frein à l'intégration européenne. Contribution à un étude normativiste des rapports entre le noyau constitutionnel identitaire et le droit de l'UE* », *in* La circulation du droit constitutionnel, VIIIème Congrès national de l'AFDC, Nancy, juin 2011

FINES Francette, **CLERC Olivier** (dirs.), « *Dossier - La conditionnalité économique et financière dans les politiques de l'UE - Partie I* », Revue de l'Union européenne, février 2019, n° 625, pp. 81-110

FINES Francette, **CLERC Olivier** (dirs.), « *Dossier - La conditionnalité économique et financière dans les politiques de l'UE - Partie II* », Revue de l'Union européenne, mars 2019, n° 626, pp. 145-183

FRATTINI Franco, « *L'Europe par le droit* », Discours lors de l'Audience Solennelle de rentrée de la Cour de Cassation Paris, 8 janvier 2007

GAUDIN Hélène (dir.), « *Etudes - L'État membre de l'Union européenne* », *in* Annuaire de droit européen, Bruxelles, Bruylant, vol. II, 2004, pp. 3-256

GAUDIN Hélène (dir.), « *Etudes - Quelle autonomie pour les droits européens ?*», *in* Annuaire de droit européen, Bruxelles, Bruylant, vol. V, 2007, pp. 1-224

GAUDIN Hélène, « *Souveraineté partagée et faisceau de compétences* », *in* "Souveraineté européenne : Du discours politique a une réalité juridique ?", Université Toulouse 1 Capitole, colloque des 26 & 27 septembre 2019 organisé par l'IRDEIC

JUDDE de LA RIVIERE Claire, « *Histoire et Droit* », *in* "La confiance, un dialogue interdisciplinaire", Université Toulouse 1 Capitole, Journée d'étude du 8 décembre 2018 organisée par l'IFR

LEVADE Anne, Le Conseil constitutionnel et l'Union européenne, Cahiers du Conseil constitutionnel, hors série, Colloque du Cinquantenaire, 3 novembre 2009

MARTI Gaëlle, « *Le statut contentieux du droit constitutionnel devant la CJUE* », *in* La circulation du droit constitutionnel, VIII[ème] Congrès national de l'AFDC, Nancy, juin 2011

MATHIEU-IZORCHE Marie Laure, « *La marge nationale d'appréciation*, *enjeu de savoir et de pouvoir*, *ou jeu de construction ?* ", Discussion du Séminaire du 13 juin 2005 à Paris au Collège de France, après la Conférence de Françoise Tulkens, Juge à la Cour européenne des droits de l'homme, "L'usage de la marge nationale d'appréciation par la Cour européenne des droits de l'homme"

MAYER Nonna, « *Science politique et Droit* », *in* "La confiance, un dialogue interdisciplinaire", Université Toulouse 1 Capitole, Journée d'étude du 8 décembre 2018 organisée par l'IFR

MICHELOT Martin, « *Quelle réponse européenne aux défaillances de l'État de droit* », Notre Europe, Institut Jacques Delors, Policy paper n° 221, 2018, 15 p.

NABLI Béligh, « *L'État membre : l'« hydre » du droit constitutionnel européen* », VIIème congrès de l'AFDC, Paris, 25-27 septembre 2008

NADAL Jean-Louis, « L'Europe par le droit », discours lors de l'Audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation à Paris, le 8 janvier 2007

PEIFFERT Olivier, *« L'encadrement des règles constitutionnelles par le droit de l'UE* », *in* La circulation du droit constitutionnel, VIII[ème] Congrès national de l'AFDC, Nancy, juin 2011

PESCATORE Pierre, « *L'influence du juge sur le collège* », interview accordée au CVCE, Luxembourg, 12 novembre 2003

PESCATORE Pierre, « *Le collège le rôle du juge rapporteur* », interview accordée au CVCE, Luxembourg, 12 novembre 2003

PETIT Yes, « *L'architecture institutionnelle de l'Union européenne sous les fourches Caudines de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe. Observation sur L'arrêt « Lisbonne » du 30 juin 2009* », *in* La circulation du droit constitutionnel, VIII[ème] Congrès national de l'AFDC, Nancy, juin 2011

QUERÉ Louise, « *La confiance : l'état des recherches* », Séminaire Collège de France, Travaux récents d'histoire et de théorie politiques, 17 mars 2010

RASS-MASSON Lukas, « *Être Européen : la citoyenneté de l'Union*, *expression d'une souveraineté en action ?* », *in* "Souveraineté européenne : Du discours politique a une réalité juridique ?", Université Toulouse 1 Capitole, colloque des 26 & 27 septembre 2019 organisé par l'IRDEIC

ROJAS-HUTINEL Nilsa, « *L'articulation des ordres juridiques en matière de protection des droits fondamentaux et la résurgence de la suprématie de la Constitution* », *in* La circulation du droit constitutionnel, VIII[ème] Congrès national de l'AFDC, Nancy, juin 2011

TORCOL Sylvie (dir.), « *Brexit* », Revue sur l'Union européenne, octobre-novembre 2016, n° 602, pp. 516-575.

TORCOL Sylvie (dir.), « *Valeurs* », Revue de l'Union européenne, juillet-août 2017, n° 610, pp. 388-407

TORCOL Sylvie (dir.), « *Valeurs* », Revue de l'Union européenne, décembre 2017, n° 613, pp. 596-610

Mais également :

Services des Etudes juridiques du Sénat, Étude de législation comparée n° 242, « *L'organisation des États fédéraux : démocratie*, *répartition des compétences*, *État de droit et efficacité de l'action publique* », Note publiée à la demande de P. Bernard-Reymond, dans le cadre du rapport d'information : « L'Union européenne : du crépuscule au nouvel élan », fait au nom de la commission des Affaires européennes du Sénat, n° 407, 2013-2014, 71 p.

Colloque « *La conditionnalité dans les relations extérieures de l'Union européenne* », les 8 et 9 février 2018 à Poitiers, sous la direction scientifique de Francette Fines, et Federica Rassu

Rapport d'information n°1299 de l'Assemblée nationale sur le respect de l'État de droit eu sein de l'UE, déposé le 10 octobre 218 par la Commission des Affaires européennes, présenté par Coralie Dubostet et Vincent Bru, 117 p.

- ***Sources européennes***

BARROSSO José Manuel, Discours sur l'état de l'Union, Parlement européen, 12 septembre 2012, discours/12/596.

BONSE Éric, « *Pour une politique axée sur les résultats : les champs d'action possibles de l'Union européenne dans la crise* », Genshagener Papiere, n° 16, septembre 2015, 44 p.

BROUWER Evelien, **GERARD Damien** (dirs), « *Mapping mutual trust : understanding and framing the role of mutual trust in EU Law* », European University Institute, Max Weber Programme, EUI Working Paper MWP, 2016/13, 89 p.

CLOSA Carlos, **KOCHENOV Dimitry**, **WEILER Joseph Halevi Horowitz**, « *Reinforcing Tule of Law oversight in the european Union* », EUI Working Papers, RSCAS 2014/25, Robert Schuman Centre for Advenced Studies, Global Governance Programme 87, 43 p.

CORREIA DE BRITO Anabela, **KAUFFMANN Céline**, **PELKMANS Jacques**, «*The contribution of mutual recognition to international regulatory co-operation* », Centre for European Policy Studies, OECD Regulatory Policy Working Papers, n° 2, OECD Publishing, 2016, 91 p.

GOUEZ Aziliz (coord.), « *Reconnaître ce qui nous lie : l'identité européenne. La question de l'identité européenne dans la construction de l'Union* », Notre Europe, Institut Delors, Compte rendu du séminaire du 24 novembre 2005, 130 p.

JACQUÉ Jean-Paul, « *L'avis 2/13 de la Cour de Justice sur l'adhésion de l'Union à la CEDH et après ?* », étude demandée par la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen et commandé, supervisé et publié par le département politique pour les droits des citoyens et les affaires constitutionnelles, septembre 2016

JAGLAND Thorbjørn, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, « *Situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit – Populisme – Le système de contre-pouvoirs est-il suffisamment puissant en Europe ?* », Rapport établi par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Strasbourg 2017, 130 p.

KOCHENOV Dimitry, « *Busting the myths nuclear: A commentary on Article 7 TEU* », EUI Working Paper LAW, 2017/10, 21 p.

LABAYLE Henri, « *Refonder l'Espace de liberté sécurité et justice à la lumière de l'arrêt Van Gend en Loos ?* », *in* Actes du colloque donné à Luxembourg, 13 mai 2013, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2013, pp. 197-203.

LENAERTS Koen, « *The Principle of Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice* », The fourth annual Sir Jeremy Lever Lecture, All souls College, University of Oxford, 30 January 2015, 27 p.

LENAERTS Koen, « *The Court of Justice and National Courts: a Dialogue Based on Mutual Trust and Judicial Independence* », Discours d'ouverture à la Conférence scientifique "Application du droit européen dans la jurisprudence", Cour administrative suprême de Pologne, 19 mars 2018

PASCOUA Yves, « *Schengen et la solidarité : le fragile équilibre entre confiance et méfiance mutuelle* », Notre Europe, European Policy center, 2012, 70 p.

REDING Viviane, Discours « *The EU and the Rule of Law – What next?* », prononcé le 4 septembre 2013 à Strasbourg en tant que Vice-présidente de la Commission européenne et Commissaire européen à la Justice

RENAN Ernest, « *Qu'est-ce qu'une nation ?* », discours prononcé à la Sorbonne, 11 mars 1882, Paris, Éditions Points, 53 p.

SAUVE Jean-Marc, « *Vers un nouveau mécanisme de protection pour l'État de droit* », intervention du jeudi 21 novembre 2013, lors des Assises de la justice de l'Union européenne à Bruxelles

SAUVE Jean-Marc, « *A l'ère du pluralisme juridique : les rapports entre les cours nationales, internationales et celles de l'Union et les interactions entre les multiples sources du droit* », intervention lors du XXVIème Congrès de la FIDE (Fédération internationale de droit européen), Mai 2014

SAUVE Jean-Marc, « *L'ordre juridique national en prise avec le droit européen et international : questions de souveraineté ?* », Colloque organisé par le Conseil d'État et la Cour de cassation, Avril 2015

SIDJANSKI Dusan, **SAINT-OUEN François**, **STEPHANOU Constantin** (dirs.), « *Union de valeurs ? La mise en œuvre des valeurs et des principes fondamentaux de l'Union Européenne - Union of Values ? Implementing the values and fundamental principles of the European Union* », Genève, Global Studies

Institute de l'Université de Genève, Publications du Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes, 2018, 220 p

VERNIMMEN-VAN TIGGELEN Gisèle, **SURANO Laura**, « *Analyse de l'avenir de la reconnaissance mutuelle en matière pénale dans l'Union Européenne* », Institut d'Études Européennes, Université Libre de Bruxelles, ECLAN, 20 novembre 2008, 90 p.

VON DANWITZ Thomas, « *Values and the rule of law: Foundations of the European Union – an inside perspective from the ECJ* », Discours d'ouverture à la Conférence annuelle sur le droit européen, King's College Londres, Mars 2018, 14 p.

VON DEN BRINK Ton, « *Horizontal federalism*, *mutual recognition and the balance between harmonization*, *home state control and host state autonomy* », European Papers, 2016, Vol 1, n° 3, pp. 921-941

Mais également :

Séminaire organisé par l'ACA-Europe, « *Droit souple*, *normes juridiques et sources du droit* », Paris, décembre 2013

Version abrégée du rapport final demandé par le gouvernement néerlandais, « *Vers un cadre d'évaluation commun destiné à renforcer la confiance mutuelle dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale (Résumé*, *extraits des principaux chapitres du rapport final et recommandations)* », Pim Albers, Pascal Beauvais, Jean-François Bohnert, Martin Böse, Philip Langbroek, Alain Renier et Thomas Wahl, 2013

« *La fracture démocratique européenne* », rapport de synthèse du colloque du 14 novembre 2014, Fondation Robert Schuman, Question d'Europe n° 363, 20 juillet 2015

« *The Reform of the Dublin III Regulation* », étude du 28 juin 2016 pour la commission des libertés civiles, Département politique du Parlement européen pour les droits des citoyens et les affaires constitutionnelles

« *L'Europe et la souveraineté : réalités*, *limites et perspectives* », Rapport de synthèse du colloque du 29 septembre 2016, Fondation Robert Schuman, Question d'Europe n° 410, 7 novembre 2016

Analyse transversale ACA-Europe, « *La jurisprudence des cours (administratives) suprêmes en matière de garanties de l'indépendance de la justice* », 2017

Conférence « *The Needed Balances in EU Criminal Law: Past, Present and Future* », pour les 10 ans d'anniversaire d'ECLAN, Bruxelles (Belgique), les 25 et 26 avril 2017

Conférence « *The Limits of Mutual Recognition and Mutual Trust* » l'Université d'Utrecht (Pays-Bas), le 9 juin 2017

Rapport ad hoc sur la Pologne adopté par le GRECO lors de sa 79ème Réunion Plénière, Strasbourg, 19 et 23 mars 2018

Forum de recherche ESIL « *The International and Domestic Rule of Law – Synergies and Challenges* », Göttingen (Allemagne), les 3 au 5 avril 2019

Conférence « Le Traité de Lisbonne 10 ans après : une Union à la croisée des chemins ? », Université Libre de Bruxelles (Belgique), les 28 et 29 mars 2019

6) Législation de l'Union européenne

➢ *Traités*

Traité de l'Union européenne

Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne

Protocole n° 24 relatif au droit d'asile

➢ *Conventions*

Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, JO n° L 239 du 22/09/2000 p. 0019 – 0062

Convention de Bruxelles de 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, JO L 299, 31.12.1972, p. 32–42

➢ *Droit dérivé*

(*Une liste du droit dérivé sur le principe de confiance mutuelle entre États membres figure en annexe à titre indicatif*)

➢ *Projets et autres*

Traité Établissant une Constitution pour l'Europe

Conclusions du Conseil européen, Dublin des 10 et 11 mars 1975

Conclusions du Conseil européen, Copenhague, 3 et 4 décembre 1982

Conclusions du Conseil européen, Madrid, 26 et 27 juin 1989

Conclusions du Conseil européen, Lisbonne, 26 et 27 juin 1992

Conclusions du Conseil européen, Édimbourg, 11 et 12 décembre 1992

Conclusions du Conseil européen, Cardiff, 15 et 16 juin 1998

Conclusions du Conseil européen, Copenhague, 7 et 8 avril 1978

Conclusions du Conseil européen, Brême, 6 et 7 juillet 1978

Conclusions du Conseil européen, Rhodes, 2 et 3 décembre 1988

Conclusions du Conseil européen, Madrid, 26 et 27 juin 1989

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 10 et 11 décembre 1993

Conclusions du Conseil européen, Thessalonique, les 19 et 20 juin 2003

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, les 16 et 17 octobre 2003

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 4 et 5 novembre 2004

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 17 et 18 juin 2004

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 14 et 15 décembre 2006

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 14 et 15 décembre 2006

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 21 et 22 juin 2007

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 18 et 19 juin 2009

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 24 et 25 mars 2011

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 23 et 24 juin 2011

Conclusions du Conseil européen, Bruxelles, 26 et 27 juin 2014

7) Autre législation

Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *« The rule of law checklist »*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 18 mars 2016, étude n° 711/2013, CDL-AD(2016)007. Consultable en ligne : https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e

Déclaration du 24 octobre 1970 relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, résolution n° 2625 (XXV) adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU lors de la vingt-cinquième session, pp. 131-134. Consultable en ligne : https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dpilfrcscun/dpilfrcscun_ph_f.pdf

8) Jurisprudence commentée

➢ *CJUE*

(*L'intégralité de la jurisprudence sur le principe de confiance mutuelle entre États membres figure en annexe avec le numéro du point de référence*)

Arrêts et avis

CJCE, 5 février 1963, Van Gend en Loos, aff. C-32/84, ECLI:EU:C:1985:104

CJCE, 15 juillet 1964, Costa c. Enel, aff. C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66

CJCE, 11 novembre 1975, Avis 1/75, Rec. 1975, p. 1355

CJCE, 25 janvier 1977, Bauhuis, aff. C-46/76, ECLI:EU:C:1977:6

CJCE, 20 février 1979, Société Rewe-Zentral AG c/ Allemagne, dit Cassis de Dijon, aff. C-120/78, ECLI:EU:C:1979:42

CJCE, 11 mai 1989, Wurmser e.a., aff. C-25/88, ECLI:EU:C:1989:187

CJCE, 23 mai 1996, Hedley Lomas, aff. C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205

CJCE, 14 décembre 1997, Accord EEE, avis 1/91, ECLI:EU:C:1991:490

CJCE, 28 mars 1996, Adhésion de la Communauté à la CEDH, avis 2/94, ECLI:EU:C:1996:140

CJCE, 16 juillet 1998, Fédération belge des chambres syndicales de médecins / Gouvernement flamand e.a., aff. C-93/97, ECLI:EU:C:1998:375

CJCE, 8 novembre 2001, Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, aff. C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598

CJCE, 11 février 2003, Gözütok et Brügges, aff. jointes C-187/01 et 385/01, ECLI:EU:C:2003:87

CJCE, 30 septembre 2003, Köbler, aff. C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513

CJCE, 9 mars 2006, Van Esbroeck, aff. C-436/04, ECLI:EU:C:2006:165

CJCE, 13 juin 2006, Traghetti del Mediterraneo, aff. C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391

CJCE, 28 septembre 2006, Gasparini e.a., aff. C-467/04, ECLI:EU:C:2006:610

CJCE, 28 septembre 2006, Van Straaten, aff. C-150/05, ECLI:EU:C:2006:614

CJCE, 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil et Commission, aff. C-402/05 P, ECLI:EU:C:2008:461.

CJCE, 17 novembre 2009, Presidente del Consiglio dei Ministri aff. C-169/08, ECLI:EU:C:2009:709

CJUE, 1er juillet 2010, Povse, C-211/10 PPU, EU:C:2010:400

CJUE, 21 décembre 2011, N.S. e.a., C-411/10 et C-493/10, EU:C:2011:865

CJUE, 29 janvier 2013, Ciprian Vasile Radu, aff. C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39

CJUE, 26 février 2013, Stefano Melloni contre Ministerio Fiscal, aff. C-399/11, aff. C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107

CJUE, 30 mai 2013, J. Forrest contre Premer ministre, aff. C168/13 PPU

CJUE, 10 décembre 2013, Abdullahi c. Bundelsasylamt, aff. n° C-394/12, ECLI:EU:C:2013:813

CJUE, 18 décembre 2014, Avis 2/13, Adhésion de l'Union à la CEDH, ECLI:EU:C:2014:2454

CJUE, 16 juin 2015, Gauweiler e.a., aff. C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400

CJUE, 6 octobre 2015, Schrems, aff. C- 362/14, ECLI:EU:C:2015:650

CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, aff. jointes C-404/15 et C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198

CJUE, 16 février 2017, C.K. c. Slovénie, C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:127

CJUE, 27 avril 2017, A-Rosa, aff. C-620/15, ECLI:EU:C:2017:309

CJUE, 15 novembre 2017 Pál Aranyosi, aff. C-496/16, ECLI:EU:C:2017:866 (Ordonnance)

CJUE, 5 décembre 2017, M.A.S, (dit Taricco II), aff. C-42/17, ECLI:EU:C:2017:936

CJUE, 6 février 2018, Altun e.a., Aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2018:63

CJUE, 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses contre Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117

CJUE, 6 mars 2018, Achmea, aff. C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158

CJUE, 18 juillet 2018, AY, aff. C-268/17, ECLI:EU:C:2018:602.

CJUE, 25 juillet 2018, LM, aff. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586

CJUE 25 juillet 2018, ML, aff. C-220/18 PPU ECLI:EU:C:2018:589

CJUE, 19 septembre 2018, R.O, aff. C-327/18, ECLI:EU:C:2018:733

CJUE, 4 octobre 2018, Commission c. France, aff. C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811

CJUE (Ordonnance du Président de la Cour), 15 novembre 2018, Commission c. Pologne (Indépendance de la Cour suprême), aff. C-619/18, ECLI:EU:C:2018:910

CJUE, 10 décembre 2018, Wightman e.a., aff. C-621/18, ECLI:EU:C:2018:999

CJUE (Ordonnance de grande chambre), 17 décembre 2018, Commission c. Pologne, aff. 619/18 R, ECLI:EU:C:2018:1021

CJUE, 30 avril 2019, Avis 1/17, Accord ECG UE-Canada, ECLI:EU:C:2019:341

CJUE, 27 mai 2019, OG et PI, aff. jointes C-508/18 et C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456

CJUE, 24 juin 2019, Commission c. Pologne (indépendance des juridictions de droit commun), aff. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:531

CJUE, 15 octobre 2019, Dorobantu, aff. C-128/18, ECLI:EU:C:2019:857

CJUE, 5 novembre 2019, Commission c. Pologne, aff. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924

CJUE, 12 décembre 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg (Procureurs de Lyon et Tours), aff. C- 566/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1077

CJUE, 2 avril 2020, CRPNPAC, aff. C-370/17, ECLI:EU:C:2020:260

Conclusions d'avocat général

Conclusions présentées par l'Avocat général Marco Darmon le 14 février 1985 dans l'affaire Denkavit, aff. C-73/84, ECLI:EU:C:1985:79

Conclusions présentées par l'Avocat général Jean Mischo, le 1er octobre 1987 dans l'affaire Commission c. Italie, aff. C-116/86, ECLI:EU:C:1987:420Conclusions présentées le 12 septembre 2007 par l'Avocat général Poiares Maduro dans l'affaire Centro europa, C-380/05, ECLI:EU:C:2007:505

Conclusions présentées par l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer le 19 septembre 2002 dans l'affaire Gözütok et Brügges, aff. C-187/01 et 385/01, ECLI:EU:C:2002:516

Prise de position présentée par l'Avocat général Yves Bot le 7 décembre 2010 dans l'affaire Aguirre Zarraga, aff. C-491/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:749

Prise de position présentée le 13 juin 2014 par l'Avocat général Juliane Kokott dans la procédure d'avis 2/13 engagée par la Commission européenne, ECLI:EU:C:2014:2475

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 2 mars 2016 dans l'affaire Bob Dogi, aff. C-241/15, ECLI:EU:C:2016:131

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 3 mars 2016 dans l'affaire Aranyosi-Căldăraru, aff. jointes C-404/15 et 659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:140

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 3 mai 2016 dans l'affaire Ognyanov, aff. C-554/14, ECLI:EU:C:2016:319

Conclusion présentées le 12 janvier 2017 par l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe dans l'affaire A-Rosa, C-620/15, ECLI:EU:C:2017:12

Conclusion présentées le 9 novembre 2017 par l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe dans l'affaire Altun, C-359/16, ECLI:EU:C:2017:850

Conclusion présentées le 19 septembre 2017 par l'Avocat général Melchior Wathelet dans l'affaire Achmea, C- 284/16, ECLI:EU:C:2017:699

Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 28 juin 2018 dans l'affaire Minister for Justice and Equality, aff. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:517

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 29 janvier 2019 dans l'affaire Accord ECG UE –Canada, avis 1/17, ECLI:EU:C:2019:72

Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 20 juin 2019 dans l'affaire Commission c. Pologne (Indépendance des juridictions de droit commun), affaire C-192/18, ECLI:EU:C:2019:529

Conclusions présentées par l'Avocat général HenrikSaugmandsgaard OE le 11 juillet 2019 dans l'affaire CRPNPAC, aff. jointes C-370/17 et C-37/18, ECLI:EU:C:2019:592,

Conclusions de l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona présentées le 26 novembre 2019, dans l'affaire Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg, aff. C- 566/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1012

- ***CEDH***

Cour EDH, 26 avril 1995, Fischer c. Autriche, req. n° 16922/90

Cour EDH, 30 juin 2005, Bosphrorus Hava Yollan Turizm ve Ticaret AS contre Ireland, n° 45036/98

Cour EDH, 6 décembre 2007, Maumousseau et Washington c. France, req. n° 39388/05

Cour EDH, 10 juillet 2008*,* Medvedyev c. France, req. n° 3394/03

Cour EDH, 10 février 2009, Serguei Zolotoukhine c. Russie, req. n° 14939/03

Cour EDH, 29 mars 2010, Medvedyev c. France, req. n° 3394/03

Cour EDH, 21 janvier 2011, M.S.S contre Belgique, req. n°30696/09

Cour EDH, 10 avril 2012, Strzelecki c. Pologne, req. n° 26648/03

Cour EDH, 6 décembre 2012, Michaud c. France, req. n° 12323/11

Cour EDH, 18 juin 2013, Povse contre Autriche, req. n° 3890/11

Cour EDH, 9 juillet 2013, Sindicatul « Pastorul cel Bun » c. Roumanie, req. n° 2330/09

Cour EDH, 30 juillet 2013, Polidario c. Suisse, req. n° 33169/10

Cour EDH, 26 novembre 2013, X c. Lettonie, req. n° 27853/09

Cour EDH, 17 décembre 2013, Perinçek c. Suisse, req. n° 27510/08

Cour EDH, 25 février 2014, Avotins c. Lettonie, req. n° 17502/07

Cour EDH, 4 novembre 2014, Tarackhel c. Suisse, req. n° 29217/12

Cour EDH, 13 janvier 2015, A.M.E. c. Pays-Bas, req.n° 51428/10

Cour EDH, 16 juin 2015, Chiragov et autres c. Arménie, req. n° 13216/05

Cour EDH, 30 juin 2015, A.S. c. Suisse, req.n° 39350/13

Cour EDH, 7 juillet 2015, V.M. et autres c. Belgique, req. n° 60125/11

Cour EDH, 23 mai 2016, Avontins c. Lettonie, req. n° 17502/07

Cour EDH, 21 juin 2016, Al-Dulimi et Montana Management inc. c. Suisse, req. n° 5809/08

Cour EDH, 5 juillet 2016, Buzadji c. République de Moldova, req. n° 23755/07

Cour EDH, 27 juillet 2017, Medzlis Islamske Zajednice Brcko et autres c. Bosnie-Hezégovine, req. n° 17224/11

Cour EDH, 17 avril 2018, Pirozzi c. Belgique, req. n° 21055/11

Cour EDH, 28 août 2018, Vizgirda c. Slovénie, req. n°59868/08

Cour EDH, 29 janvier 2019, Güzelyurtlu et autres c. Turquie et Chypre, req. n° 36925/07

Cour EDH, 8 juillet 2019, Mihalache c. Roumanie, req. n° 54012/10

Cour EDH, 9 septembre 2019, Romeo Castaño, req. n° 8351/17

- ***Juridictions françaises***

CE, 30 décembre 2009, Cosmin A., n° 305226

Cass., Crim., 15 décembre 2010, n° 10-83.674

Cass., Crim., 12 juillet 2016, n°16-84.000

CC, 8 décembre 2017, Union syndicale des magistrats, Décision n° 2017-680 QPC

Cass. Crim., 28 février 2018, n° 12-80744

CC, 4 avril 2013, M. Jeremy F, DC QPC n° 2013-314,

Cass. Crim., 2 mai 2018, n° 128-82167

CC, 30 décembre 1977, décision relative aux articles de la loi de finance pour 1978, n° 7789 DC, Rec. p. 46

- ***Juridictions internationales et étrangères***

Cour Internationale de Justice

Ordonnance du 27 novembre 1956, Affaire relative à l'application de la Convention de 1902 pour régler la tutelle des mineurs (Pays-Bas c. Suède) : C.I.J., Recueil 1956, p. 170

CIJ, Affaire relative à l'application de la convention de 1902 pour rgler la tutelle des mineurs, Arrêt du 28 novembre 1958 : C.I .J. Recueil 1958, p. 55

CIJ, 15 juin 1962, Affaire du temple de Préah Vihéar (Cambodge c. Thaïlande), arrêt, C.I.J. Recueil 1962, p. 6.

CIJ, 20 décembre 1974, Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 253

CIJ, 20 décembre 1974, Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 457.

CIJ, 26 novembre 1984, Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 392

CIJ, 20 décembre 1988, Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), arrêt, C.I.J. Recueil 1988, p. 71

CIJ, 1er juillet 1994, Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn, arrêt, C.I.J. Recueil 1994, p. 112

CIJ, 8 juillet 1996, Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 226

CIJ, 29 avril 1999, Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, avis consultatif, C.I.J Recueil 1999, p. 62

CIJ, 16 mars 2001, Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahrïn (Qatar c. Bahreïn), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 40

CIJ, 13 juillet 2006, Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance, C.I.J. Recueil 2006, p. 113

CIJ, 26 février 2007, Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), arrêt, C.I.J. Recueil 2007, p. 43

CIJ, 23 mai 2008, Souveraineté sur Pedra Brancal/Palu Batu Puteh Middle Rocks et South Ledge (Malaisie/Singapour), arrêt, C.I.J. Recueil 2008, p. 12

CIJ, 20 avril 2010, Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 14

CIJ, 1er avril 2011, Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011, p. 70

CIJ, 5 décembre 2011, Application de l'accord Intérimaire du 13 septembre 1995 (ex-République yougoslave de Macédoine c. Grèce), C.I.J. Recueil 2011, p. 644

CIJ, 27 janvier 2014, Différend maritime (Pérou c. Chili), arrêt, C.I.J. Recueil 2014, p. 3

CIJ, 6 juin 2018, Immunités et procédures pénales (Guinée Equatoriale c. France), Exceptions préliminaires, arrêt, Rôle général n°163

CIJ (déclaration), 1er octobre 2018, Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), Fond, Arrêt, Rôle général n° 158

Cour AELE

Cour AELE, 21 mars 2004, Report for the Hearing, aff. E-23/13

Cour AELE, 1er juillet 2005, EFTA Surveillance Authority, aff. E-8/04

Cour AELE, 9 mai 2014, Hellenic Capital Market Commission, aff. E-23/16

Cour AELE, 9 juillet 2014, Fred. Olsen and Others v the Norwegian State, aff. jointes E-3/13 and E-20/13

Cour suprêmes nationales

Cour constitutionnelle italienne, 27 décembre 1973, Frontini c. ministero delle Finanze, 2 C.M.L.R, 1974, p. 372

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 29 mai 1974, « Solange I »

Cour constitutionnelle italienne, 8 juin 1984, Granital c. Amministrazione delle Finanze dello Stato, n° 170/84, 21 C.M.L.R., 1994, p. 756

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 22 octobre 1986, « Solange II »

Cour constitutionnelle italienne, 21 avril 1989, Spa Fragd c/ Amministrazione delle Finanze dello Stato, n° 232/89, R.D.I., 1989, p. 72

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 12 octobre 1993 sur la loi d'approbation du traité de Maastricht

Cour Suprême Danoise, 6 avril 1998, aff. I 361/97

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 5 novembre 2003, 2 BvR 1506/03,

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 18 juillet 2005, 2 BvR 2236/04

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 30 juin 2009, au sujet de la loi d'approbation du traité de Lisbonne

Cour constitutionnelle belge, 24 juillet 2009, n° 128/2009, n° rôle 4503

Cour constitutionnelle belge, 24 février 2011, n° 28/2011, n° rôle 4503

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 14 janvier 2014, 2BvR n° 2728/13

Cour Suprême du Royaume-Uni, 19 février 2014, Eritreac. Secretary of State for the Home Department [2014] UKSC 12

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 15 décembre 2015, 2 BvR 2735/14

Cour constitutionnelle belge, 14 juillet 2016, n° 108/2016, n° rôle 4503

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 16 septembre 2016, Mr C. c. Order of the Kammergericht, 2 BvR 890/16

Cour constitutionnelle italienne, 23 novembre 2016, ordonnance n° 24/2017, ECLI:IT:COST:2017:24

Tribunal constitutionnel espagnol, 22 juin 2017, Pleno. Sentencia n° 79/2017, , recours en inconstitutionnalité 1397-2014, ECLI:ES:TC:2017:79

Tribunal constitutionnel espagnol, 31 octobre 2017, Pleno. Sentencia n° 119/2017, recours en inconstitutionnalité 5437-2014, ECLI:ES:TC:2017:119

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 19 décembre 2017, 2 BvR 424/17

Cour suprême irlandaise12 mars 2018, Minister for Justice and Equality vs Celmer, n° [2018] IEHC 119

Tribunal constitutionnel espagnol, 7 juin 2018, Pleno. Sentencia n° 63/2018, recours en inconstitutionnalité 1644-2015, ECLI:ES:TC:2018:63

Tribunal Supremo Epañol, Sala de lo penal, 19 juillet 2018, n° 20907/2017, pp. 7-8

Tribunal constitutionnel espagnol, 31 octobre 2018, Pleno. Sentencia n° 121/2018, question d'inconstitutionnalité, ECLI:ES:TC:2018:121

Cour constitutionnelle fédérale allemande, 5 mai 2020, aff. 2 BvR 859/15, 2 BvR 1651/15, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 980/16

9) Ressources internet / Principaux sites internet utilisés

www.blogdroiteuropeen.com
www.blogs.lse.ac.uk
www.combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr
www.dalloz-actualite.fr
www.despiteourdifferencesblog.wordpress.com
www.eulawanalysis.blogspot.com
www.eulawlive.com
www.eumigrationlawblog.eu
www.europeanlawblog.eu
www.eutopialaw.com
www.gdr-elsj.eu
www.verfassungsblog.de
www.droit-union-europeenne.be
www.germanlawjournal.com

Notamment :

BANG FUGLSANG MADSEN SøRENSEN Henning, « *Mutual trust – blind trust or general trust with exceptions? The CJEU hears key cases on the European Arrest Warrant* », eulawanalysis.blogspot.fr, 18 février 2016

BÁRD Petra, **MORIJN John**, « *Domestic Courts Pushing for a Workable Test to Protect the Rule of Law in the EU. Decoding the Amsterdam and Karlsruhe Courts' post-LM Rulings (Part II)* », verfassungsblog.de, 19 avril 2020

BASILIEN-GAINCHE Marie-Laure, « *De Strasbourg (M.S.S) à Luxembourg (N.S) : le principe de confiance mutuelle de Dublin II doublement sous les fourches caudines européennes en 2011 (CJUE, GC, 21 décembre 2011, N.S c/ SSHD & ME et a. c/ ORAC)* », combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr, 30 décembre 2011

BENOIT-ROHMER Florence, « *Du soliloque au dialogue. Le Protocole 16 à la Convention européenne des droits de l'Homme* », blog droit de l'Union européenne

BERGE Jean-Sylvestre, « *Avotins ou le calme qui couve la tempête* », blog gdr-elsj.eu, 26 mai 2016

BERGE Jean-Sylvestre, « « *Reconnaissance mutuelle » et « confiance mutuelle » dans le discours de la Commission et de la Cour de justice (à propos de l'actualité récente) : entre posture et culture !* », blog gdr-elsj.eu, 23 mars 2018

BRAUM Stefan, « *L'affaire Carles Puigdemont : le droit pénal européen en crise de confiance* », », blog gdr-elsj, 15 juin 2018

DE BRUYCKER Phillippe, **TSOURDI Evandelia Lilian** « The Bratislava Declaration on migration : European irresponsability instead of solidarity », blog eumigrationlaw, 27 septembre 2016

DUMONT Léa, *« L'affaire Altun : fraude et absence de coopération loyale, les conditions d'une non prise en compte des certificats E 101 des travailleurs détachés* », gdr-elsj.blog.eu, 13 février 2018,

JACQUE Jean-Paul, « *La Cour de justice de l'Union européenne et la théorie des « contre limites* » », blog droit-union-européenne

JOHANSEN OBY Stian, « *EU law and the ECHR : the Bosphorus presumption is still alive and kicking-the case of Avotins v. Latvia* », eulawanalysis.blogspot.fr, 23 mai 2016

LABAYLE Henri, « *Mandat d'arrêt européen et degré de protection des droits fondamentaux, quand la confiance se fait aveugle* », 3 mars 2013, blog gdr-elsj.eu

LABAYLE Henri, « *Marché intérieur et Espace de liberté, sécurité, justice : propos iconoclastes sur leurs relations mutuelles* », gdre-elsj.eu, 22 avril 2014

LABAYLE Henri, « *La guerre des juges n'aura pas lieu. Tant mieux ? Libres propos sur l'avis 2/13 de la Cour de justice relatif à l'adhésion de l'Union à la CEDH* », Gdr-elsj.eu, 22 décembre 2014

LABAYLE Henri, « *Schengen, un coupable idéal ?* », gdre-elsj.eu, 25 novembre 2015

LABAYLE Henri, « *Escale à Canossa ? La protection des droits fondamentaux lors d'un transfert « Dublin » vue par la Cour de justice* », gdr-elsj.eu, 1er mars 2017

LEROY Camille, « *La compétence des autorités judiciaires pour émettre un mandat d'arrêt européen* », Dalloz actualité, Le droit en débat, 18 Juin 2019

MARLETTA Angelo, *« The CJEU and the Spasic case: recasting mutual trust in the Area of Freedom, Security and Justice* », europeanlawblog.eu, 8 janvier 2015

MEHDI Rostane, « *Taricco*, *M.A.S*, *ou l'art délicat de la retraite en bon ordre…* », blog gdr-elsj, 6 février 2018

NOURISSAT Cyril, « *Jeu de l'exception d'ordre public en matière d'exécution transfrontière dans l'espace intra-européen: inversion ou perversion du contentieux après l'arrêt Meroni ?* », gdr-elsj.com, 5 juin 2016

PÉTIN Joana, « *Droit d'asile et précisions jurisprudentielles sur la clause de souveraineté du règlement Dublin* », gdre-elsj.com, 4 décembre 2013

PRATS Charles, *« Mandats d'arrêt européens et procureurs : séisme à venir sur la procédure pénale française ?* », Dalloz actualité, Le droit en débat, 27 Mai 2019

SARMIENTO Daniel, « *The German Constitutional Court and the European Arrest Warrant : the latest twist in the judicial dialogue* », sur le blog « Despite our differencies », despiteourdifferencesblog.wordpress.com, 27 février 2016

SARMIENTO Daniel, *« On Cockroaches and the Rule of Law* », sur le blog « Despite our differencies », 8 novembre 2017

SARMIENTO Daniel, « *Provisional (And Extraordinary) Measures in the Name of the Rule of Law »*, *sur le blog « Despite our differencies* », 24 novembre 2017

SARMIENTO Daniel, « *The Strange (German) Case of Mr. Puigdemont's European Arrest Warrant* », sur le blog « Despite our differencies », 11 avril 2018

SARMIENTO Daniel, *« Judicial Infringements at the Court of Justice – A brief comment on the phenomenal Commission/France (C-416/17)* », sur le blog « Despite our differencies », 9 octobre 2018

SARMIENTO Daniel, « *Interim Revolutions»*, *sur le blog « Despite our differencies* », 22 octobre 2018

SARMIENTO Daniel, « *Brexit and EU Citizenship After Wightman* », sur le blog « Despite our differencies », 12 décembre 2018

SARMIENTO Daniel, « *The Year of the Infringement*», sur le blog « Despite our differencies », 10 janvier 2019.

SARMIENTO Daniel, « *Crossing the Baltic Rubicon* », sur le blog « Despite our differencies », 4 mars 2019

WILLEMS Auke, « *The extradition saga continues: Is the latest ruling a win for Puigdemont*, *Spain*, *or for mutual trust?* », sur le blog de the London School of Economics and Political Science, blogs.lse.ac.uk, 18 juillet 218

WILLEMS Auke, « *Will Spain's latest attempt to extradite Carles Puigdemont succeed?* », sur le blog de the London School of Economics and Political Science, blogs.lse.ac.uk, 23 octobre 2019

Annexe

(Nomenclature établie à titre indicative)

1) Jurisprudence de la CJUE sur le principe de confiance mutuelle

➢ Arrêts

CJCE, 25 janv. 1977, Bauhuis, aff. C-46/76, ECLI:EU:C:1977:6, pts observations déposées par la commission des communautés européennes, 22 et 38

CJCE, 5 juill. 1978, Ludwig , aff. C-138/77, ECLI:EU:C:1978:151, arguments présentés par la défenderesse 4) et 5)

CJCE, 7 fév. 1979, France/commission, aff. C-15/76, ECLI:EU:C:1979:29, moyens et arguments du gouvernement français

CJCE, 31 janv. 1984, IFG, aff. C-1/83, ECLI:EU:C:1984:36, moyens et arguments du gouvernement italien et allemand

CJCE, 11 mai 1989, Wurmser, aff. C-25/88, ECLI:EU:C:1989:187, pt 18

CJCE, 23 mai 1996, Hedley Lomas, aff. C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205, pt 19

CJCE, 25 avril 1996, Commission ct Belgique, aff. C-87/94, ECLI:EU:C:1996:161, pt 2

CJCE, 10 sept. 1996, Commission ct Belgique , aff. C-11/95, ECLI:EU:C:1996:316, pts 87 et 88

CJCE, 14 janv. 1997, Centro-Com, aff. C-124/95, ECLI:EU:C:1997:8, pt 48

CJCE, 19 mars 1998, Compasion in world Farming , aff. C-1/96, ECLI:EU:C:1998:113, pt 47

CJCE, 12 nov. 1998, Commission ct Allemagne, aff. C-102/96, ECLI:EU:C:1998:529, pts 21 et 22

CJCE, 19 juin 2003, Tennah-Durez, aff. C-110/01, ECLI:EU:C:2003:357, pt 30

CJCE, 11 fév. 2003, Gözütok et Brügges, aff. jointes C-187/01 et 385/01, ECLI:EU:C:2003:87, pt 33

CJCE, 27 fév. 2003, Busch , aff. C-320/01, ECLI:EU:C:2003:114, pt 33

CJCE, 9 déc. 2003, Gasser , aff. C-116/02, ECLI:EU:C:2003:657, pts 67 et 72

CJCE, 27 avril 2004, Turner , aff. C-159/02, ECLI:EU:C:2004:228, pts 24, 25 et 28

CJCE, 29 avril 2004, Kapper , aff. C-476/01, ECLI:EU:C:2004:261, pt 37

19 janv. 2006 Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos , aff. C-330/03, ECLI:EU:C:2006:45, pts 20 et 21

CJCE, 7 fév. 2006, Nouvelle convention de Lugano, Avis 1/03, ECLI:EU:C:2006:81, pts 106 et 163

CJCE, 9 fév. 2006, Sfakianakis, aff. jointes C- 23/04 et 25/04, ECLI:EU:C:2006:92, pts 21 et 49

CJCE, 9 mars 2006, Van Esbroeck, aff. C-436/04, ECLI:EU:C:2006:165, pt 30

CJCE, 2 mai 2006, Eurofood IFSC, aff. C-341/04, ECLI:EU:C:2006:281, pts 39 à 42 et 61

CJCE, 28 sept. 2006, Gasparini e.a. , aff. C-467/04, ECLI:EU:C:2006:610, pt 30

CJCE, 28 sept. 2006, Van Straaten , aff. C-150/05, ECLI:EU:C:2006:614, pts 43 et 59

CJCE, 15 fév. 2007, Lechouritou e.a. , aff. C-292/05, ECLI:EU:C:2007:102, pt 44

CJCE, 28 juin 2007, Planzer Luxembourg , aff. C-73/06, ECLI:EU:C:2007:397, pt 38

CJCE, 5 juin 2008, Commission/Pologne, aff. C-170/07, ECLI:EU:C:2008:322, pt 29

CJCE, 11 juill. 2008, Rinau , aff. C-195/08 PPU, ECLI:EU:C:2008:406, pts 8, 47 et 50

CJCE, 23 oct. 2008, Commission/Grèce, aff. C-274/05, ECLI:EU:C:2008:585, pt 30

CJCE, 23 oct. 2008, Commission/ Espagne , aff. C-286/06, ECLI:EU:C:2008:586, pt 65

CJCE, 11 déc. 2008, Bourquin, aff. C-297/07, ECLI:EU:C:2008:708, pt 37

CJCE, 10 fév. 2009, Allianz , aff. C-185/07, ECLI:EU:C:2009:69, pts 14, 15 et 30

CJCE, 28 avril 2009, Apostolides, aff. C-420/07, ECLI:EU:C:2009:271, pts 4 et 73

CJCE, 4 juin 2009, Commission ct Grèce , aff. C-250/07, ECLI:EU:C:2009:338, pt 38

CJCE, 27 oct. 2009, CEZ , aff. C-115/08, ECLI:EU:C:2009:660, pt 74

CJUE, 23 déc. 2009, Deticek , aff. C-403/09 PPU, ECLI:EU:C:2009:810, pts 5 et 45

CJUE, 21 janv. 2010, MG Probud Gdynia, aff. C-444/07, ECLI:EU:C:2010:24, pts 27 à 29

CJCE, 18 mars 2010, Alassini, Califano, Iacono, Multiservice, aff. Jointes C-317/08, 318/08, 319/08 et 320/08, ECLI:EU:C:2010:146, pt 9

CJUE, TNT Express Nederland BV, 4 mai 2010, aff. C-533/08, ECLI:EU:C:2010:243, pts 6, 49, 54 à 56 et 65

CJUE, 1er juill. 2010, Povse, aff. C-211/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:400, pts 7, 40 et 59

CJUE, 15 juill. 2010, Purrucker, aff. C-256/09, ECLI:EU:C:2010:437, pts 15, 37, 68 et 71 à 73

CJUE, 9 nov. 2010, Purrucker, aff. C-296/10, ECLI:EU:C:2010:665, pts 4 et 81

CJUE, 22 déc. 2010, Aguirre Zarraga, aff. C-491/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:828, pts 5, 46 et 70

CJUE, 15 sept. 2011, Dickinger et Ömer, aff. C-347/09, ECLI:EU:C:2011:582, pt 29

CJUE, 13 oct. 2011, Prism Investment, aff. C-139/10, ECLI:EU:C:2011:653, pts 3, 27 et 31

CJUE, 18 oct. 2011, Realchemie Nederland, aff. C-406/09, ECLI:EU:C:2011:668, pt 4

CJUE, 15 déc. 2011, Afasia Knits Deutschland, aff. C-409/10, ECLI:EU:C:2011:843, pts 35, 26, 28, 37, 47 et 54

CJUE, 21 déc. 2011, N.S., aff. jointes C-411/10 et 493/10, ECLI:EU:C:2011:865, pts 78, 79 et 83

CJUE, 26 avril 2012, C. ou Health Service Executive , aff. C-92/12 PPU, ECLI:EU:C:2012:255, pts 3, 102 et 103

CJUE, 13 juin 2012, Grep, aff. C-156/12, (ordonnance) ECLI:EU:C:2012:342, pt 3

CJUE, 21 juin 2012, Wolf Naturprodukte, aff. C-514/10, ECLI:EU:C:2012:367, pt 25

CJUE, 28 juin 2012, West, aff. C-192/12 PPU, ECLI:EU:C:2012:404, pts 5, 53, 62,68 et 77

CJUE, 5 juill. 2012, ERSTE Bank Hungary, aff. C-527/10, ECLI:EU:C:2012:417, pt 4, 34 et 39

CJUE, 6 sept. 2012, Trade Agency, aff. C-619/10, ECLI:EU:C:2012:531, pts 3, 21, 25, 40 et 43

CJUE, 15 nov. 2012, Gothaer Allgemeine Versicherung e.a., aff. C-456/11, ECLI:EU:C:2012:719, pts 5, 28, 29, 35, 36 et 37

CJUE, 29 janv. 2013, Radu, aff. C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39, pts 3 et 34

CJUE, 26 fév. 2013, Melloni, aff. C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107, pt 14, 23, 37 et 63

CJUE, 26 sept. 2013, Salzgitter Mannesmann Handel, aff. C-157/12, ECLI:EU:C:2013:597, pts 3, 32, 33 et 36

CJUE, 30 mai 2013, Jeremy F., aff. C-168/13 PPU, ECLI:EU:C:2013:358, pts 7, 35, 48, 49 et 50

CJUE, 24 oct. 2013, Sandler, aff. C-175/12, ECLI:EU:C:2013:681, pts 49 et 50

CJUE, 10 déc. 2013, Abdullahi, aff. C-394/12, ECLI:EU:C:2013:813, pts 52 et 53

CJUE, 28 nov. 2013, Conseil/ Fulmen et Mahmoudian, aff. C-280/12 P, ECLI:EU:C:2013:775, pt 44

CJUE, 14 nov. 2013, Balaz, aff. C-60/12, ECLI:EU:C:2013:733, pts 29 et 30

CJUE, 19 déc. 2013, Nipponka Insurance Co. (Europe), aff. C-452/12, ECLI:EU:C:2013:858, pts 5, 26, 36, 38, 47

CJUE, 3 avril 2014, Weber, aff. C-438/12, ECLI:EU:C:2014:212, pt 5

CJUE, 17 juill. 2014, Tahir, aff. C-469/13, ECLI:EU:C:2014:2094, pt 4 et 40

CJUE, 4 sept. 2014, Zeman, aff. C-543/12, ECLI:EU:C:2014:2143, pts 7 et 8

CJUE, 14 sept. 2014, Nickel & Goeldner Spedition, aff. C-157/13, ECLI:EU:C:2014:2145, pt 38

CJUE, 9 oct. 2014, C., aff. C-376/14 PPU, ECLI:EU:C:2014:2268, pt 66

CJUE, 23 oct. 2014, flyLALA- Lithuanian Airlines, aff. C-302/13, ECLI:EU:C:2014:2319, pts 3 et 45

CJUE, 18 déc. 2014, Adhésion de l'Union à la CEDH, Avis 2/13, ECLI:EU:C:2014:2454, pts 168, 191 et 258

CJUE, 13 mai 2015, Gazprom, aff. C-536/13, ECLI:EU:C:2015:316, pts 34, 37 et 39

CJUE, 16 juin 2015, Rina Services e.a, aff. C-593/13, ECLI:EU:C:2015:399, pt 3

CJUE, 16 juillet 2015, Diego Brands, aff. C-681/13, ECLI:EU:C:2015:471, pts 3, 40 et 63

CJUE, 9 sept. 2015, Bohez, aff. C-4/14, ECLI:EU:C:2015:563, pts 43, 44, 52 et 58

CJUE, 15 oct. 2015, Covaci, aff. C-216/14, ECLI:EU:C:2015:686, pt 3 et 36

CJUE, 19 nov. 2015, P., aff. C-455/15 PPU, ECLI:EU:C:2015:763, pts 5, et 35

CJUE, 17 déc. 2015, Imtech Marine Belgium, aff. C-300/14, ECLI:EU:C:2015:825, pt 4

CJUE, 18 fév. 2016, Conseil / Banque Mellat, aff. C-176/13 P, ECLI:EU:C:2016:96, pts 98, 99, 119 et 120

CJUE, 5 avril 2016, Aranyosi-Căldăraru, aff. jointes C-404/15 et 659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198, pts 13, 76, 77, 78 et 82

CJUE, 25 mai 2016, Meroni, aff. C-559/14, ECLI:EU:C:2016:349, pts 5 et 47

CJUE, 1er juin 2016, Bob Dogi, aff. C-241/15, ECLI:EU:C:2016:385, pts 3, 32, 33, 52 et 65

CJUE, 7 juin 2016, Ghezelbash, aff. C-63/15, ECLI:EU:C:2016:409, pt 55

CJUE, 29 juin 2016, Kosowski, aff. C-486/14, ECLI:EU:C:2016:483, pts 50 à 53

CJUE, 7 juill. 2016, Lebek, aff. C-70/15, ECLI:EU:C:2016:524, pts 3 et 36

CJUE, 27 oct. 2016, D., aff. C-428/15, ECLI:EU:C:2016:819, pt 57

CJUE, 8 nov. 2016, Ognyanov, aff. C-554/14, ECLI:EU:C:2016:835, pts 3, 4, 47 et 48

CJUE, 10 nov. 2016, Poltorak, aff. C-452/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:858, pts 25, 26 et 45

CJUE, 10 nov. 2016, Kovalkovas, aff. C-477/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:861, pts 36, 27 et 44

CJUE, 10 nov. 2016, Özçelik, aff. C-453/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:860, pts 3, 23, 24, 35 et 36

CJUE, 11 janv. 2017, Grudza, aff. C-289/15, ECLI:EU:C:2017:4, pts 3 et 41

CJUE, 15 fév. 2017, W et V, aff. C-499/15, ECLI:EU:C:2017:118, pt 50

CJUE, 16 fév. 2017, C.K. e.a., aff. C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:127, pts 70 et 95

CJUE, 9 mars 2017, Pula parking, aff. C-551/15, ECLI:EU:C:2017:193, pts 4, 50, 51, 53 et 54

CJUE, 9 mars 2017, Zulfikarpašić, aff. C-484/15, ECLI:EU:C:2017:199, pts 3, 40, 41 et 43

CJUE, 10 août 2017, Zdziaszek, aff. C-271/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:629, pts 12 et 66

CJUE, 10 août 2017, Tupikas, aff. C-270/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:628, pts 12, 39, 49, 59 et 87

CJUE, 6 sept. 2017, Slovaquie c/ Conseil, aff. jointes C-643/15 et C-647/15, ECLI:EU:C:2017:631, pt 309

CJUE, 22 déc. 2017, Ardic, aff. C-571/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:1026, pts 69, 90 et 91

CJUE, 23 janv. 2018, Buhagiar e. a., aff. C-267/16, ECLI:EU:C:2018:26, pts 9 et 43

CJUE, 23 janv. 2018, Piotrowski, aff. C-367/16, ECLI:EU:C:2018:27, pts 49 et 52

CJUE, 6 fév. 2018, Altun, aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2018:63, pts 39 et 40

CJUE, 27 fév.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, aff. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, pts 29 à 34

CJUE, 6 mars 2018, Achmea, aff. C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158, pts 34 et 58

CJUE, 26 avril 2018, Donnellan, aff. C-34/17, ECLI:EU:C:2018:282, pts 40, 41, 45, 50 et 53

CJUE, 5 juin 2018, Kolev, aff. C-612/15, ECLI:EU:C:2018:392, pts 6 et 88

CJUE, 5 juill. 2018, Lada, aff. C-390/16, ECLI:EU:C:2018:532, pts 36 et 37

CJUE, 25 juill. 2018, Generalstaatsanwaltschaft, aff. C-220/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:589, pts 48, 49, 53, 56, 87, 112

CJUE, 25 juillet 2018, Commission / Combaro, aff. C-574/17 P, ECLI:EU:C:2018:598, pts 40, 41, 50, 55, 57, 60, 65, 76

CJUE, 25 juillet 2018, LM, aff. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, pts 7, 16, 35, 36, 40, 43, 58

CJUE, 19 septembre 2018, C.E. et N.E., aff. C-325/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:739, pts 8 et 90

CJUE, 19 septembre 2018, RO, aff. C-327/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:733, pts 4, 34 à 36, 39, 43 et 45

CJUE, 4 octobre 2018, Società Immobiliare Al Bosco Srl, aff. C-379/17, ECLI:EU:C:2018:806, pts 3 et 26

CJUE, 15 novembre 2018, Commission / Pologne (Indépendance de la Cour suprême), aff. C-619/18 (ordonnance du président de la Cour), ECLI:EU:C:2019:615, pt 16

CJUE, 6 décembre 2018, Preindl, aff. 675/17, ECLI:EU:C:2018:990, pts 31 et 35

CJUE, 6 décembre 2018, IK, aff. C-551/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:991, pts 34, 35 et 38

CJUE, 17 décembre 2018, Commission/Pologne, aff. 619/18 (ordonnance grande chambre), ECLI:EU:C:2019:615, pt 3

CJUE, 10 janvier 2019, ET, aff. C-97/18, ECLI:EU:C:2019:7, pts 17 et 33

CJUE, 16 janvier 2019, Liberto, aff. C-386/17, ECLI:EU:C:2019:24, pts 3, 30, 41, 44 et 46

CJUE, 23 janvier 2019, M.A. e.a, aff. C-661/17, ECLI:EU:C:2019:53, pts 80 et 83

CJUE, 28 fév. 2019, GRADBENIŠTVO KORANA, aff. C-579/17, ECLI:EU:C:2019:162, pt 3

CJUE, 14 mars 2019, Metirato, aff. C-695/17, ECLI:EU:C:2019:209, pt 42

CJUE, 19 mars 2019, Jawo, aff. C-163/17, ECLI:EU:C:2019:218, pts 80 à 82 et 89

CJUE, 19 mars 2019, Ibrahim, aff. C-297/17, ECLI:EU:C:2019:219, pts 83 à 85, 92 et 100

CJUE, 30 avril 2019, accord ECG UE – Canada, Avis 1/17, ECLI:EU:C:2019:341, pts 128, 129, 199 et 200

CJUE, 23 mai 2019, WB, aff. C-658/17, ECLI:EU:C:2019:444, pt 52

CJUE, 27 mai 2019, OG (Parquer de Lübeck) et PI, aff. jointes C-508/18 et C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, pts 3, 43 et 57

CJUE, 27 mai 2019, PF (Procureur général de Lituanie, aff. C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457, pts 3, 22 et 36

CJUE, 6 juin 2019, Weil, aff. 361/18, ECLI:EU:C:2019:473, pt 3

CJUE, 13 juin 2019, Moro, aff. C-646/17, ECLI:EU:C:2019:489, pts 4 et 34

CJUE, 24 juin 2019, Commission/Pologne (indépendance des juridictions de droit commun), aff. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924, 43 et 91

CJUE, 26 juin 2019, Commission c. Grèce, aff. C-729/17, ECLI:EU:C:2019:534, pt 13

CJUE, 10 juillet 2019, EP, aff. C-530/18 (ordonnance), ECLI:EU:C:2019:583, pts 39 et 40

CJUE, 4 septembre 2019, Salvoni, aff. C-347/18, ECLI:EU:C:2019:661, pt 30

CJUE, 5 septembre 2019, AH e.a, aff. C-377/18, ECLI:EU:C:2019:670, pts 6 et 39

CJUE, 3 octobre 2019, OF, aff. C-759/18, ECLI:EU:C:2019:816, pt 32

CJUE, 9 octobre 2019, NJ (Parquet de Vienne), aff. 489/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:849, pt 27

CJUE, 15 octobre 2019, Dorobantu, aff. C-128/18, ECLI:EU:C:2019:857, 36, 44 à 46, 49, 66, 79 et 82 à 85

CJUE, 3 décembre 2019, République tchèque c. Parlement et Conseil, aff. C-482/17, ECLI:EU:C:2019:1035, pts 2, 46 et 54

CJUE, 12 décembre 2019, Aktiva Finants, aff. C-433/18, ECLI:EU:C:2019:1074, pts 3 et 23

CJUE, 12 décembre 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg (Procureurs de Lyon et Tours), aff. C-566/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1077, pts 3, 42 et 43

CJUE, 12 décembre 2019, Openbaar Ministerie (Parquet Suède), aff. C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, pts 3, 33 et 34

CJUE, 12 décembre 2019, Openbaar Ministerie (Procureur du Roi de Bruxelles, aff. C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079, pts 3, 21 et 22

CJUE, 11 mars 2020, SF (Mandat d'arrêt européen – Garantie de renvoi dans l'État d'exécution), aff. C-314/18, ECLI:EU:C:2020:191, pts 35, 36, 38, 61

CJUE, 12 mars 2020, VW (Droit d'accès à un avocat en cas de non-comparution), aff. C-659/18, ECLI:EU:C:2020:201, pts 3 et 44

CJUE, 2 avril 2020, CRPNPAC, aff. C-370/17, ECLI:EU:C:2020:260, pt 62

CJUE, 2 avril 2020, Commission c. Pologne (Mécanisme temporaire de relocalisation de demandeurs de protection internationale), aff.C-715/17, ECLI:EU:C:2020:257, pts 164 et 182

CJUE, 14 mai 2020, Staatsanwaltschaft Offenburg, aff. C-615/18, ECLI:EU:C:2020:376, pt 3

CJUE, 14 mai 2020, Bouygues travaux publics e.a, aff.C-17/19,0ECLI:EU:C:2020:379, pt 40

- **Conclusions générales**

Conclusions présentées par l'Avocat général Marco Darmon le 14 février 1985 dans l'affaire Denkavit, aff. C-73/84, ECLI:EU:C:1985:79, pt 10

Conclusions présentées par l'Avocat général Jean Mischo le 1er octobre 1987 dans l'affaire Commission contre Italie, aff. C-116/86, ECLI:EU:C:1987:420, pt 39

Conclusions présentées par l'Avocat général Walter Van Gerven le 20 mars 1990 dans l'affaire Van Den Burg, aff. C-169/89, ECLI:EU:C:1990:124, pts 7, 9 et 10

Conclusions présentées par l'Avocat général Walter Van Gerven le 10 janvier 1991 dans l'affaire Commission ct Grèce, aff. C-205/89, ECLI:EU:C:1991:2, pt 11

Conclusions présentées par l'Avocat général Claus Gulmann le 21 novembre 1991 dans l'affaire Paletta, aff. C-45/90, ECLI:EU:C:1991:434, pts 9, 11 et 12

Conclusions présentées par l'Avocat général Marco Darmon le 2 décembre 1992 dans l'affaire Sonnetag, aff. C-172/91, ECLI:EU:C:1992:487, pts 71 et 72

Conclusions présentées par l'Avocat général Marco Darmon le 17 novembre 1993 dans l'affaire Tawil-albertini, aff. C-154/93, ECLI:EU:C:1993:898, pt 15

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 30 mars 1995 dans l'affaire Commission c. Italie, aff. C-40/93, ECLI:EU:C:1995:90, pt 24

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 20 juin 1995 dans l'affaire Hedley Lomas, aff. C-5/94, ECLI:EU:C:1995:193, pt 33

Conclusions présentées par l'Avocat général Karl Otto Lenz le 12 septembre 1995 dans l'affaire Commission c. Belgique, aff. C-87/94, ECLI:EU:C:1995:279, pt 76

Conclusions présentées par l'Avocat général Karl Otto Lenz le 30 avril 1996 dans l'affaire Commission c. Belgique, aff. C-11/95, ECLI:EU:C:1996:178, pt 101

Conclusions présentées par l'Avocat général Francis Geoffrey Jacobs le 17 sept. 1996 dans l'affaire De agostini, aff. C-34/95, ECLI:EU:C:1996:333, pts 29 et 82

Conclusions présentées par l'Avocat général Francis Geoffrey Jacobs le 24 septembre 1996 dans l'affaire Centro-Com, aff. C-124/95, ECLI:EU:C:1996:345, pt 70

Conclusions présentées par l'Avocat général Antonio La Pergola le 3 décembre 1996 dans l'affaire Dafeki, aff. C-336/94, ECLI:EU:C:1996:462, pt 9

Conclusions présentées par l'Avocat général Antonio La Pergola le 16 octobre 1997 dans l'affaire Commission c. France, aff. C-184/96, ECLI:EU:C:1997:495, pts 28 et 31

Conclusions présentées par l'Avocat général Jean Mischo, 5 mai 1998 dans l'affaire Nilsson e.a., aff. C-162/97, ECLI:EU:C:1998:199, pt 99

Conclusions présentées par l'Avocat général Antonio La Pergola le 28 mai 1998 dans l'affaire Coursier, aff. C-267/97, ECLI:EU:C:1998:269, pts 11 et 19

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 13 janvier 2000 dans l'affaire Erpelding, aff. C-16/99, ECLI:EU:C:2000:17, pt 60

Conclusions présentées par l'Avocat général Francis Geoffrey Jacobs le 6 juin 2002 dans l'affaire Tennah-Durez, aff. C-110/01, ECLI:EU:C:2002:350, pts 32, 34, 35, 36, 44 et 46

Conclusions présentées par l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer le 19 septembre 2002 dans l'affaire Gözütok et Brügges, aff. C-187/01 et 385/01, ECLI:EU:C:2002:516, pts 124 et 135

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 8 avril 2003 dans l'affaire Köbler, aff. C-224/01, ECLI:EU:C:2003:207, pt 112

Conclusions présentées par l'Avocat général Ruiz-Jarabo Colomer le 16 septembre 2003 dans l'affaire Beuttenmüller, aff. C-102/02, ECLI:EU:C:2003:464, pts22, 28, 70

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 16 octobre 2003 dans l'affaire Kapper, aff. C-476/01, ECLI:EU:C:2003:552, pts 35, 39 et 40

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 9 septembre 2003 dans l'affaire Gasser, aff. C-116/02, ECLI:EU:C:2003:436, pt 89

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 23 septembre 2004 dans l'affaire EU-Wood-Trading, aff. C-277/02, ECLI:EU:C:2004:547, pt 23

Conclusions présentées par l'Avocat général Leendert Adrie Geelhoed le 21 octobre 2004 dans l'affaire Commission c. France, aff. C-212/03, ECLI:EU:C:2004:652, pts 39 et 62

Conclusions présentées par l'Avocat général L. Leendert Adrie Geelhoed le 18 novembre 2004 dans l'affaire Commission c. France, aff. C- 304/02, ECLI:EU:C:2004:274, pt 8

Conclusions présentées par l'Avocat général Ruiz-Jarabo Colomer le 20 novembre 2003, Turner dans l'affaire aff. C-159/02, ECLI:EU:C:2003:632, pts 30 à 32

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 14 décembre 2004 dans l'affaire Owusu, aff. C-281/02, ECLI:EU:C:2004:798, pt 144

Conclusions présentées par l'Avocat général Geelhoed le 13 janvier 2005 dans l'affaire Keller, aff. C-145/03, ECLI:EU:C:2005:17, pt 18

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 30 juin 2005 dans l'affaire Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, aff. C-330/03, ECLI:EU:C:2005:414, pt 50

Conclusions présentées par l'Avocat général Francis Geoffrey Jacobs le 27 septembre 2005 dans l'affaire Eurofood IFSC, aff. C-341/04, ECLI:EU:C:2005:579, pts 9, 52, 102

Conclusions présentées par l'Avocat général Philippe Léger le 20 octobre 2005 dans l'affaire Sfakianakis, aff. jointes C-23/04 et 25/04, ECLI:EU:C:2005:627, pts 31 et 44

Conclusions présentées par l'Avocat général Ruiz-Jarabo Colomer le 20 octobre 2005 dans l'affaire Van Esbroeck, aff. C-436/04, ECLI:EU:C:2005:630, pts 52 et 57

Conclusions présentées par l'Avocat général Christine Stix-Hackl le 23 mars 2006 dans l'affaire Price, aff. C-149/05, ECLI:EU:C:2006:205, pt 94

Conclusions présentées par l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo colomer le 16 mai 2006 dans l'affaire Massimiliano Placanica, Christian Palazzese et Angelo Sorricchio, aff. jointes C-338/04, C-359/04 et C-360/04, ECLI:EU:C:2006:324, pt 128

Conclusions présentées par l'Avocat général Poiares Maduro le 31 mai 2006 dans l'affaire Rewe Zentralfinanz, aff. C-347/04, ECLI:EU:C:2006:350, pt 46

Conclusions présentées par l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer le 8 juin 2006 dans l'affaire Van Straaten, aff. C-150/05, ECLI:EU:C:2006:381, pts 61 et 73

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 15 juin 2006 dans l'affaire Gasparini e.a., aff. C-467/04, ECLI:EU:C:2006:406, pts 44, 54, 62, 104 à 109, 112 et 114

Conclusions présentées par l'Avocat général Damaso Ruiz-Jarabo Colomer le 12 septembre 2006 dans l'affaire Advocaten voor de Wereld, aff. C-303/05, ECLI:EU:C:2006:552, pts 17, 45, 46 et 62

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 5 décembre 2006 dans l'affaire Kretzinger, aff. C-288/05, ECLI:EU:C:2006:759, pts 12 et 100

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 5 décembre 2006 dans l'affaire Kraaijenbrink, aff. C-367/05, ECLI:EU:C:2006:760, pt 43

Conclusions présentées par l'Avocat général Verica Trstenjak le 19 avril 2007 dans l'affaire Planzer Luxmbourg, aff. C-73/06, ECLI:EU:C:2007:235, pt 35

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 14 février 2008 dans l'affaire Wiedemann et funk, aff. jointes 329/06 et 343/06, ECLI:EU:C:2008:87, pts 65 et 82

Conclusions présentées par l'Avocat général Poiares Maduro le 28 février 2008 dans l'affaire Consiglio Nazionale degli Ingegneri, aff. C-311/06, ECLI:EU:C:2008:130, pt 33

Conclusions présentées par l'Avocat général Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer le 8 avril 2008 dans l'affaire Bourquin, aff. 297/07, ECLI:EU:C:2008:206, pts 40, 41, 44, 45 et 83

Prise de position présentée par l'Avocat général Y. Bot le 28 avril 2008 dans l'affaire Kozlowski, aff. C-66/08, ECLI:EU:C:2008:253, pts 13, 85, 95 à 98, 100 et 105

Prise de position présentée par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 1er juillet 2008 dans l'affaire Rinau, aff. 195/08 PPU, ECLI:EU:C:2008:377, pts 18, 89, 96, 117, 118, 121 et 125

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 10 juillet 2008 dans l'affaire Synthon, aff. C-452/06, ECLI:EU:C:2008:393, pts 66 et 100

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 4 septembre 2008 dans l'affaire Allianz, aff. C-185/07, ECLI:EU:C:2008:466, pts 8, 24, 28, 30 et 34

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 24 mars 2009 dans l'affaire Wolzenburg, aff. C-123/08, ECLI:EU:C:2009:183, pts 16, 128, 133, 134 à 138

Conclusions présentées par l'Avocat général Jean Mazak le 26 mars 2009 dans l'affaire Generics (Uk), aff. C-527/07, ECLI:EU:C:2009:197, pt 52

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 16 juillet 2009 dans l'affaire Commission c. France, aff. C-2000/08, ECLI:EU:C:2009:476, pt 53

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 29 octobre 2009 dans l'affaire Brita, aff. C-386/08, ECLI:EU:C:2009:674, pts 76 et 136

Prise de position présentée par l'Avocat général Yves Bot le 9 décembre 2009 dans l'affaire Deticek, aff. C-403/09, ECLI:EU:C:2009:762, pts 68, 100 et 101

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 28 janvier 2010 dans l'affaire TNT Express Nederland BV, aff. C-533/08, ECLI:EU:C:2010:50, pts 7 et 43

Conclusions présentées par l'Avocat général Paolo Mengozzi le 4 mars 2010 dans l'affaire Carmen Media Group, aff. C-46/08, ECLI:EU:C:2010:110, pts 45 et 46

Conclusions présentées par l'Avocat général Paolo Mengozzi le 4 mars 2010 dans l'affaire Stoß, Kulpa, SOBO, Kunert, Avalon, Happel, aff. jointes C- 316/07, 358/07 à 360/07, 409/07 et 410/07, ECLI:EU:C:2010:109, pts 92, 103 et 104

Conclusions présentées par l'Avocat général Verica Trstenjak le 25 mars 2010 dans l'affaire Commission c. Allemagne, aff. C-442/08, ECLI:EU:C:2010:167, pts 63, 71, 72 et 104

Conclusions présentées par l'Avocat général Pedro Cruz Villalon le 5 mai 2010 dans l'affaire Dos Santos Palhota e.a., aff. C-515/08, ECLI:EU:C:2010:245, pt 82

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 20 mai 2010 dans l'affaire Purrucker, aff. C-256/09, ECLI:EU:C:2010:296, pts 3, 92, 93, 112, 128, 140, 154 et 184

Conclusions présentées par l'Avocat général Verica Trstenjak le 2 juin 2010 dans l'affaire Koller, aff. C-118/09, ECLI:EU:C:2010:306, pts 47, 76 et 91

Prise de position présentée par l'Avocat général Jan Mazak le 7 juin 2010 dans l'affaire Melki et Abdeli, aff. Jointes C-188/10 et 189/10, ECLI:EU:C:2010:319, pt 64

Prise de position présentée par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 16 juin 2010 dans l'affaire Povse, aff. C-211/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:344, pts 9, 31, 33, 70, 71, 78, 79 et 121

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 7 septembre 2010 dans l'affaire Mantello, aff. C-261/09, ECLI:EU:C:2010:501, pts 1, 9, 14, 34, 67, 73, 82, 119 et 131

Conclusions présentées par l'Avocat général Pedro Cruz Villalon le 14 septembre 2010 dans l'affaire Commission c. Belgique, aff. C-47/08, ECLI:EU:C:2010:513, pts 138 et 143

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 30 septembre 2010 dans l'affaire Ruiz Zambrano, aff. C-34/09, ECLI:EU:C:2010:560, pt 147

Prise de position présentée par l'Avocat général Niilo Jaaskinen le 4 octobre 2010 dans l'affaire Purrucker, aff. C-296/10, ECLI:EU:C:2010:578, pts 89 et 127

Prise de position présentée par l'Avocat général Yves Bot le 7 décembre 2010 dans l'affaire Aguirre Zarraga, aff. C-491/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:749, pts 27, 98 et 128

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 31 mars 2011 dans l'affaire Dickinger et Ömer, aff. C-347/09, ECLI:EU:C:2011:195, pt 36

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 31 mars 2011 dans l'affaire Grasser, aff. C-184/10, ECLI:EU:C:2011:201, pts 43 et 44

Conclusions présentées par l'Avocat général Paolo Mengozzi le 5 avril 2011 dans l'affaire Realchemie Nederland, aff. C-406/09, ECLI:EU:C:2011:209, pt 5

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 16 juin 2011 dans l'affaire Prism Investments, aff. C-139/10, ECLI:EU:C:2011:401, pts 41 et 42

Conclusions présentées par l'Avocat général Jan Mazak le 15 septembre 2011 dans l'affaire Afasia Knits Deutschland, aff. C-409/10, ECLI:EU:C:2011:594, pts 15, 16, 17, 20, 33, 35, 36, 42, 47, 51 et 52

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 10 novembre 2011 dans l'affaire Hofmann, aff. C-419/10, ECLI:EU:C:2011:723, pts 57 et 58

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 19 janvier 2012 dans l'affaire Commission c. Pays-Bas, aff. C-508/10, ECLI:EU:C:2012:25, pt 60

Conclusions présentées par l'Avocat général Jan Mazak le 26 janvier 2012 dans l'affaire ERSTE Bank Hungary, aff. C-527/10, ECLI:EU:C:2012:37, pts 32 et 33

Conclusions présentées par l'Avocat général Pedro Cruz Villalon le 2 février 2012 dans l'affaire Wolf Naturprodukte, aff. C-514, ECLI:EU:C:2012:54, pt 38

Prise de position présentée par l'Avocat général Juliane Kokott le 28 mars 2012 dans l'affaire C. ou Health Service Executive, aff. C-92/12 PPU, ECLI:EU:C:2012:177, pt 100

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 26 avril 2012 dans l'affaire Trade Agency Ltd, aff. C-619/10, ECLI:EU:C:2012:247, pts 13, 45, 46 et 48

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 24 mai 2012 dans l'affaire Bank Handlowy et Adamiak, aff. C-116/11, ECLI:EU:C:2012:308, pts 65, 66 et 67

Prise de position présentée par l'Avocat général Pedro Cruz Villalon le 6 juin 2012 dans l'affaire West, aff. C-192/12 PPU, ECLI:EU:C:2012:322, pts 55, 65 et 71

Conclusions présentées par l'Avocat général Niilo Jaaskinen le 6 septembre 2012 dans l'affaire ProRail, aff. C-332/11, ECLI:EU:C:2012:551, pts 47 à 49

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 6 septembre 2012 dans l'affaire Gothaer Allgemeine Versicherung E.A., aff. C-456/11, ECLI:EU:C:2012:554, pts 4, 47, 51, 70 à 73 et 83

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 20 septembre 2012 dans l'affaire Alder, aff. C-325/11, ECLI:EU:C:2012:583, pt 62

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 2 octobre 2012 dans l'affaire Melloni, aff. C-399/11, ECLI:EU:C:2012:600, pts 13, 28, 58, 114 à 116

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 18 octobre 2012 dans l'affaire Radu, aff. C-396/11, ECLI:EU:C:2012:648, pts 34, 38, 60, 67 et 96

Conclusions présentées par l'Avocat général Niilo Jaaskinen le 18 avril 2013 dans l'affaire Puid, aff. C-4/11, ECLI:EU:C:2013:244, pts 54 et 62

Conclusions présentées par l'Avocat général Nils Wahl le 16 mai 2013 dans l'affaire Salzgitter Mannesmann Handel, aff. C-157/12, ECLI:EU:C:2013:322, pt 27

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 6 juin 2013 dans l'affaire Sabou, aff. C-276/12, ECLI:EU:C:2013:370, pts 14, 21 et 22

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 11 juillet 2013 dans l'affaire Conseil c. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, aff. C-348/12 P, ECLI:EU:C:2013:470, pt 90

Conclusions présentées par l'Avocat général Pedro Cruz Villalon le 11 juillet 2013 dans l'affaire Abdullahi, aff. C-394/12, ECLI:EU:C:2013:473, pts 41 et 45

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 18 juillet 2013 dans l'affaire Balaz, aff. C-60/12, ECLI:EU:C:2013:485, pts 35, 46, 63 et 68

Conclusions présentées par l'Avocat général Niilo Jaaskinen le 30 janvier 2014 dans l'affaire Weber, aff. C-438/12, ECLI:EU:C:2014:43, pt 82

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 6 février 2014 dans l'affaire M., aff. C-398/12, ECLI:EU:C:2014:65, pts 32 et 58

Prise de position présentée par l'Avocat général Niilo Jaaskinen le 2 mai 2014 dans l'affaire Spasic, aff. C-129/14 PPU, ECLI:EU:C:2014:739, pts 94 à 96

Prise de position présentée par l'Avocat général Niilo Jaaskinen le 13 mai 2014 dans l'affaire Adhésion d'États tiers à la convention de La Haye, Avis 1/13, ECLI:EU:C:2014:2292, pts 96 et 100

Prise de position présentée par l'Avocat général Maciej Szpunar le 24 septembre 2014 dans l'affaire C., aff. C-376/14 PPU, ECLI:EU:C:2014:2275, pt 50

Conclusions présentées par l'Avocat général Niilo Jaaskinen le 11 décembre 2014 dans l'affaire CDC Hydrogen Peroxide, aff. C-352/13, ECLI:EU:C:2014:2443, pt 116

Conclusions présentées par l'Avocat général Melchior Wathelet le 4 décembre 2014 dans l'affaire Gazprom, aff. C-536/13, ECLI:EU:C:2014:2414, pts 82, 153,154 et 181

Conclusions présentées par l'Avocat général Paolo Mengozzi le 29 janvier 2015 dans l'affaire Comité d'entreprise de Nortel Networks e.a, aff. C-649/13, ECLI:EU:C:2015:44, pt 53

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 26 février 2015 dans l'affaire Conseil c. Bank Saderat Iran et Commission, aff. C-176/13 P, ECLI:EU:C:2015:130, pts 109, 110, 112 et 122

Conclusions présentées par l'Avocat général Maciej Szpunar le 3 mars 2015 dans l'affaire Diego Brands, aff. C-681/13, ECLI:EU:C:2015:137, pts 2, 40, 51 et 54

Conclusions présentées par l'Avocat général Pedro Cruz Villalon le 14 avril 2015 dans l'affaire ClientEarth c. Commission, aff. C-612/13 P, ECLI:EU:C:2015:218, pts 19, 20 et 59

Conclusions présentées par l'Avocat général Maciej Szpunar le 16 avril 2015 dans l'affaire Bohez, aff. C-4/14, ECLI:EU:C:2015:233, pt 77

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 7 mai 2015 dans l'affaire Covaci, aff. C-216/14, ECLI:EU:C:2015:305, pts 30 à 33

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 26 février 2015 dans l'affaire Conseil c. Bank Mellat, aff. C-176/13, ECLI:EU:C:2015:130, pts 110, 112 et 122

Prise de position présentée par l'Avocat général Pedro Cruz Villalon le 6 juillet 2015 dans l'affaire Lanigan, aff. C-237/15 PPU, ECLI:EU:C:2015:509, pts 80, 91, 104 et 106

Conclusions présentées par l'Avocat général Pedro Cruz Villalon le 8 septembre 2015 dans l'affaire Imtech Marine Belgium, aff. C-300/14, ECLI:EU:C:2015:557, pt 4

Prise de position présentée par l'Avocat général Melchior Wathelet le 29 octobre 2015 dans l'affaire P., aff. C-455/15 PPU, ECLI:EU:C:2015:770, pts 55, 57, 68 et 71

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 15 décembre 2015 dans l'affaire Kossowski, aff. C-486/14, ECLI:EU:C:2015:812, pts 41 à 43, 74 et 80

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 25 février 2016 dans l'affaire Meroni, aff. C-559/14, ECLI:EU:C:2016:120, pt 48

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 2 mars 2016 dans l'affaire Bob Dogi, aff. C-241/15, ECLI:EU:C:2016:131, pts 8, 44, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 78 et 96

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 3 mars 2016 dans l'affaire Aranyosi-Căldăraru, aff. jointes C-404/15 et 659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:140, pts3, 8, 15, 18, 35, 48, 75 à 77, 91, 94, 98, 99, 102, 106, 109 à 113, 115, 119, 122, 129, 177 et 178

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 17 mars 2016 dans l'affaire Ghezelbash, aff. C-63/15, ECLI:EU:C:2016:186, pt 37

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 17 mars 2016 dans l'affaire Karim, aff. C-155/15, ECLI:EU:C:2016:410, pt 17

Conclusions présentées par l'Avocat général Melchior Wathelet le 17 mars 2016 dans l'affaire Genentech, aff. C-567/14, ECLI:EU:C:2016:177, pts 62 et 69

Conclusions présentées par l'Avocat général Maciej Szpunar le 20 avril 2016 dans l'affaire Nikiforidis, aff. C- 135/15, ECLI:EU:C:2016:774, pt 88

Conclusions présentées par l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona le 3 mai 2016 dans l'affaire Commission c. République tchèque, aff. C-525/14, ECLI:EU:C:2016:321, pts 60 et 61

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 3 mai 2016 dans l'affaire Ognyanov, aff. C-554/14, ECLI:EU:C:2016:319, pts 11, 119, 120, 126, 155 et 159

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 11 mai 2016 dans l'affaire Dworzecki, aff. C-108/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:333, pts 28, 30 et 38

Conclusions présentées par l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe le 26 mai 2016 dans l'affaire Brite Strike Technologies, aff. C-230/15, ECLI:EU:C:2016:366, pt 37

Conclusions présentées par l'Avocat général Maciej Szpunar le 2 juin 2016 dans l'affaire Deutsche Parkinson Vereinigung, aff. C-148/15, ECLI:EU:C:2016:394, pt 45

Conclusions présentées par l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe le 2 juin 2016 dans l'affaire Verein für Konsumenteninformation, aff. C-191/15, ECLI:EU:C:2016:388, pt 109

Conclusions présentées par l'Avocat général Melchior Wathelet le 16 juin 2016 dans l'affaire D., aff. C-428/15, ECLI:EU:C:2016:458, pts 81 à 84

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 28 juillet 2016 dans l'affaire Grundza, aff. C-289/15, ECLI:EU:C:2016:622, pt 34

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 22 septembre 2016 dans l'affaire Conseil c. LTTE, aff. C-599/14 P, ECLI:EU:C:2016:723, pt 62

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 27 octobre 2016 dans l'affaire Vilkas, aff. C-640/15, ECLI:EU:C:2016:826, pt 32

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 27 octobre 2016 dans l'affaire Paula Parking, aff. C-551/15, ECLI:EU:C:2016:825, pts 88, 90, 103 et 105

Conclusions présentées par l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona le 19 octobre 2016 dans l'affaire Poltorak, aff. C-452/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:782, pts 8, 20, 43, 49 et 50

Conclusions présentées par l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona le 19 octobre 2016 dans l'affaire Ozçelik, aff. C-453/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:783, pt 7

Conclusions présentées par l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona le 19 octobre 2016 dans l'affaire Kovalkovas, aff. C-477/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:784, pts 8 et 32

Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 9 février 2017 dans l'affaire C.K. e.a., aff. C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:108, pt 51

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 8 juin 2017 dans l'affaire Jafari, aff. C-490/16, ECLI:EU:C:2017:443, pt 123

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 26 juillet 2017 dans l'affaire Falbert e.a, aff. C-255/16, ECLI:EU:C:2017:608, pt 75

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 26 juillet 2017 dans l'affaire Tupikas, aff. C-270/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:609, pts 64 et 82

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 26 juillet 2017 dans l'affaire Zdziaszek, aff. C-271/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:612, pts 51, 82, 86 et 112

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 6 septembre 2017 dans l'affaire Piotrowski, aff. C-367/16, ECLI:EU:C:2017:636, pts 6 et 61

Conclusions présentées par l'Avocat général Paolo Mengozzi le 12 septembre 2017 dans l'affaire Buhagiar e. a, aff. C-267/16, ECLI:EU:C:2017:665, pt 7

Conclusions présentées par l'Avocat général Melchior Wathelet le 19 septembre 2017 dans l'affaire Achmea, aff. C-284/16, ECLI:EU:C:2017:699, pts 134, 232, 257, 258, 261, 262, 267 et 268

Conclusions présentées par l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe le 9 novembre 2017 dans l'affaire Altun, aff. C-359/16, ECLI:EU:C:2017:850, pt 70

Conclusions présentées par l'Avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe le 14 décembre 2017 dans l'affaire K., aff. C-331/16, ECLI:EU:C:2017:973, pt 65

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 20 décembre 2017 dans l'affaire Ardic, aff. C-571/17 PPU, ECLI:EU:C:2017:1013, pts 74, 76 et 80

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 6 février 2018 dans l'affaire Lada, aff. C-390/16, ECLI:EU:C:2018:65, pts 75

Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 8 mars 2018 dans l'affaire Donnellan, aff. C-34/17, ECLI:EU:C:2018:174, pts 41 à 43, 49, 51 et 52

Conclusions présentées par l'Avocat général Melchior Wathelet le 22 mars 2018 dans l'affaire X., aff. jointes C-47/17 et 48/17, ECLI:EU:C:2018:212, pt 53

Conclusions présentées par l'Avocat général Maciej Szpunar le 16 mai 2018 dans l'affaire AY., aff. C-268/17, ECLI:EU:C:2018:317, pts 32, 42 et 56

Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 28 juin 2018 dans l'affaire Minister for Justice and Equality, aff. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:517, pts 5, 14, 54, 55, 62, 64, 73, 99 et 100

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 4 juillet 2018 dans l'affaire X., aff. C-213/17, ECLI:EU:C:2018:434, pts 11, 72 et 73

Conclusions présentées par l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona le 4 juillet 2018 dans l'affaire Generalstaatsanwaltschaft, aff. C-220/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:547, pts 4, 31, 32, 43, 54 et 73

Conclusions présentées par l'Avocat général Melchior Wathelet le 25 juillet 2018 dans l'affaire Jawo, aff. C-163/17, ECLI:EU:C:2018:613, pts 77, 87, 104, 119, 123, 132, 143 et 146

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 25 juillet 2018 dans l'affaire Dzivev e.a., aff. C-310/16, ECLI:EU:C:2018:623, pts 86 et 110

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 7 août 2018 dans l'affaire C.E et N.E., aff. jointes C-325/18 PPU et C-375/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:654, pts 149, 156 et 163

Conclusions présentées par l'Avocat général Maciej Szpunar le 7 août 2018 dans l'affaire RO, aff. C-327/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:644, pts 5, 42, 50, 53 et 64

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 6 septembre 2018 dans l'affaire Liberato, aff. C-386/17, ECLI:EU:C:2018:670, pts 10, 35, 50, 52, 73 et 90

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 6 septembre 2018 dans l'affaire Sut, aff. C-514/17, ECLI:EU:C:2018:672, pts 14, 43, 46, 50, 63, 64, 65, 74 et 92

Conclusions présentées par l'Avocat général Henri Saugmandsgaard OE le 20 septembre 2018 dans l'affaire UD, aff. C-393/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:749, pt 28

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 25 octobre 2018 dans l'affaire GRADBENIŠTVO KORANA, aff. C-579/17, ECLI:EU:C:2018:863,pt 7

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 8 novembre 2018 dans l'affaire IK (Exécution d'une peine complémentaire), aff. C-551/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:890, pts 37, 43, 44, 51, 52, 53 et 120

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 15 novembre 2018 dans l'affaire Kirschstein, aff. 393/17, ECLI:EU:C:2018:918, pts 115, 116 et 131

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 22 novembre 2018 dans l'affaire Metirato, aff. 695/17, ECLI:EU:C:2018:944, pts 55, 56, 57 et 58

Conclusions présentées par l'Avocat général Manuel Campos Sanchez-Bordona le 27 novembre 2018 dans l'affaire Popławski, aff. 573/17, ECLI:EU:C:2018:957, pts 100 et 116

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 19 décembre 2018 dans l'affaire Rimšēvičs c. Lettonie et BCE c. Lettonie, aff. C-202/18, ECLI:EU:C:2018:1030, pt 108

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 29 janvier 2019 dans l'affaire Accord ECG UE –Canada, avis 1/17, ECLI:EU:C:2019:72, pts 81, 82, 84, 98, 105, 107, 108, 112 et 208

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 5 février 2019 dans l'affaire Moro, C-646/17, ECLI:EU:C:2019:95, pts 6, 7, 39, 40 et 41

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 7 février 2019 dans l'affaire Prenatal, aff. C-589/17, ECLI:EU:C:2019:104, pts 1, 2 et 56

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 28 février 2019 dans l'affaire WB, aff. C-658/17, ECLI:EU:C:2019:166, pt 75

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 28 mars 2019 dans l'affaire Vethanavagam e.a., aff. 680/17, ECLI:EU:C:2019:278, pt 38

Conclusions présentées par l'Avocat général Yves Bot le 11 avril 2019 dans l'affaire Gavanozov, aff. C-324/17, ECLI:EU:C:2019:312, pts 15, 79 et 83

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 11 avril 2019 dans l'affaire Rep. Thèque c. Parlement et Conseil, aff. C-482/17, ECLI:EU:C:2019:321, pts 11, 68 et 69

Conclusions présentées par l'Avocat général Manuel Sanchez Campos-Bordona le 30 avril 2019 dans l'affaire Dorobantu, aff. C-128/18, ECLI:EU:C:2019:334, pts 6, 30, 54, 56, 61, 73, 105, 108 et 109

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 7 mai 2019 dans l'affaire Salvoni, aff. C-347/18, ECLI:EU:C:2019:370, pts 4 et 30

Conclusions présentées par l'Avocat général Priit Pikamäe le 16 mai 2019 dans l'affaire SF (Mandat d'arrêt européen – Garantie de renvoi dans l'État d'exécution), aff. C-314/18, ECLI:EU:C:2019:427, pts 35 et 86

Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 20 juin 2019 dans l'affaire Commission c. Pologne (indépendance des juridictions de droit commun), aff. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:529, pt 5

Conclusions présentées par l'Avocat général HenrikSaugmandsgaard OE le 11 juillet 2019 dans l'affaire CRPNPAC, aff. jointes C-370/17 et C-37/18, ECLI:EU:C:2019:592, pts 7, 60, 87, 88, 89, 90, 92 et 103

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 29 juillet 2019 dans l'affaire Aktiva Finants, aff. C-433/18, ECLI:EU:C:2019:645, pt 24

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 17 septembre 2019 dans l'affaire NJ (Parquet de Vienne), aff. C-489/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:747, pts 2, 74 et 96

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 31 octobre 2019 dans l'affaire Commission européenne c. République de Pologne et c. République Tchèque, aff. C-715/17, ECLI:EU:C:2019:917, pts 194, 233 et 243

Conclusions présentées par l'Avocat général Eleanor Sharpston le 31 octobre 2019 dans l'affaire AGRO IN 2001", aff. C-234/18, ECLI:EU:C:2019:920, pt 12

Conclusions présentées par l'Avocat général Giovanni Pitruzzella le 19 novembre 2019 dans l'affaire Spetsializirana prokuratura, aff. C-653/19, ECLI:EU:C:2019:983, pts 22, 34 et 38

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 26 novembre 2019 dans l'affaire X, aff. C-717/18, ECLI:EU:C:2019:1011, pts 69, 82 et 99

Conclusions présentées par l'Avocat général Michal Bobek le 16 janvier 2020 dans l'affaire Staatsanwaltschaft Offenburg, aff. C- 615/18, ECLI:EU:C:2020:9, pt 75

Conclusions présentées par l'Avocat général Juliane Kokott le 23 janvier 2020 dans l'affaire UX (Statut des juges de paix italiens), aff. C-658/18, ECLI:EU:C:2020:33, pt 46

Conclusions présentées par l'Avocat général Evgeni Tanchev le 27 février 2020 dans l'affaire Ruska Federacija, aff. C-897/19 PPU, ECLI:EU:C:2020:128, pts 8, 44, 59, 83, 97, 102, 104 à 108, 122 et 123

Conclusions présentées par l'Avocat général Maciej Szpunar le 30 avril 2020 dans l'affaire Novo Banco, aff. C- 253/19, ECLI:EU:C:2020:328, pt 39

Conclusions présentées par l'Avocat général Gerard Hogan le 4 juin 2020 dans l'affaire Staatsanwaltschaft Heilbronn, aff. C- 454/19, ECLI:EU:C:2020:430, pts 2, 43, 44 et 45

2) Droit dérivé sur le principe de la confiance mutuelle

Communication de la Commission - Programme pluriannuel pour la réalisation de l'union douanière, En vigueur, JO C 84 du 31.3.1979, p. 2–10

Directive 90/531/CEE du Conseil, du 17 septembre 1990, relative aux procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 30/06/1993; abrogé et remplacé par 393L0038, JO L 297

Décision 91/90/CEE de la Commission du 8 février 1991 relative à l'organisation par la France de stages de perfectionnement pour les personnels chargés des contrôles vétérinaires (Le texte en langue française est le seul faisant foi.), Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/1993, JO L 49 du 22.2.1991, p. 33–36

Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, En vigueur, JO L 256 du 13.9.1991, p. 51–58

Décision 91/341/CEE du Conseil, du 20 juin 1991, portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle des fonctionnaires des douanes (programme Matthaeus), Plus en vigueur, Date de fin de validité: 19/01/2000; abrogé par 300D0105, JO L 187 du 13.7.1991, p. 41–46

Décision 91/447/CEE de la Commission du 29 juillet 1991 relative à l'organisation par l'Allemagne de stages de perfectionnement pour le personnel du secteur vétérinaire (Le texte en langue allemande est le seul faisant foi.), JO L 239 du 28.8.1991, p. 19–22

Décision 92/481/CEE du Conseil, du 22 septembre 1992, concernant l'adoption d'un plan d'action pour l'échange, entre les administrations des États membres, de fonctionnaires nationaux chargés de la mise

en oeuvre de la législation communautaire nécessaire à la réalisation du marché intérieur, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/1999, JO L 286 du 1.10.1992, p. 65–67

Décision 93/119/CEE de la Commission, du 23 décembre 1992, relative à l'organisation par l'Allemagne de stages de perfectionnement pour le personnel du secteur vétérinaire (Le texte en langue allemande est le seul faisant foi), Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/1996, JO L 48 du 26.2.1993, p. 58–61

Décision 93/588/CEE du Conseil, du 29 octobre 1993, portant adoption d'un programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle des fonctionnaires en charge de la fiscalité indirecte (Matthaeus-Tax), En vigueur, JO L 280 du 13.11.1993, p. 27–29

Résolution du Conseil, du 16 juin 1994, sur le développement de la coopération administrative pour la mise en œuvre et l'application de la législation communautaire dans le cadre du marché intérieur, En vigueur, JO C 179 du 1.7.1994, p. 1–3

Résolution du Conseil, du 29 juin 1995, sur l'application uniforme et efficace du droit communautaire et sur les sanctions applicables aux violations de ce droit dans le domaine du marché intérieur, En vigueur, JO C 188 du 22.7.1995, p. 1–3

Décision 96/234/CE de la Commission, du 18 mars 1996, relatif à l'organisation en Irlande de programmes de formation destinés aux personnels travaillant dans le domaine vétérinaire (Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi), Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2000, JO L 77 du 27.3.1996, p. 35–41

Décision du Conseil du 28 mai 1996 relative au recouvrement a posteriori de la dette douanière, En vigueur, JO C 170 du 14.6.1996, p. 1–1

Résolution du Conseil du 8 juillet 1996 sur la coopération entre administrations pour l'application de la législation relative au marché intérieur, En vigueur, JO C 224 du 1.8.1996, p. 3–4

Résolution du Conseil du 29 novembre 1996 relative à l'établissement d'accords entre la police et les douanes en matière de lutte contre la drogue, En vigueur, JO C 375 du 12.12.1996, p. 1–2

Décision 7/42/CE de la Commission du 9 janvier 1997 relative à une demande de dérogation de la France au titre de l'article 14 de la directive 92/51/CEE du Conseil (Le texte en langue française est le seul faisant foi.) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/07/1999, JO L 17 du 21.1.1997, p. 38–40

Action commune 97/827/JAI du 5 décembre 1997 adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne instaurant un mécanisme d'évaluation de l'application et de la mise en oeuvre au plan national des engagements internationaux en matière de lutte contre la criminalité organisée, En vigueur, JO L 344 du 15.12.1997, p. 7–9

Recommandation 98/257/CE de la Commission du 30 mars 1998 concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 115 du 17.4.1998, p. 31–34

Recommandation 1999/570/CE du Conseil du 12 juillet 1999 sur les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de la Communauté, En vigueur, JO L 217 du 17.8.1999, p. 34–61

Règlement (CE) nº 1347/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale des enfants

communs, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 28/02/2005; abrogé par 32003R2201, JO L 160 du 30.6.2000, p. 19–36

Règlement (CE) nº 1346/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 24/06/2015; abrogé par 32015R0848, JO L 160 du 30.6.2000, p. 1–18

Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur («directive sur le commerce électronique»), En vigueur, JO L 178 du 17.7.2000, p. 1–16

Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur l'institution d'un réseau de coopération législative des ministères de la justice de l'Union européenne, JO C 326 du 20.12.2008, p. 1–2

Règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 09/01/2015; abrogé par 32012R1215, JO L 12 du 16.1.2001, p. 1–23

Projet de programme des mesures sur la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle des décisions en matière civile et commerciale, JO C 12 du 15.1.2001, p. 1–9

Programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales, JO C 12 du 15.1.2001, p. 10–22

Initiative de la République française en vue de l'adoption d'une décision du Conseil instituant un réseau européen de formation judiciaire, JO C 18 du 19.1.2001, p. 9–12

2001/923/CE: Décision du Conseil du 17 décembre 2001 établissant un programme d'action en matière d'échanges, d'assistance et de formation, pour la protection de l'euro contre le faux monnayage (programme "Pericles"), Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2013; abrogé par 32014R0331, JO L 339 du 21.12.2001, p. 50–54

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 - Déclarations de certains États membres sur l'adoption de la décision-cadre, En vigueur, JO L 190 du 18.7.2002, p. 1–20

Décision 2002/996/JAI du Conseil du 28 novembre 2002 instaurant un mécanisme d'évaluation de l'application et de la mise en œuvre au plan national des engagements internationaux en matière de lutte contre le terrorisme, En vigueur, JO L 349 du 24.12.2002, p. 1–3

Résolution du Conseil du 19 décembre 2002 visant à promouvoir le renforcement de la coopération européenne en matière d'enseignement et de formation professionnels, En vigueur, JO C 13 du 18.1.2003, p. 2–4

Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, En vigueur, JO L 16 du 23.1.2004, p. 44–53

Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000, En vigueur, JO L 338 du 23.12.2003, p. 1–29

Arrêt définitif du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2004, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2004, JO L 53 du 23.2.2004, p. 1–2158

Règlement (CE) n° 805/2004 du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées, En vigueur, JO L 143 du 30.4.2004, p. 15–39

Résolution du Conseil, du 29 avril 2004, relatif à un modèle de protocole pour l'établissement dans les États membres de partenariats entre les secteurs public et privé en vue de réduire les effets dommageables de la criminalité organisée, En vigueur, JO C 116 du 30.4.2004, p. 20–22

Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la poursuite de la coopération européenne visant la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur, En vigueur, JO L 64 du 4.3.2006, p. 60–62

Recommandation du Conseil du 27 avril 2006 relative à l'établissement d'accords entre la police, les douanes et autres services répressifs spécialisés en matière de prévention et de répression de la criminalité, JO C 124 du 25.5.2006, p. 1–2

Décision 2006/697/CE du Conseil du 27 juin 2006 concernant la signature de l'accord entre l'Union européenne et la République d'Islande et le Royaume de Norvège relatif à la procédure de remise entre les États membres de l'Union européenne et l'Islande et la Norvège, En vigueur, JO L 292 du 21.10.2006, p. 1–1

Décision 2006/688/CE du Conseil du 5 octobre 2006 relative à l'établissement d'un mécanisme d'information mutuelle sur les mesures des États membres dans les domaines de l'asile et de l'immigration, En vigueur, JO L 283 du 14.10.2006, p. 40–43

Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP) (Réexamen des conclusions du Conseil du 15 novembre 2004), JO C 298 du 8.12.2006, p. 8–11

Règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer, En vigueur, JO L 399 du 30.12.2006, p. 1–32

Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, En vigueur, JO L 376 du 27.12.2006, p. 36–68

Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la mobilité transnationale dans la Communauté à des fins d'éducation et de formation: Charte européenne de qualité pour la mobilité (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), En vigueur, JO L 394 du 30.12.2006, p. 5–9

Décision du Conseil du 12 février 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général Sécurité et protection des libertés , le programme spécifique Prévenir et combattre la criminalité, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2013; abrogé par 32014R0513, JO L 58 du 24.2.2007, p. 7–12

Décision du Conseil du 12 février 2007 établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général Droits fondamentaux et justice, le programme spécifique Justice pénale, En vigueur, JO L 58 du 24.2.2007, p. 13–18

Décision n°1149/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 septembre 2007 établissant pour 2007-2013 le programme spécifique Justice civile dans le cadre du programme général Droits fondamentaux et justice, En vigueur, JO L 257 du 3.10.2007, p. 16–22

Recommandation de la Commission du 31 mars 2008 relative à l'amélioration de la coopération administrative dans le contexte du détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO C 85 du 4.4.2008, p. 1–4

Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), En vigueur, JO C 111 du 6.5.2008, p. 1–7

Directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale, En vigueur, JO L 136 du 24.5.2008, p. 3–8

Règlement (CE) n°765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits et abrogeant le règlement (CEE) n o 339/93 du Conseil (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), En vigueur, JO L 218 du 13.8.2008, p. 30–47

Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur la formation des juges, procureurs et personnels de justice dans l'Union européenne, En vigueur, JO C 299 du 22.11.2008, p. 1–4

Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l’application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l’Union européenne, En vigueur, JO L 327 du 5.12.2008, p. 27–46

Décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 05/05/2018; abrogé par 32016L0680, JO L 350 du 30.12.2008, p. 60–71

Décision-cadre 2008/978/JAI du Conseil du 18 décembre 2008 relative au mandat européen d’obtention de preuves visant à recueillir des objets, des documents et des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 21/02/2016; abrogé par 32016R0095, JO L 350 du 30.12.2008, p. 72–92

Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les priorités futures de la coopération européenne renforcée en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP), JO C 18 du 24.1.2009, p. 6–10

Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté (Texte présentant de l’intérêt pour l’EEE), En vigueur, JO L 146 du 10.6.2009, p. 1–36

Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à l'établissement d'un cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), En vigueur, JO C 155 du 8.7.2009, p. 1–10

Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 établissant le système européen de crédit d'apprentissages pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), En vigueur, JO C 155 du 8.7.2009, p. 11–18

Décision n°568/2009/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 modifiant la décision 2001/470/CE du Conseil relative à la création d'un réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale, En vigueur, JO L 168 du 30.6.2009, p. 35–40

Recommandation de la Commission du 29 juin 2009 concernant des mesures visant à améliorer le fonctionnement du marché unique (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 176 du 7.7.2009, p. 17–26

Résolution du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), En vigueur, JO C 295 du 4.12.2009, p. 1–3

Décision-cadre 2009/905/JAI du Conseil du 30 novembre 2009 relative à l'accréditation des prestataires de services de police scientifique menant des activités de laboratoire, En vigueur, JO L 322 du 9.12.2009, p. 14–16

Résolution du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), En vigueur, JO C 295 du 4.12.2009, p. 1–3

Décision de la Commission du 18 décembre 2009 concernant l'adoption du plan de travail 2010 pour la mise en œuvre du deuxième programme d'action communautaire dans le domaine de la santé (2008-2013), les critères de sélection et d'attribution et les autres critères applicables aux participations financières aux actions de ce programme, ainsi que la contribution financière de la Communauté à la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac [notifiée sous le numéro C(2009) 10183], JO L 340 du 22.12.2009, p. 1–46

Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales, En vigueur, JO L 280 du 26.10.2010, p. 1–7

Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les priorités de la coopération européenne renforcée en matière d'enseignement et de formation professionnels pour la période 2011-2020, JO C 324 du 1.12.2010, p. 5–15

Directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE, En vigueur, JO L 64 du 11.3.2011, p. 1–12

Décision de la Commission du 22 février 2011 relative à l'adoption d'une décision de financement pour 2011 dans le cadre du deuxième programme d'action communautaire dans le domaine de la santé (2008-2013) et aux critères de sélection, d'attribution et autres applicables aux participations financières aux actions dudit programme Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, En vigueur, JO C 69 du 3.3.2011, p. 1–37

Règlement (UE) n° 1214/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur le transport transfrontalier professionnel d'euros en espèces par la route entre États membres dans la zone euro, En vigueur, JO L 316 du 29.11.2011, p. 1–20

Directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 relative au droit à l’information dans le cadre des procédures pénales, En vigueur, JO L 142 du 1.6.2012, p. 1–10

Règlement (UE) n° 1077/2012 de la Commission du 16 novembre 2012 concernant une méthode de sécurité commune aux fins de la surveillance exercée par les autorités nationales de sécurité après la délivrance d’un certificat de sécurité ou d’un agrément de sécurité Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, En vigueur, JO L 320 du 17.11.2012, p. 3–7

Règlement (UE) n° 1078/2012 de la Commission du 16 novembre 2012 concernant une méthode de sécurité commune aux fins du contrôle que doivent exercer les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d’infrastructure après l’obtention d’un certificat de sécurité ou d’un agrément de sécurité, ainsi que les entités chargées de l’entretien Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, En vigueur, JO L 320 du

Règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l’exécution des décisions en matière civile et commerciale, En vigueur, JO L 351 du 20.12.2012, p. 1–32

Règlement (UE) n° 606/2013 du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile, En vigueur, JO L 181 du 29.6.2013, p. 4–12

Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l’État membre responsable de l’examen d’une demande de protection internationale introduite dans l’un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, En vigueur, JO L 180 du 29.6.2013, p. 31–59

Règlement (UE) n° 610/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant le règlement (CE) n ° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), la convention d'application de l'accord de Schengen, les règlements (CE) n ° 1683/95 et (CE) n ° 539/2001 du Conseil et les règlements (CE) n ° 767/2008 et (CE) n ° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil, En vigueur, JO L 182 du 29.6.2013, p. 1–18

Règlement d’exécution (UE) n° 920/2013 de la Commission du 24 septembre 2013 relatif à la désignation et au contrôle des organismes notifiés au titre de la directive 90/385/CEE du Conseil concernant les dispositifs médicaux implantables actifs et de la directive 93/42/CEE du Conseil relative aux dispositifs médicaux Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, En vigueur, JO L 253 du 25.9.2013, p. 8–19

Règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d’un mécanisme d’évaluation et de contrôle destiné à vérifier l’application de l’acquis de Schengen et abrogeant la décision du comité exécutif du 16 septembre 1998 concernant la création d’une commission permanente d’évaluation et d’application de Schengen, En vigueur, JO L 295 du 6.11.2013, p. 27–37

Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d’accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d’arrêt européen, au droit d’informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires, En vigueur, JO L 294 du 6.11.2013, p. 1–12

Règlement (UE) n° 1051/2013 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 modifiant le règlement (CE) n ° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 11/04/2016; abrogé par 32016R0399, JO L 295 du 6.11.2013, p. 1–10

Règlement (UE) n° 1382/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme « Justice » pour la période 2014-2020 Texte présentant de l'intérêt pour l'EE, En vigueur, JO L 354 du 28.12.2013, p. 73–83

Règlement (UE) n° 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme « Droits, égalité et citoyenneté» pour la période 2014-2020 Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, En vigueur, JO L 354 du 28.12.2013, p. 62–72

2014 - Directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale, En vigueur, JO L 130 du 1.5.2014, p. 1–36

2014 - Directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne, En vigueur, JO L 127 du 29.4.2014, p. 39–50

2014 - Règlement (UE) n ° 513/2014 du parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l’instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et à la répression de la criminalité ainsi qu’à la gestion des crises, et abrogeant la décision 2007/125/JAI du Conseil, En vigueur, JO L 150 du 20.5.2014, p. 93–111

Directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d’investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n ° 1093/2010 et (UE) n ° 648/2012 Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, En vigueur, JO L 173 du 12.6.2014, p. 190–348

Directive 2014/67/UE du Parlement Européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI ») Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, En vigueur, JO L 159 du 28.5.2014, p. 11–31

Directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre et modifiant le règlement (UE) n ° 1024/2012 (refonte), En vigueur, JO L 159 du 28.5.2014, p. 1–10

Directive 2014/87/Euratom du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2009/71/Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires, En vigueur, JO L 219 du 25.7.2014, p. 42–52

Décision 2014/857/UE du Conseil du 1 er décembre 2014 concernant la notification par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de son souhait de prendre part à certaines dispositions de l'acquis de Schengen qui sont contenues dans les actes de l'Union dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale et modifiant les décisions 2000/365/CE et 2004/926/CE, En vigueur, JO L 345 du 1.12.2014, p. 1–5

Adoption définitive (UE, Euratom) 2015/366 du budget rectificatif n° 2 de l'Union européenne pour l'exercice 2014, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2014, JO L 73 du 17.3.2015, p. 1–365

Adoption définitive (UE, Euratom) 2015/339 du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2015, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2015, JO L 69 du 13.3.2015, p. 1–2239

Adoption définitive (UE, Euratom) 2015/1121 du budget rectificatif no 1 de l'Union européenne pour l'exercice 2015, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2015, JO L 190 du 17.7.2015, p. 1–50

Décision d'exécution (UE) 2015/296 de la Commission du 24 février 2015 établissant les modalités de coopération entre les États membres en matière d'identification électronique conformément à l'article 12, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, En vigueur, JO L 53 du 25.2.2015, p. 14–20

Règlement (UE) 2015/848 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité, En vigueur, JO L 141 du 5.6.2015, p. 19–72

Adoption définitive (UE, Euratom) 2016/150 du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2016, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2016 ; JO L 48 du 24.2.2016, p. 1–2283

Directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales, En vigueur, JO L 65 du 11.3.2016, p. 1–11

Adoption définitive (UE, Euratom) 2016/836 du budget rectificatif no 1 de l'Union européenne pour l'exercice 2016, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2016JO L 143 du 31.5.2016, p. 1–35

Directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), En vigueur, JO L 138 du 26.5.2016, p. 102–149

Règlement (UE) 2016/1191 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012, En vigueur, JO L 200 du 26.7.2016, p. 1–136

Directive (UE) 2016/1148 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union, En vigueur, JO L 194 du 19.7.2016, p. 1–30

Recommandation (UE) 2016/1374 de la Commission du 27 juillet 2016 concernant l'État de droit en Pologne, JO L 217 du 12.8.2016, p. 53–68

Adoption définitive (UE, Euratom) 2017/292 du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2017, En vigueur, JO L 51 du 28.2.2017, p. 1–2341

Recommandation (UE) 2017/146 de la Commission du 21 décembre 2016 concernant l'État de droit en Pologne complétant la recommandation (UE) 2016/1374, C/2016/8950, JO L 22 du 27.1.2017, p. 65–81

Règlement (UE) 2017/825 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 établissant le programme d'appui à la réforme structurelle pour la période 2017-2020 et modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013 et (UE) n° 1305/2013, En vigueur, JO L 129 du 19.5.2017, p. 1–16

Recommandation (UE) 2017/1520 de la Commission du 26 juillet 2017 concernant l'État de droit en Pologne complétant les recommandations (UE) 2016/1374 et (UE) 2017/146C/2017/5320, JO L 228 du 2.9.2017, p. 19–32

Adoption définitive (UE, Euratom) 2018/251 du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2018, En vigueur, JO L 57 du 28.2.2018, p. 1–2382

Règlement (UE) 2017/1938 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2017 concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et abrogeant le règlement (UE) n° 994/2010, En vigueur, JO L 280 du 28.10.2017, p. 1–56

Adoption définitive (UE, Euratom) 2018/91 du budget rectificatif no 6 de l'Union européenne pour l'exercice 2017, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 31/12/2017, JO L 21 du 25.1.2018, p. 1–122

Règlement (UE) 2017/2393 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017 modifiant les règlements (UE) n° 1305/2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), (UE) n° 1306/2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune, (UE) n° 1307/2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune, (UE) n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et (UE) n° 652/2014 fixant des dispositions pour la gestion des dépenses relatives, d'une part, à la chaîne de production des denrées alimentaires, à la santé et au bien-être des animaux et, d'autre part, à la santé et au matériel de reproduction des végétaux, En vigueur, JO L 350 du 29.12.2017, p. 15–49

Accord entre le Parlement européen, le Conseil européen, le Conseil de l'Union européenne, la Commission européenne, la Cour de justice de l'Union européenne, la Banque centrale européenne, la Cour des comptes européenne, le Service européen pour l'action extérieure, le Comité économique et social européen, le Comité européen des régions et la Banque européenne d'investissement relatif à l'organisation et au fonctionnement d'une équipe d'intervention en cas d'urgence informatique pour les institutions, organes et organismes de l'Union (CERT-UE), En vigueur, JO C 12 du 13.1.2018, p. 1–11

Recommandation (UE) 2018/103 de la Commission du 20 décembre 2017 concernant l'état de droit en Pologne complétant les recommandations (UE) 2016/1374, (UE) 2017/146 et (UE) 2017/1520, JO L 17 du 23.1.2018, p. 50–64

Règlement délégué (UE) 2018/761 de la Commission du 16 février 2018 établissant des méthodes de sécurité communes aux fins de la surveillance exercée par les autorités nationales de sécurité après la délivrance d'un certificat de sécurité unique ou d'un agrément de sécurité conformément à la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 1077/2012 de la Commission (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.), C/2018/0860, En vigueur, JO L 129 du 25.5.2018,

Règlement délégué (UE) 2018/762 de la Commission du 8 mars 2018 établissant des méthodes de sécurité communes relatives aux exigences en matière de système de gestion de la sécurité conformément à la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les règlements de la Commission (UE) n° 1158/2010 et (UE) n° 1169/2010 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.)C/2018/1392, En vigueur,, JO L 129 du 25.5.2018, p. 26–48

Recommandation du Conseil du 15 mars 2018 relative à un cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité, JO C 153 du 2.5.2018, p. 1–6

Règlement d'exécution (UE) 2018/763 de la Commission du 9 avril 2018 établissant les modalités pratiques de la délivrance des certificats de sécurité uniques aux entreprises ferroviaires en application de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) n° 653/2007 de la Commission (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.), C/2018/2001, En vigueur, JO L 129 du 25.5.2018, p. 49–67

Règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.), PE/73/2017/REV/1, En vigueur, JO L 151 du 14.6.2018, p. 1–218

Règlement (Euratom) 2018/1563 du Conseil du 15 octobre 2018 sur le programme de recherche et de formation de la Communauté européenne de l'énergie atomique (2019-2020) complétant le programme-cadre pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 », et abrogeant le règlement (Euratom) n° 1314/2013, JO L 262 du 19.10.2018, p. 1–19

Règlement (UE) 2018/1805 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation, JO L 303 du 28.11.2018, p. 1–38

Recommandation du Conseil du 26 novembre 2018 en faveur de la reconnaissance mutuelle automatique des qualifications de l’enseignement supérieur, des qualifications de l’enseignement et de la formation secondaires de deuxième cycle et des acquis de périodes d’apprentissage effectuées à l’étranger, JO C 444 du 10.12.2018, p. 1–8

Décision (UE) 2019/569 de la Commission du 3 avril 2019 relative à la proposition d'initiative citoyenne intitulée « Respect de l'état de droit au sein de l'Union européenne » [notifiée sous le numéro C (2019) 2314] JO L 99 du 10.4.2019, p. 39–40

Règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité et abrogeant la directive 2005/89/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.), JO L 158 du 14.6.2019, p. 1–21

Règlement (UE) 2019/1111 du Conseil du 25 juin 2019 relatif à la compétence, la reconnaissance et l’exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, ainsi qu’à l’enlèvement international d’enfants, JO L 178 du 2.7.2019, p. 1–115

Règlement d’exécution (UE) 2020/666 de la Commission du 18 mai 2020 modifiant le règlement d’exécution (UE) no 920/2013 en ce qui concerne le renouvellement des désignations et la surveillance et le suivi des organismes notifiés, JO L 156 du 19.5.2020, p. 2–5

Index alphabétique

(Les chiffres renverront aux numéros de pages de la thèse)

A

Achmea · **166**, **396**, **397**, **398**, **409**, **431**, **432**, **489**, **490**, **552**, **553**, **564**, **574**, **601**
Actes législatifs · **41**, **60**, **65**, **94**, **95**, **97**, **100**, **167**, **170**, **173**, **174**, **176**, **178**, **284**, **398**, **411**, **425**, **458**, **461**, **462**, **514**, **350**
Actes préparatoires · **65**, **95**, **96**, **97**, **98**, **99**, **106**, **112**, **174**, **176**, **178**, **284**, **355**, **398**, **400**, **350**, **597**
Adhésion · **9**, **23**, **24**, **31**, **32**, **36**, **37**, **67**, **88**, **90**, **100**, **104**, **105**, **132**, **158**, **159**, **160**, **173**, **174**, **175**, **185**, **202**, **207**, **210**, **214**, **215**, **216**, **217**, **219**, **229**, **233**, **234**, **235**, **236**, **237**, **243**, **246**, **273**, **347**, **348**, **349**, **353**, **354**, **355**, **356**, **357**, **362**, **397**, **403**, **410**, **431**, **439**, **445**, **474**, **492**, **501**, **504**, **521**, **524**, **547**, **551**, **552**, **559**, **563**, **572**, **598**
de l'Union à la Conv. EDH · **90**, **504**
Altun · **34**, **166**, **329**, **339**, **342**, **368**, **375**, **380**, **381**, **382**, **383**, **482**, **504**, **552**, **553**, **559**, **564**, **574**, **600**
Appartenance · **23**, **36**, **104**, **130**, **139**, **181**, **182**, **203**, **208**, **211**, **212**, **213**, **232**, **238**, **239**, **240**, **241**, **242**, **243**, **342**, **347**, **348**, **349**, **355**, **362**, **434**, **436**, **437**, **440**, **474**, **503**, **504**, **510**, **517**, **541**, **600**
Approfondissement · **76**, **150**, **211**, **337**, **353**, **356**, **357**, **358**, **359**, **413**, **424**, **598**, **600**
Aranyosi-Caldararu · **165**, **189**, **193**, **199**, **284**, **318**, **319**, **321**, **329**, **377**, **378**, **379**, **416**, **417**, **484**, **553**, **564**, **573**, **600**
Article 19 · **90**, **224**, **255**, **256**, **487**, **488**, **489**
Article 2 · **32**, **161**, **188**, **202**, **210**, **211**, **213**, **214**, **217**, **218**, **220**, **224**, **229**, **230**, **231**, **233**, **234**, **242**, **244**, **246**, **249**, **252**, **253**, **254**, **255**, **256**, **259**, **262**, **290**, **293**, **321**, **365**, **405**, **417**, **426**, **452**, **453**, **457**, **469**, **473**, **486**, **487**, **488**, **492**, **493**, **521**
Article 50 TUE · **211**
Article 7 · **217**, **221**, **253**, **524**, **530**, **547**
Associação Sindical dos Juízes Portugueses · **147**, **166**, **222**, **255**, **256**, **417**, **484**, **485**, **486**, **487**, **490**, **552**, **564**, **602**
Autonomie · **21**, **29**, **32**, **34**, **45**, **47**, **69**, **70**, **73**, **114**, **115**, **116**, **117**, **118**, **119**, **120**, **121**, **122**, **131**, **138**, **139**, **159**, **160**, **162**, **177**, **208**, **265**, **330**, **331**, **341**, **346**, **347**, **348**, **349**, **350**, **366**, **388**, **392**, **396**, **404**, **407**, **408**, **409**, **410**, **411**, **412**, **414**, **425**, **431**, **432**, **437**, **440**, **444**, **461**, **469**, **471**, **503**, **530**, **531**, **537**, **539**, **544**, **545**, **597**, **601**
Autonomie
externe · **115**, **131**, **330**, **597**
externe du principe · **118**
interne · **177**, **330**, **331**, **349**, **461**
Autorité juridique · **269**, **295**, **307**, **599**
Autorités
administratives · **62**, **64**, **105**, **175**, **368**, **379**, **380**, **381**, **393**, **501**
judiciaires · **67**, **171**, **179**, **194**, **221**, **286**, **320**, **324**, **368**, **373**, **379**, **395**, **397**, **415**, **417**, **456**, **458**, **465**, **466**, **468**, **469**, **475**, **477**, **478**, **479**, **482**, **485**, **489**, **491**, **492**, **503**, **506**, **507**, **559**
Avis 2/13 · **9**, **24**, **26**, **27**, **29**, **32**, **33**, **34**, **35**, **36**, **39**, **71**, **114**, **118**, **144**, **147**, **158**, **159**, **160**, **161**, **162**, **165**, **166**, **185**, **186**, **199**, **200**, **202**, **212**, **229**, **230**, **258**, **276**, **282**, **293**, **350**, **365**, **366**, **370**, **372**, **382**, **396**, **397**, **409**, **412**, **421**, **423**, **426**, **427**, **431**, **433**, **449**, **452**, **456**, **459**, **466**, **473**, **486**, **504**, **525**, **552**, **559**, **563**, **598**, **601**

B

Bonne foi · **13**, **17**, **18**, **19**, **69**, **70**, **71**, **72**, **123**, **124**, **125**, **126**, **137**, **188**, **191**, **205**, **343**, **440**, **454**, **520**, **529**, **535**
Brexit · **6**, **38**, **72**, **123**, **164**, **165**, **193**, **227**, **231**, **238**, **239**, **259**, **353**, **355**, **362**, **436**, **456**, **494**, **502**, **506**, **517**, **518**, **522**, **536**, **546**, **560**, **599**

C

Caractère
fondamental · **275**, **276**, **277**, **278**, **287**, **295**, **297**, **325**, **403**, **501**
général · **275**
Caractérisation · **5**, **198**, **266**, **268**, **269**, **278**, **282**, **295**, **316**, **326**, **451**, **599**

Cassis de Dijon · ***55***, ***56***, ***57***, ***58***, ***61***, ***332***, ***336***, ***340***, ***341***, ***462***, ***551***, ***597***
Charte des droits fondamentaux · ***31***, ***182***, ***183***, ***210***, ***227***, ***242***, ***293***, ***369***, ***371***, ***377***, ***410***, ***411***, ***415***, ***467***, ***473***, ***487***, ***501***, ***514***, ***538***, ***544***
Ciment juridique · ***390***, ***391***, ***503***, ***600***
Circonstances exceptionnelles · ***24***, ***29***, ***159***, ***164***, ***165***, ***166***, ***306***, ***365***, ***374***, ***377***, ***396***, ***474***, ***478***, ***501***, ***510***, ***584***
CJUE · ***4***, ***6***, ***9***, ***10***, ***24***, ***26***, ***28***, ***29***, ***31***, ***32***, ***33***, ***34***, ***35***, ***36***, ***37***, ***39***, ***41***, ***47***, ***56***, ***61***, ***63***, ***69***, ***70***, ***71***, ***77***, ***83***, ***84***, ***85***, ***86***, ***87***, ***89***, ***90***, ***91***, ***93***, ***95***, ***99***, ***100***, ***105***, ***109***, ***110***, ***111***, ***114***, ***115***, ***116***, ***117***, ***118***, ***121***, ***126***, ***136***, ***138***, ***143***, ***145***, ***147***, ***148***, ***149***, ***154***, ***157***, ***158***, ***159***, ***160***, ***161***, ***162***, ***164***, ***165***, ***166***, ***170***, ***171***, ***173***, ***179***, ***180***, ***181***, ***182***, ***183***, ***184***, ***185***, ***189***, ***190***, ***192***, ***193***, ***194***, ***195***, ***196***, ***197***, ***198***, ***199***, ***200***, ***201***, ***202***, ***203***, ***207***, ***209***, ***212***, ***214***, ***220***, ***221***, ***222***, ***223***, ***224***, ***226***, ***227***, ***229***, ***234***, ***238***, ***239***, ***241***, ***242***, ***251***, ***253***, ***254***, ***255***, ***256***, ***257***, ***258***, ***261***, ***262***, ***276***, ***282***, ***283***, ***284***, ***287***, ***289***, ***293***, ***297***, ***300***, ***301***, ***302***, ***306***, ***310***, ***311***, ***312***, ***313***, ***315***, ***316***, ***317***, ***318***, ***320***, ***321***, ***322***, ***323***, ***324***, ***325***, ***329***, ***330***, ***331***, ***339***, ***341***, ***342***, ***346***, ***348***, ***350***, ***354***, ***355***, ***365***, ***366***, ***367***, ***368***, ***369***, ***370***, ***371***, ***372***, ***373***, ***374***, ***375***, ***376***, ***377***, ***378***, ***379***, ***380***, ***381***, ***382***, ***383***, ***386***, ***394***, ***395***, ***396***, ***397***, ***398***, ***407***, ***409***, ***411***, ***412***, ***413***, ***414***, ***415***, ***416***, ***417***, ***418***, ***419***, ***421***, ***423***, ***425***, ***426***, ***427***, ***430***, ***431***, ***432***, ***433***, ***435***, ***440***, ***449***, ***452***, ***456***, ***459***, ***460***, ***462***, ***466***, ***467***, ***468***, ***469***, ***470***, ***471***, ***473***, ***475***, ***477***, ***478***, ***481***, ***482***, ***483***, ***484***, ***485***, ***486***, ***487***, ***488***, ***489***, ***490***, ***492***, ***494***, ***495***, ***499***, ***500***, ***501***, ***502***, ***504***, ***505***, ***506***, ***507***, ***508***, ***511***, ***518***, ***522***, ***527***, ***545***, ***551***, ***552***, ***553***, ***559***, ***561***, ***562***, ***563***, ***564***, ***565***, ***566***, ***598***, ***602***
Clarification conceptuelle · ***472***, ***476***, ***477***, ***480***, ***491***, ***601***
Commandement · ***297***, ***304***, ***305***, ***306***, ***307***, ***365***, ***367***, ***368***, ***475***, ***476***, ***477***, ***479***, ***480***
Commission européenne · ***4***, ***6***, ***25***, ***55***, ***57***, ***58***, ***59***, ***61***, ***65***, ***95***, ***96***, ***97***, ***98***, ***101***, ***128***, ***153***, ***158***, ***159***, ***167***, ***168***, ***170***, ***174***, ***175***, ***176***, ***178***, ***179***, ***205***, ***215***, ***216***, ***217***, ***218***, ***219***, ***220***, ***222***, ***223***, ***224***, ***225***, ***226***, ***227***, ***228***, ***229***, ***235***, ***236***, ***246***, ***247***, ***248***, ***250***, ***251***, ***252***, ***254***, ***256***, ***257***, ***258***, ***320***, ***321***, ***332***, ***333***, ***335***, ***336***, ***340***, ***341***, ***353***, ***357***, ***361***, ***364***, ***385***, ***398***, ***400***, ***452***, ***474***, ***487***, ***492***, ***505***, ***506***, ***509***, ***547***, ***550***, ***553***, ***576***, ***586***, ***598***
Concept · ***10***, ***11***, ***15***, ***17***, ***18***, ***25***, ***27***, ***28***, ***43***, ***44***, ***46***, ***52***, ***62***, ***63***, ***64***, ***66***, ***80***, ***81***, ***82***, ***83***, ***84***, ***93***, ***94***, ***99***, ***103***, ***117***, ***133***, ***148***, ***150***, ***154***, ***164***, ***175***, ***179***, ***191***, ***209***, ***231***, ***242***, ***250***, ***264***, ***265***, ***274***, ***280***, ***281***, ***282***, ***286***, ***287***, ***293***, ***294***, ***295***, ***308***, ***309***, ***317***, ***335***, ***343***, ***349***, ***352***, ***375***, ***387***, ***388***, ***390***, ***396***, ***410***, ***412***, ***419***, ***420***, ***421***, ***427***, ***432***, ***445***, ***448***, ***449***, ***450***, ***454***, ***455***, ***457***, ***458***, ***471***, ***472***, ***497***, ***500***, ***503***, ***505***, ***507***, ***510***, ***519***, ***527***, ***529***, ***533***, ***534***, ***542***
Conceptualisation · ***11***, ***12***, ***42***, ***54***, ***166***, ***175***, ***193***, ***240***, ***241***, ***250***, ***310***, ***320***, ***367***, ***406***, ***432***, ***454***, ***455***, ***463***, ***476***, ***479***, ***596***
Conciliation · ***182***, ***252***, ***405***, ***406***, ***407***, ***412***, ***414***, ***418***, ***448***, ***601***
Conditionnalité · ***225***, ***226***, ***305***, ***519***, ***544***, ***546***
Confiance
  notion · ***18***, ***154***, ***193***, ***197***, ***340***, ***370***, ***515***, ***521***, ***529***, ***536***, ***540***, ***543***
Confiance mutuelle · ***5***, ***9***, ***10***, ***13***, ***20***, ***21***, ***23***, ***24***, ***25***, ***26***, ***27***, ***28***, ***29***, ***30***, ***31***, ***32***, ***33***, ***34***, ***35***, ***36***, ***37***, ***38***, ***39***, ***40***, ***41***, ***42***, ***43***, ***44***, ***45***, ***46***, ***47***, ***48***, ***49***, ***50***, ***52***, ***53***, ***54***, ***55***, ***60***, ***61***, ***62***, ***63***, ***64***, ***65***, ***66***, ***67***, ***68***, ***70***, ***71***, ***72***, ***74***, ***75***, ***78***, ***79***, ***81***, ***82***, ***83***, ***84***, ***85***, ***86***, ***87***, ***91***, ***92***, ***93***, ***94***, ***95***, ***96***, ***97***, ***98***, ***99***, ***100***, ***101***, ***102***, ***103***, ***104***, ***105***, ***106***, ***107***, ***109***, ***111***, ***112***, ***113***, ***114***, ***115***, ***118***, ***120***, ***121***, ***122***, ***123***, ***124***, ***125***, ***126***, ***127***, ***128***, ***129***, ***130***, ***131***, ***132***, ***133***, ***134***, ***135***, ***137***, ***138***, ***139***, ***140***, ***141***, ***142***, ***143***, ***144***, ***145***, ***146***, ***147***, ***148***, ***149***, ***150***, ***151***, ***152***, ***153***, ***154***, ***155***, ***156***, ***157***, ***158***, ***159***, ***160***, ***161***, ***162***, ***163***, ***164***, ***165***, ***166***, ***167***, ***168***, ***169***, ***170***, ***171***, ***172***, ***173***, ***174***, ***175***, ***176***, ***177***, ***178***, ***179***, ***180***, ***181***, ***182***, ***183***, ***184***, ***185***, ***186***, ***187***, ***188***, ***189***, ***190***, ***191***, ***192***, ***193***, ***195***, ***197***, ***198***, ***199***, ***200***, ***201***, ***202***, ***203***, ***204***, ***205***, ***209***, ***211***, ***212***, ***213***, ***214***, ***216***, ***217***, ***221***, ***224***, ***228***, ***229***, ***230***, ***231***, ***234***, ***237***, ***238***, ***239***, ***240***, ***241***, ***247***, ***248***, ***250***, ***251***, ***252***, ***253***, ***255***, ***256***, ***258***, ***259***, ***260***, ***261***, ***262***, ***263***, ***264***, ***265***, ***266***, ***268***, ***269***, ***270***, ***271***, ***272***, ***273***, ***274***, ***275***, ***276***, ***278***, ***279***, ***282***, ***283***, ***284***, ***285***, ***286***, ***287***, ***289***, ***290***, ***291***, ***293***, ***294***, ***295***, ***296***, ***297***, ***298***, ***299***, ***300***, ***301***, ***302***, ***303***, ***304***, ***305***, ***306***, ***307***, ***308***, ***313***, ***316***, ***317***, ***318***, ***319***, ***320***, ***321***, ***322***, ***323***, ***324***, ***325***, ***327***, ***328***, ***329***, ***330***, ***331***, ***332***, ***333***, ***334***, ***335***, ***336***, ***337***, ***338***, ***339***, ***340***, ***341***, ***342***, ***343***, ***344***, ***345***, ***346***, ***347***, ***348***, ***349***, ***350***, ***351***, ***352***, ***353***, ***354***, ***355***, ***357***, ***358***, ***359***, ***360***, ***362***, ***363***, ***364***, ***365***, ***366***, ***367***, ***368***, ***369***, ***370***, ***371***, ***372***, ***373***, ***374***, ***375***, ***376***, ***377***, ***378***, ***379***, ***380***, ***381***, ***382***, ***383***, ***384***, ***385***, ***386***, ***387***, ***388***, ***390***, ***391***, ***392***, ***393***, ***394***, ***395***, ***396***, ***397***, ***398***, ***399***, ***401***, ***402***, ***404***, ***405***, ***406***, ***407***, ***412***, ***413***, ***414***, ***415***, ***417***, ***418***, ***419***, ***420***, ***421***, ***422***, ***423***, ***426***, ***427***, ***428***, ***429***, ***430***, ***431***, ***432***, ***433***, ***434***, ***435***, ***436***, ***437***, ***438***, ***439***, ***440***, ***443***, ***444***, ***445***, ***446***, ***447***, ***448***, ***449***, ***450***, ***451***, ***452***, ***454***, ***456***, ***457***, ***458***, ***459***, ***460***, ***461***, ***462***, ***463***, ***464***, ***465***, ***466***, ***467***, ***468***, ***469***, ***470***, ***471***, ***472***, ***473***, ***474***, ***475***, ***476***, ***477***, ***478***, ***479***, ***480***, ***481***, ***482***, ***483***, ***484***, ***485***, ***486***, ***487***, ***488***, ***489***, ***490***, ***491***, ***493***, ***494***, ***495***, ***496***, ***497***, ***498***, ***499***, ***500***, ***501***, ***502***, ***503***, ***504***, ***505***, ***506***, ***507***, ***508***, ***510***, ***514***, ***515***, ***518***, ***520***, ***524***, ***525***, ***526***, ***530***, ***534***, ***537***, ***538***, ***543***, ***548***, ***549***, ***551***, ***559***, ***561***, ***577***, ***596***, ***597***, ***598***, ***602***
Confiance réciproque · ***9***, ***14***, ***18***, ***20***, ***25***, ***63***, ***64***, ***65***, ***70***, ***71***, ***83***, ***84***, ***85***, ***86***, ***91***, ***92***, ***96***, ***97***, ***106***, ***107***, ***109***, ***110***, ***124***, ***125***, ***126***, ***127***, ***129***, ***143***, ***145***, ***169***, ***170***, ***174***, ***178***, ***180***, ***192***, ***204***, ***283***, ***284***, ***285***, ***300***, ***302***, ***329***, ***333***, ***392***, ***393***, ***394***, ***396***, ***399***, ***400***, ***462***, ***478***, ***528***
Conseil de l'Union · ***26***, ***103***, ***164***, ***173***, ***177***, ***361***, ***586***
Conseil européen · *23*, *58*, *59*, *66*, *67*, *68*, *98*, *154*, *155*, *167*, *168*, *169*, *170*, *171*, *172*, *173*, *175*, *179*, *210*, *218*,

220, **228**, **253**, **284**, **320**, **400**, **401**, **424**, **438**, **439**, **462**, **463**, **509**, **549**, **550**, **586**, **598**
Constitution · **21**, **31**, **73**, **94**, **101**, **102**, **120**, **132**, **136**, **137**, **157**, **161**, **233**, **244**, **255**, **308**, **334**, **350**, **373**, **395**, **403**, **409**, **411**, **415**, **420**, **422**, **423**, **424**, **425**, **427**, **428**, **429**, **433**, **437**, **453**, **465**, **478**, **482**, **512**, **513**, **516**, **527**, **530**, **538**, **541**, **542**, **543**, **546**, **549**
Constitutionnalisation · **159**, **161**, **162**, **328**, **405**, **422**, **423**, **424**, **425**, **427**, **428**, **429**, **430**, **431**, **432**, **439**, **445**, **446**, **448**, **532**, **534**, **536**, **542**, **601**
Constitutionnalisme · **133**, **192**, **420**, **421**, **422**, **423**, **424**, **426**, **427**, **428**, **515**, **543**, **601**
Constitutionnel · **7**, **134**, **313**, **522**
Construction européenne · **9**, **20**, **22**, **27**, **33**, **37**, **41**, **48**, **49**, **57**, **65**, **66**, **67**, **71**, **73**, **77**, **89**, **96**, **119**, **139**, **144**, **150**, **153**, **159**, **203**, **204**, **205**, **206**, **207**, **208**, **209**, **211**, **212**, **213**, **232**, **236**, **237**, **242**, **248**, **258**, **259**, **260**, **287**, **288**, **289**, **292**, **305**, **309**, **335**, **336**, **337**, **338**, **347**, **356**, **357**, **358**, **359**, **360**, **361**, **364**, **386**, **391**, **401**, **402**, **403**, **404**, **406**, **425**, **428**, **433**, **434**, **438**, **439**, **440**, **443**, **446**, **456**, **458**, **459**, **460**, **461**, **466**, **470**, **471**, **472**, **491**, **493**, **499**, **503**, **510**, **521**, **533**, **535**, **598**
Contrôle juridictionnel · **85**, **179**, **190**, **214**, **219**, **220**, **221**, **223**, **225**, **229**, **251**, **253**, **323**, **324**, **339**, **429**, **465**, **474**, **479**, **489**, **490**, **491**, **598**, **599**
Contrôle ultra vires · **196**, **197**
Coopération judiciaire · **526**
Coopération judiciaire civile · **84**, **86**, **146**, **147**, **150**, **151**, **187**, **368**, **394**, **430**, **540**
Coopération judiciaire pénale · **84**, **102**, **146**, **147**, **157**, **165**, **176**, **187**, **199**, **200**, **377**, **399**, **413**, **451**, **471**, **475**, **477**, **483**
Coopération loyale · **30**, **177**, **289**, **297**, **299**, **305**, **314**, **328**, **331**, **339**, **342**, **343**, **344**, **345**, **346**, **347**, **348**, **349**, **350**, **367**, **380**, **381**, **382**, **383**, **384**, **385**, **429**, **437**, **440**, **481**, **505**, **520**, **521**, **528**, **536**, **538**, **539**, **540**, **541**, **543**, **559**, **600**
Cour EDH · **6**, **9**, **20**, **28**, **35**, **36**, **37**, **128**, **129**, **130**, **131**, **154**, **179**, **180**, **181**, **182**, **183**, **184**, **185**, **186**, **187**, **188**, **189**, **193**, **199**, **203**, **208**, **242**, **249**, **262**, **310**, **316**, **322**, **366**, **371**, **373**, **376**, **377**, **379**, **395**, **460**, **473**, **482**, **483**, **490**, **504**, **522**, **554**, **555**, **598**
Cour Internationale de Justice · **127**, **555**
Crise de l'État de droit · **234**, **244**, **406**, **452**, **494**, **527**, **528**
Crise des valeurs · **234**, **244**, **406**, **452**, **494**, **528**
Critères de Copenhague · **210**, **214**, **233**, **235**, **243**

D

Demandeurs d'asile · **35**, **154**, **155**, **156**, **157**, **192**, **255**, **376**, **417**, **471**, **506**
Dialogue des juges · **134**, **154**, **179**, **193**, **194**, **196**, **262**, **409**, **440**, **465**, **466**, **467**, **468**, **470**, **471**, **480**, **481**, **483**, **484**, **485**, **486**, **487**, **489**, **490**, **491**, **507**, **525**, **531**, **534**, **537**, **602**
Dialogue horizontal · **322**, **482**
Dialogue vertical · **482**, **489**
Différenciation · **342**, **359**, **361**, **364**, **484**, **529**, **600**
Dimension
descriptive · **352**, **365**, **458**, **473**, **477**, **479**, **600**
normative · **413**, **473**, **601**
prescriptive · **128**, **162**, **351**, **352**, **355**, **365**, **474**, **477**, **600**
Dispositif juridique · **214**, **230**, **240**, **242**, **247**, **249**, **250**, **251**, **457**, **474**, **492**, **501**, **598**
Doctrine · **42**, **76**, **77**, **78**, **495**, **499**, **515**, **520**, **524**
Doctrine des contres-limites · **121**, **192**, **195**, **196**, **199**, **466**
Droit comparé · **7**
Droit conventionnel · **104**, **106**, **304**, **431**
Droit dérivé · **30**, **35**, **64**, **70**, **89**, **96**, **100**, **101**, **106**, **108**, **110**, **112**, **155**, **159**, **170**, **177**, **178**, **262**, **274**, **335**, **365**, **399**, **431**, **549**, **597**
Droit primaire · **100**, **101**, **105**, **141**, **210**, **211**, **213**, **221**, **231**, **233**, **237**, **259**, **274**, **277**, **292**, **305**, **336**, **343**, **358**, **407**, **409**, **410**, **411**, **431**, **597**
Droits fondamentaux · **9**, **24**, **28**, **29**, **31**, **32**, **33**, **35**, **36**, **37**, **38**, **39**, **40**, **47**, **60**, **66**, **78**, **86**, **104**, **108**, **134**, **144**, **145**, **150**, **152**, **154**, **155**, **156**, **157**, **158**, **159**, **161**, **178**, **181**, **182**, **183**, **184**, **185**, **186**, **187**, **188**, **189**, **190**, **193**, **195**, **196**, **197**, **198**, **199**, **200**, **210**, **215**, **219**, **220**, **228**, **232**, **233**, **238**, **239**, **245**, **249**, **268**, **286**, **288**, **290**, **302**, **314**, **315**, **320**, **321**, **323**, **324**, **332**, **365**, **369**, **370**, **371**, **372**, **373**, **374**, **375**, **376**, **377**, **378**, **379**, **380**, **382**, **394**, **396**, **398**, **405**, **406**, **407**, **408**, **409**, **410**, **411**, **412**, **413**, **414**, **415**, **417**, **418**, **429**, **430**, **431**, **436**, **449**, **458**, **464**, **465**, **466**, **467**, **468**, **469**, **470**, **471**, **474**, **478**, **479**, **480**, **483**, **484**, **485**, **501**, **502**, **503**, **504**, **506**, **508**, **516**, **518**, **520**, **521**, **530**, **531**, **533**, **536**, **542**, **543**, **546**, **559**, **580**, **581**, **601**
Dualité constitutive · **421**, **433**, **447**, **448**, **460**, **473**, **601**

E

Effet direct · **90**, **310**, **311**, **312**, **314**, **315**, **322**, **348**, **437**
Égalité des États membres · **507**
Élargissement · **22**, **166**, **233**, **234**, **236**, **353**, **354**, **356**, **357**, **359**, **424**
ELSJ · **6**, **9**, **26**, **30**, **34**, **38**, **39**, **56**, **59**, **60**, **62**, **65**, **66**, **78**, **84**, **101**, **106**, **145**, **147**, **148**, **150**, **151**, **154**, **158**, **159**, **165**, **168**, **170**, **171**, **172**, **173**, **175**, **177**, **179**, **180**, **187**, **193**, **196**, **200**, **323**, **334**, **336**, **338**, **339**, **350**, **359**, **360**, **361**, **366**, **367**, **368**, **375**, **383**, **394**, **396**, **397**, **400**, **401**, **430**, **448**, **450**, **459**, **461**, **462**, **463**, **464**, **471**, **477**, **479**, **502**, **503**, **510**, **598**
État de droit · **9**, **27**, **30**, **35**, **38**, **39**, **90**, **108**, **133**, **164**, **210**, **211**, **214**, **215**, **216**, **219**, **220**, **221**, **222**, **223**, **224**, **225**,

226, **227**, **228**, **229**, **233**, **235**, **238**, **242**, **243**, **245**, **246**, **247**, **248**, **249**, **250**, **251**, **252**, **254**, **255**, **256**, **260**, **290**, **320**, **321**, **385**, **417**, **452**, **453**, **457**, **458**, **465**, **469**, **470**, **474**, **478**, **479**, **485**, **486**, **487**, **488**, **490**, **503**, **504**, **505**, **520**, **527**, **528**, **529**, **532**, **535**, **540**, **541**, **545**, **547**, **585**, **586**
État membre · **23**, **24**, **25**, **26**, **28**, **34**, **35**, **36**, **37**, **57**, **58**, **60**, **61**, **63**, **66**, **72**, **74**, **77**, **104**, **123**, **131**, **132**, **143**, **151**, **152**, **153**, **154**, **155**, **156**, **157**, **161**, **165**, **173**, **179**, **181**, **182**, **183**, **184**, **185**, **186**, **192**, **193**, **195**, **204**, **209**, **211**, **215**, **217**, **218**, **219**, **221**, **222**, **223**, **225**, **227**, **233**, **236**, **239**, **243**, **245**, **249**, **253**, **254**, **256**, **257**, **259**, **260**, **293**, **301**, **302**, **305**, **317**, **321**, **345**, **346**, **353**, **355**, **365**, **367**, **368**, **369**, **370**, **371**, **372**, **374**, **376**, **377**, **378**, **380**, **381**, **382**, **383**, **385**, **392**, **397**, **399**, **400**, **415**, **416**, **418**, **419**, **426**, **431**, **433**, **434**, **435**, **436**, **437**, **438**, **446**, **464**, **465**, **469**, **470**, **474**, **475**, **480**, **482**, **488**, **493**, **494**, **501**, **505**, **511**, **533**, **540**, **545**, **583**, **584**, **601**
États fédérés · **21**, **72**, **73**, **74**, **134**, **135**
États membres · **9**, **10**, **20**, **21**, **22**, **23**, **24**, **25**, **26**, **27**, **29**, **30**, **31**, **32**, **33**, **34**, **35**, **36**, **37**, **38**, **39**, **40**, **41**, **42**, **47**, **55**, **56**, **57**, **58**, **59**, **60**, **61**, **62**, **63**, **65**, **66**, **67**, **68**, **69**, **70**, **71**, **72**, **73**, **74**, **75**, **77**, **78**, **82**, **83**, **84**, **85**, **86**, **88**, **90**, **91**, **92**, **95**, **96**, **97**, **98**, **100**, **101**, **103**, **104**, **105**, **106**, **108**, **109**, **111**, **112**, **113**, **115**, **116**, **118**, **119**, **120**, **121**, **122**, **123**, **124**, **127**, **128**, **129**, **130**, **131**, **132**, **134**, **135**, **137**, **138**, **139**, **140**, **141**, **143**, **144**, **145**, **146**, **148**, **149**, **151**, **152**, **153**, **154**, **155**, **156**, **158**, **159**, **160**, **161**, **164**, **165**, **167**, **168**, **170**, **171**, **172**, **173**, **175**, **176**, **177**, **178**, **179**, **180**, **181**, **183**, **184**, **185**, **186**, **187**, **189**, **190**, **193**, **194**, **197**, **198**, **199**, **201**, **202**, **203**, **204**, **205**, **209**, **210**, **211**, **212**, **213**, **214**, **215**, **217**, **218**, **220**, **221**, **222**, **224**, **225**, **226**, **227**, **228**, **229**, **230**, **231**, **233**, **234**, **235**, **236**, **237**, **239**, **240**, **241**, **242**, **243**, **245**, **246**, **247**, **248**, **249**, **250**, **251**, **253**, **254**, **255**, **256**, **258**, **259**, **260**, **261**, **262**, **263**, **264**, **269**, **272**, **276**, **282**, **283**, **284**, **285**, **286**, **287**, **288**, **289**, **290**, **291**, **293**, **294**, **300**, **301**, **302**, **305**, **306**, **307**, **311**, **316**, **317**, **318**, **319**, **320**, **323**, **324**, **328**, **329**, **331**, **332**, **333**, **334**, **337**, **338**, **339**, **340**, **341**, **342**, **343**, **344**, **345**, **346**, **347**, **348**, **349**, **352**, **353**, **354**, **355**, **356**, **357**, **358**, **359**, **360**, **361**, **362**, **363**, **364**, **365**, **366**, **367**, **368**, **369**, **370**, **371**, **373**, **374**, **375**, **376**, **377**, **378**, **380**, **382**, **383**, **384**, **385**, **386**, **387**, **388**, **391**, **392**, **393**, **394**, **396**, **397**, **398**, **399**, **400**, **401**, **404**, **405**, **406**, **407**, **408**, **410**, **411**, **412**, **415**, **416**, **418**, **419**, **424**, **426**, **427**, **429**, **433**, **434**, **435**, **436**, **437**, **438**, **439**, **440**, **443**, **446**, **447**, **448**, **449**, **450**, **452**, **453**, **456**, **457**, **458**, **459**, **460**, **461**, **462**, **464**, **465**, **467**, **469**, **471**, **472**, **473**, **474**, **476**, **477**, **478**, **479**, **480**, **482**, **485**, **486**, **487**, **488**, **489**, **490**, **491**, **492**, **493**, **494**, **496**, **497**, **498**, **500**, **501**, **502**, **503**, **504**, **505**, **506**, **507**, **508**, **509**, **510**, **511**, **529**, **530**, **533**, **540**, **541**, **543**, **551**, **577**, **578**, **579**, **580**, **581**, **582**, **583**, **585**, **596**, **597**, **598**, **600**, **601**
États tiers · **84**, **104**, **120**, **156**, **175**, **354**, **367**, **376**, **435**, **501**, **504**, **572**
Exception · **58**, **61**, **71**, **124**, **154**, **155**, **156**, **157**, **165**, **189**, **192**, **193**, **195**, **199**, **323**, **373**, **374**, **375**, **376**, **377**, **379**, **383**, **413**, **414**, **416**, **417**, **419**, **430**, **467**, **482**, **502**, **508**, **537**, **560**
Exceptions · **39**, **78**, **80**, **87**, **105**, **118**, **126**, **129**, **150**, **154**, **156**, **157**, **158**, **164**, **165**, **166**, **184**, **189**, **200**, **221**, **279**, **306**, **307**, **308**, **309**, **344**, **365**, **373**, **374**, **375**, **377**, **379**, **383**, **386**, **406**, **407**, **412**, **413**, **414**, **416**, **417**, **418**, **419**, **431**, **456**, **458**, **460**, **466**, **467**, **475**, **478**, **502**, **506**, **507**, **508**, **518**, **556**, **558**, **598**, **600**, **601**

F

Fédéralisme · **74**, **421**, **422**, **439**, **444**, **445**, **446**, **448**, **449**, **516**, **529**, **601**
Fédéralisme de nature horizontale · **439**, **444**, **445**, **446**, **601**
Fonction
justificatrice · **391**, **394**, **395**, **396**, **398**, **399**, **401**, **402**, **404**, **432**, **489**, **600**
régulatrice · **391**, **407**, **465**, **601**
secondaire · **390**, **391**, **402**
Fondement · **259**, **337**
Fondement identitaire · **347**, **348**, **503**, **528**, **600**
Fondement matériel · **5**, **142**, **201**, **202**, **203**, **212**, **213**, **214**, **220**, **223**, **229**, **230**, **231**, **239**, **240**, **241**, **258**, **259**, **260**, **261**, **262**, **290**, **294**, **356**, **357**, **358**, **382**, **452**, **457**, **485**, **486**, **501**, **505**, **598**

G

Gözütok et Brügges · **29**, **131**, **136**, **145**, **150**, **152**, **171**, **176**, **200**, **230**, **301**, **368**, **462**, **464**, **551**, **553**, **561**, **568**

H

Harmonisation · **25**, **56**, **57**, **58**, **85**, **103**, **154**, **337**, **338**, **340**, **341**, **413**, **433**, **461**, **462**, **479**, **492**, **516**, **525**, **537**, **600**

I

Identité européenne · **202**, **203**, **204**, **206**, **207**, **208**, **209**, **210**, **212**, **213**, **224**, **229**, **230**, **231**, **232**, **234**, **236**, **237**, **238**, **239**, **240**, **241**, **242**, **243**, **245**, **247**, **250**, **258**, **259**, **262**, **357**, **358**, **470**, **505**, **534**, **547**, **598**, **599**
Illibéralisme · **246**, **247**

Impérativité · ***297***, ***298***, ***299***, ***300***, ***301***, ***302***, ***303***, ***304***, ***305***, ***306***, ***307***, ***308***, ***309***, ***310***, ***322***, ***325***, ***599***
Indépendance des juges · ***147***, ***255***, ***256***, ***417***, ***480***, ***485***, ***486***, ***487***, ***490***
Indépendance du parquet · ***396***
Indépendance du Parquet · ***395***
Instrument · ***5***, ***30***, ***48***, ***59***, ***76***, ***96***, ***98***, ***109***, ***127***, ***129***, ***151***, ***152***, ***165***, ***178***, ***185***, ***186***, ***194***, ***195***, ***217***, ***225***, ***264***, ***265***, ***294***, ***323***, ***327***, ***344***, ***345***, ***388***, ***390***, ***397***, ***412***, ***420***, ***422***, ***443***, ***448***, ***449***, ***450***, ***460***, ***463***, ***478***, ***481***, ***497***, ***498***, ***503***, ***584***, ***600***, ***601***
Instrumentalisation · ***5***, ***39***, ***48***, ***227***, ***240***, ***260***, ***264***, ***355***, ***370***, ***397***, ***450***, ***461***, ***465***, ***471***, ***492***, ***502***, ***599***, ***601***
Interdiction
d'exiger · ***369***, ***600***
de vérifier · ***372***, ***374***, ***600***
Invocabilité · ***308***, ***309***, ***310***, ***311***, ***312***, ***313***, ***314***, ***315***, ***316***, ***318***, ***319***, ***321***, ***322***, ***323***, ***324***, ***325***, ***345***, ***451***, ***504***, ***526***, ***542***, ***599***

J

Jurisprudence · ***490***, ***544***, ***551***, ***561***
Justice · ***6***, ***16***, ***18***, ***22***, ***26***, ***29***, ***30***, ***36***, ***39***, ***40***, ***69***, ***70***, ***78***, ***84***, ***85***, ***86***, ***89***, ***90***, ***93***, ***100***, ***103***, ***108***, ***109***, ***123***, ***125***, ***145***, ***147***, ***151***, ***152***, ***154***, ***158***, ***171***, ***178***, ***179***, ***193***, ***194***, ***196***, ***197***, ***202***, ***207***, ***209***, ***216***, ***219***, ***221***, ***222***, ***227***, ***230***, ***234***, ***241***, ***244***, ***247***, ***252***, ***254***, ***256***, ***257***, ***259***, ***275***, ***286***, ***296***, ***314***, ***319***, ***320***, ***321***, ***332***, ***334***, ***338***, ***342***, ***344***, ***346***, ***352***, ***360***, ***361***, ***365***, ***370***, ***394***, ***398***, ***400***, ***409***, ***417***, ***419***, ***425***, ***431***, ***461***, ***464***, ***469***, ***481***, ***484***, ***485***, ***487***, ***489***, ***490***, ***492***, ***507***, ***510***, ***513***, ***515***, ***517***, ***520***, ***521***, ***525***, ***527***, ***532***, ***535***, ***536***, ***538***, ***540***, ***542***, ***544***, ***547***, ***553***, ***558***, ***559***, ***560***, ***575***, ***580***, ***581***, ***584***

L

Légitimité · ***30***, ***31***, ***32***, ***33***, ***37***, ***38***, ***39***, ***47***, ***92***, ***130***, ***158***, ***164***, ***166***, ***180***, ***226***, ***228***, ***237***, ***255***, ***258***, ***264***, ***266***, ***287***, ***288***, ***362***, ***386***, ***391***, ***401***, ***402***, ***403***, ***404***, ***405***, ***406***, ***407***, ***410***, ***419***, ***438***, ***439***, ***449***, ***450***, ***497***, ***498***, ***503***, ***505***, ***515***, ***520***, ***526***, ***538***, ***596***, ***601***
étatique · ***38***, ***402***, ***404***, ***406***, ***438***, ***439***, ***601***
fonctionnelle · ***403***, ***404***, ***497***
légale · ***31***, ***403***, ***405***
Libre circulation · ***30***, ***34***, ***55***, ***56***, ***59***, ***61***, ***119***, ***145***, ***146***, ***147***, ***150***, ***151***, ***283***, ***289***, ***330***, ***356***, ***357***, ***381***, ***399***, ***400***, ***463***, ***464***, ***585***
Limites
extrinsèques · ***451***, ***460***, ***477***, ***491***, ***601***
intrinsèques · ***112***, ***451***, ***459***, ***460***, ***471***, ***480***, ***492***, ***502***, ***601***

M

MAE · ***26***, ***34***, ***35***, ***98***, ***135***, ***136***, ***137***, ***152***, ***157***, ***165***, ***188***, ***189***, ***190***, ***193***, ***197***, ***198***, ***199***, ***221***, ***238***, ***239***, ***249***, ***284***, ***301***, ***318***, ***319***, ***320***, ***321***, ***322***, ***324***, ***333***, ***355***, ***369***, ***370***, ***371***, ***372***, ***377***, ***378***, ***379***, ***394***, ***395***, ***396***, ***413***, ***415***, ***416***, ***417***, ***419***, ***430***, ***435***, ***443***, ***462***, ***465***, ***466***, ***467***, ***468***, ***469***, ***470***, ***471***, ***475***, ***482***, ***484***, ***490***, ***491***, ***492***, ***493***, ***505***, ***507***
Marché intérieur · ***26***, ***29***, ***34***, ***56***, ***57***, ***58***, ***59***, ***60***, ***61***, ***65***, ***66***, ***84***, ***90***, ***107***, ***108***, ***109***, ***110***, ***119***, ***145***, ***146***, ***147***, ***150***, ***151***, ***159***, ***170***, ***171***, ***175***, ***177***, ***200***, ***215***, ***216***, ***284***, ***285***, ***323***, ***332***, ***336***, ***338***, ***341***, ***360***, ***363***, ***380***, ***383***, ***394***, ***396***, ***399***, ***400***, ***401***, ***409***, ***430***, ***459***, ***461***, ***462***, ***463***, ***464***, ***559***, ***578***, ***579***, ***580***, ***584***, ***585***
Mécanisme de Coopération et de Vérification · ***215***
Melloni · ***29***, ***157***, ***159***, ***165***, ***284***, ***306***, ***318***, ***368***, ***369***, ***370***, ***371***, ***377***, ***413***, ***415***, ***417***, ***459***, ***466***, ***502***, ***527***, ***552***, ***563***, ***571***
Mesures de confiance · ***477***, ***478***, ***479***
Méthode · ***27***, ***41***, ***42***, ***46***, ***56***, ***57***, ***60***, ***68***, ***80***, ***89***, ***95***, ***96***, ***112***, ***156***, ***206***, ***266***, ***270***, ***271***, ***273***, ***279***, ***287***, ***325***, ***336***, ***337***, ***338***, ***340***, ***341***, ***344***, ***345***, ***351***, ***359***, ***361***, ***384***, ***385***, ***395***, ***396***, ***405***, ***406***, ***407***, ***412***, ***414***, ***419***, ***421***, ***444***, ***461***, ***462***, ***463***, ***465***, ***495***, ***499***, ***503***, ***541***, ***583***, ***600***, ***601***
comparative · ***46***, ***68***, ***270***, ***271***, ***385***
Mise en balance · ***350***, ***371***, ***407***, ***408***, ***409***, ***410***, ***411***, ***412***, ***413***, ***414***, ***415***, ***417***, ***419***, ***530***, ***601***
Morale · ***271***, ***306***

N

N.S. · ***29***, ***147***, ***154***, ***166***, ***183***, ***184***, ***193***, ***306***, ***368***, ***373***, ***375***, ***376***, ***413***, ***419***, ***483***, ***552***, ***563***, ***600***
Nature juridique · ***30***, ***32***, ***43***, ***45***, ***47***, ***48***, ***49***, ***50***, ***52***, ***111***, ***113***, ***124***, ***141***, ***158***, ***201***, ***255***, ***261***, ***266***, ***268***, ***307***, ***316***, ***336***, ***385***, ***439***, ***445***, ***497***, ***514***, ***521***

O

Objectifs · ***45***, ***47***, ***141***, ***266***, ***268***, ***269***, ***277***, ***280***, ***283***, ***287***, ***289***, ***307***, ***310***, ***313***, ***314***, ***515***, ***543***, ***599***
Obligations · ***28***, ***35***, ***36***, ***38***, ***71***, ***83***, ***104***, ***122***, ***125***, ***127***, ***155***, ***156***, ***157***, ***173***, ***180***, ***181***, ***182***, ***183***, ***185***, ***192***, ***195***, ***197***, ***216***, ***222***, ***223***, ***235***, ***245***, ***256***, ***294***, ***301***, ***302***, ***307***, ***309***, ***313***, ***314***, ***315***, ***323***, ***324***, ***343***, ***344***, ***345***, ***346***, ***347***, ***348***, ***352***, ***365***, ***366***, ***373***, ***374***, ***378***, ***386***, ***397***, ***417***, ***418***, ***435***, ***437***, ***440***, ***459***, ***465***, ***466***, ***474***, ***476***, ***481***, ***482***, ***484***, ***491***, ***492***, ***493***, ***498***, ***507***, ***513***
Ordre juridique · ***22***, ***25***, ***29***, ***31***, ***32***, ***33***, ***34***, ***37***, ***38***, ***42***, ***45***, ***46***, ***47***, ***48***, ***52***, ***54***, ***59***, ***68***, ***70***, ***71***, ***73***, ***78***, ***79***, ***80***, ***81***, ***87***, ***88***, ***94***, ***95***, ***110***, ***114***, ***115***, ***116***, ***117***, ***118***, ***119***, ***120***, ***121***,

122, **124**, **139**, **143**, **153**, **160**, **163**, **164**, **167**, **179**, **180**, **182**, **190**, **207**, **223**, **232**, **235**, **238**, **243**, **251**, **255**, **262**, **264**, **265**, **266**, **274**, **277**, **280**, **287**, **289**, **292**, **296**, **297**, **302**, **308**, **309**, **311**, **313**, **324**, **325**, **327**, **328**, **330**, **331**, **335**, **341**, **342**, **348**, **349**, **350**, **366**, **370**, **384**, **385**, **386**, **388**, **390**, **391**, **403**, **404**, **408**, **409**, **410**, **411**, **412**, **413**, **414**, **415**, **423**, **424**, **427**, **428**, **429**, **430**, **431**, **432**, **439**, **443**, **446**, **448**, **453**, **458**, **473**, **474**, **476**, **479**, **481**, **492**, **498**, **510**, **514**, **517**, **527**, **533**, **534**, **535**, **542**, **547**

P

Pacta sunt servanda · **18**, **69**
Parlement européen · **26**, **34**, **36**, **58**, **66**, **97**, **98**, **101**, **107**, **108**, **109**, **153**, **161**, **164**, **168**, **171**, **174**, **176**, **177**, **178**, **179**, **218**, **220**, **224**, **225**, **236**, **245**, **247**, **250**, **251**, **284**, **285**, **286**, **332**, **338**, **350**, **357**, **361**, **371**, **380**, **398**, **399**, **400**, **421**, **425**, **433**, **444**, **462**, **479**, **492**, **546**, **547**, **548**, **579**, **580**, **581**, **582**, **583**, **584**, **585**, **586**, **587**
PGD · **7**, **100**, **274**, **276**, **281**, **314**, **410**, **431**
Politique · **10**, **11**, **12**, **16**, **17**, **18**, **19**, **21**, **22**, **23**, **27**, **30**, **33**, **36**, **37**, **39**, **41**, **42**, **44**, **46**, **53**, **55**, **60**, **62**, **63**, **65**, **67**, **68**, **70**, **72**, **73**, **76**, **77**, **78**, **89**, **91**, **98**, **101**, **102**, **104**, **107**, **110**, **111**, **112**, **126**, **133**, **140**, **153**, **155**, **161**, **164**, **167**, **168**, **169**, **170**, **171**, **172**, **173**, **174**, **200**, **201**, **204**, **205**, **206**, **207**, **208**, **209**, **210**, **211**, **212**, **213**, **219**, **222**, **223**, **224**, **225**, **226**, **228**, **229**, **232**, **235**, **236**, **237**, **238**, **240**, **241**, **242**, **243**, **244**, **245**, **246**, **247**, **248**, **251**, **252**, **253**, **254**, **255**, **256**, **259**, **261**, **262**, **271**, **272**, **277**, **287**, **289**, **297**, **305**, **308**, **316**, **319**, **321**, **323**, **327**, **350**, **353**, **354**, **356**, **357**, **358**, **359**, **360**, **361**, **362**, **363**, **371**, **372**, **374**, **400**, **402**, **403**, **404**, **405**, **420**, **421**, **422**, **424**, **428**, **429**, **432**, **433**, **444**, **451**, **452**, **454**, **455**, **456**, **457**, **458**, **459**, **460**, **475**, **476**, **477**, **479**, **483**, **486**, **491**, **492**, **493**, **494**, **495**, **498**, **499**, **500**, **501**, **502**, **505**, **506**, **507**, **513**, **517**, **518**, **519**, **520**, **524**, **525**, **529**, **532**, **533**, **535**, **537**, **540**, **544**, **545**, **546**, **547**, **548**, **586**, **598**, **599**, **602**
Polycrise · **243**, **386**, **401**, **406**
Prescriptibilité · **240**, **355**, **436**, **456**, **506**
Présomption · **28**, **35**, **36**, **37**, **104**, **155**, **156**, **182**, **183**, **184**, **185**, **186**, **187**, **188**, **189**, **199**, **200**, **241**, **313**, **320**, **321**, **365**, **368**, **369**, **372**, **373**, **374**, **376**, **379**, **381**, **382**, **383**, **386**, **412**, **418**, **437**, **465**, **466**, **467**, **469**, **472**, **501**, **504**, **505**, **541**, **585**, **600**
Primauté · **31**, **90**, **117**, **141**, **160**, **192**, **195**, **196**, **210**, **211**, **235**, **310**, **311**, **312**, **314**, **316**, **348**, **371**, **379**, **404**, **407**, **408**, **409**, **410**, **411**, **412**, **414**, **415**, **425**, **426**, **429**, **437**, **440**, **453**, **516**, **521**, **522**, **524**, **530**, **541**, **542**, **601**
Principe · **38**, **100**, **349**, **384**, **402**, **433**, **473**, **527**, **528**, **543**
Principe existentiel · **9**, **24**, **31**, **47**, **341**, **349**, **350**, **384**, **407**, **463**, **502**, **503**
Principe méthode · **336**, **503**
Processus d'intégration horizontalisé · **439**, **443**, **601**
Protocole "Aznar" · **104**

Q

Qualification · **5**, **43**, **45**, **198**, **266**, **316**, **324**, **326**, **327**, **336**, **341**, **349**, **350**, **351**, **385**, **425**, **462**, **473**, **474**, **536**, **600**
Question préjudicielle · **61**, **181**, **182**, **192**, **193**, **194**, **195**, **221**, **257**, **258**, **319**, **324**, **373**, **381**, **416**, **417**, **429**, **468**, **469**, **470**, **481**, **482**, **483**, **486**, **518**

R

Radu · **29**, **157**, **165**, **284**, **318**, **368**, **369**, **371**, **377**, **378**, **413**, **415**, **417**, **466**, **502**, **552**, **563**, **571**
Recherche terminologique · **46**, **81**, **82**, **86**, **91**, **95**, **96**, **106**, **112**, **177**, **178**, **261**, **597**
Reconnaissance mutuelle · **340**, **462**, **559**
Recours en manquement · **35**, **195**, **221**, **222**, **223**, **224**, **226**, **247**, **252**, **254**, **255**, **256**, **257**, **486**
Relations horizontales · **75**, **343**, **443**
remise en cause · **237**, **241**, **260**, **306**, **456**, **458**, **468**, **471**, **475**, **477**, **479**, **511**, **601**
Renvoi préjudiciel · **221**, **516**
Responsabilisation · **480**, **491**, **492**, **602**
Responsabilité · **21**, **28**, **33**, **35**, **37**, **38**, **107**, **181**, **182**, **183**, **185**, **186**, **246**, **248**, **260**, **298**, **299**, **312**, **315**, **399**, **418**, **419**, **476**, **480**, **481**, **482**, **483**, **491**, **492**, **493**, **495**, **507**, **510**, **511**, **522**, **536**, **543**, **578**, **579**, **587**, **602**
Romeo Castaño · **37**, **130**, **188**, **189**, **322**, **366**, **379**, **473**, **483**, **504**, **555**

S

Sanction · **90**, **152**, **214**, **217**, **218**, **220**, **221**, **222**, **224**, **225**, **227**, **228**, **229**, **246**, **252**, **253**, **259**, **296**, **308**, **309**, **312**, **313**, **437**, **444**, **465**, **520**, **598**
Schengen · **29**, **105**, **119**, **152**, **153**, **164**, **217**, **324**, **358**, **359**, **360**, **361**, **363**, **364**, **464**, **508**, **547**, **549**, **559**, **583**, **584**
Science du droit · **42**, **264**, **265**, **388**, **448**, **450**, **495**, **498**, **519**, **541**
Sécurité juridique · **519**
Séparation des pouvoirs · **88**, **243**, **320**, **478**, **485**, **487**, **488**, **503**
Soft law · **95**, **96**, **98**, **99**, **296**, **304**, **305**, **309**, **335**, **336**, **340**, **518**, **519**, **523**
Solidarité · **348**, **515**, **537**, **538**
Source du droit · **50**, **52**, **63**, **80**, **87**, **94**, **309**, **523**, **533**
Sources · **5**, **12**, **13**, **18**, **25**, **36**, **46**, **49**, **50**, **52**, **53**, **54**, **55**, **61**, **63**, **68**, **71**, **72**, **73**, **76**, **78**, **79**, **80**, **81**, **82**, **87**, **88**, **89**,

94, **95**, **100**, **107**, **111**, **112**, **113**, **114**, **115**, **117**, **118**, **120**, **121**, **122**, **123**, **124**, **126**, **131**, **138**, **139**, **140**, **141**, **143**, **145**, **162**, **167**, **170**, **182**, **190**, **202**, **207**, **244**, **262**, **266**, **268**, **269**, **271**, **274**, **278**, **281**, **288**, **300**, **305**, **311**, **313**, **328**, **333**, **335**, **336**, **351**, **355**, **364**, **399**, **400**, **403**, **409**, **410**, **411**, **412**, **414**, **422**, **445**, **455**, **460**, **461**, **464**, **488**, **500**, **501**, **514**, **516**, **518**, **523**, **533**, **536**, **539**, **540**, **543**, **544**, **546**, **547**, **548**, **596**, **597**

Sources matérielles · **52**, **53**, **54**, **55**, **68**, **78**, **79**, **100**, **111**, **112**, **120**, **138**, **305**, **313**, **335**, **596**

Souveraineté · **126**, **538**, **544**, **545**, **546**, **556**

Subsidiarité · **30**, **91**, **175**, **323**, **348**, **482**, **518**, **536**

Système juridique · **38**, **42**, **49**, **50**, **56**, **71**, **72**, **74**, **88**, **94**, **116**, **117**, **118**, **141**, **238**, **265**, **276**, **310**, **311**, **312**, **328**, **345**, **388**, **390**, **391**, **407**, **414**, **432**, **433**, **434**, **436**, **437**, **448**, **449**, **450**, **474**, **497**, **498**, **515**, **534**

T

TECE · **26**, **31**, **67**, **94**, **101**, **102**, **103**, **161**, **172**, **233**, **234**, **333**, **334**, **350**, **408**, **420**, **422**, **424**, **433**

TFUE · **8**, **25**, **31**, **35**, **56**, **62**, **89**, **100**, **104**, **186**, **192**, **194**, **195**, **221**, **222**, **225**, **247**, **252**, **253**, **254**, **288**, **317**, **324**, **334**, **361**, **373**, **397**, **398**, **429**, **462**, **468**, **470**, **474**, **481**, **482**, **489**, **490**, **536**

Traduction · **74**, **278**, **321**, **330**

Traité · **8**, **21**, **22**, **26**, **31**, **33**, **67**, **94**, **99**, **101**, **104**, **119**, **146**, **161**, **172**, **173**, **176**, **207**, **211**, **217**, **232**, **233**, **281**, **296**, **309**, **334**, **348**, **356**, **360**, **364**, **405**, **410**, **431**, **433**, **512**, **513**, **516**, **531**, **534**, **538**, **548**, **549**

TUE · **8**, **9**, **22**, **27**, **31**, **34**, **72**, **89**, **90**, **92**, **119**, **121**, **160**, **161**, **183**, **190**, **202**, **210**, **211**, **213**, **214**, **215**, **217**, **218**, **219**, **220**, **221**, **224**, **225**, **226**, **227**, **228**, **229**, **230**, **231**, **233**, **234**, **237**, **238**, **242**, **244**, **245**, **246**, **247**, **249**, **251**, **252**, **253**, **254**, **255**, **256**, **259**, **260**, **262**, **287**, **288**, **290**, **293**, **305**, **321**, **343**, **344**, **345**, **353**, **355**, **361**, **365**, **371**, **404**, **405**, **410**, **411**, **417**, **426**, **438**, **452**, **453**, **457**, **469**, **470**, **471**, **473**, **474**, **479**, **486**, **487**, **488**, **489**, **490**, **492**, **493**, **524**, **530**

U

Union européenne · **4**, **6**, **7**, **8**, **9**, **10**, **21**, **22**, **24**, **25**, **26**, **27**, **29**, **30**, **31**, **32**, **33**, **37**, **38**, **40**, **41**, **43**, **44**, **45**, **47**, **49**, **51**, **59**, **66**, **67**, **69**, **72**, **73**, **74**, **75**, **76**, **78**, **79**, **80**, **81**, **84**, **85**, **86**, **87**, **89**, **90**, **91**, **92**, **93**, **94**, **95**, **96**, **97**, **98**, **99**, **100**, **101**, **103**, **104**, **110**, **113**, **115**, **116**, **117**, **118**, **119**, **120**, **121**, **123**, **137**, **140**, **143**, **144**, **145**, **147**, **155**, **156**, **157**, **158**, **160**, **161**, **164**, **170**, **171**, **173**, **174**, **176**, **177**, **179**, **180**, **181**, **182**, **187**, **191**, **195**, **196**, **201**, **202**, **203**, **206**, **207**, **208**, **209**, **210**, **212**, **219**, **220**, **226**, **227**, **228**, **229**, **230**, **231**, **232**, **234**, **236**, **237**, **238**, **242**, **243**, **244**, **246**, **247**, **249**, **250**, **251**, **255**, **257**, **260**, **264**, **265**, **266**, **268**, **269**, **274**, **275**, **276**, **280**, **284**, **286**, **287**, **289**, **290**, **292**, **293**, **295**, **296**, **302**, **310**, **311**, **317**, **321**, **323**, **327**, **328**, **330**, **331**, **332**, **336**, **337**, **339**, **341**, **342**, **343**, **344**, **346**, **347**, **348**, **349**, **350**, **352**, **353**, **354**, **355**, **356**, **360**, **361**, **364**, **365**, **366**, **369**, **371**, **373**, **377**, **381**, **386**, **388**, **390**, **394**, **395**, **397**, **399**, **400**, **401**, **403**, **405**, **406**, **407**, **408**, **409**, **410**, **411**, **412**, **415**, **420**, **421**, **422**, **424**, **425**, **426**, **428**, **429**, **431**, **432**, **433**, **434**, **435**, **436**, **437**, **438**, **439**, **443**, **445**, **446**, **449**, **450**, **452**, **453**, **458**, **461**, **462**, **463**, **467**, **471**, **472**, **473**, **474**, **475**, **477**, **481**, **485**, **487**, **488**, **493**, **494**, **509**, **512**, **513**, **514**, **515**, **516**, **517**, **518**, **519**, **520**, **521**, **522**, **523**, **524**, **526**, **527**, **528**, **529**, **530**, **531**, **532**, **533**, **534**, **535**, **536**, **537**, **538**, **539**, **540**, **542**, **543**, **544**, **545**, **546**, **547**, **549**, **559**, **578**, **579**, **580**, **581**, **584**, **585**, **586**, **587**

V

Valeur juridique · **30**, **33**, **44**, **46**, **47**, **79**, **81**, **100**, **107**, **115**, **263**, **266**, **268**, **269**, **270**, **271**, **272**, **274**, **287**, **289**, **292**, **295**, **313**, **316**, **324**, **325**, **327**, **331**, **349**, **366**, **385**, **402**, **458**, **471**, **473**

Valeurs · **9**, **22**, **27**, **41**, **60**, **71**, **161**, **170**, **202**, **203**, **204**, **207**, **208**, **209**, **210**, **211**, **212**, **213**, **214**, **215**, **216**, **217**, **218**, **219**, **220**, **221**, **222**, **223**, **224**, **225**, **227**, **228**, **229**, **230**, **231**, **232**, **233**, **234**, **235**, **236**, **237**, **238**, **239**, **240**, **241**, **242**, **243**, **244**, **245**, **246**, **247**, **248**, **249**, **250**, **251**, **252**, **253**, **254**, **255**, **258**, **259**, **260**, **261**, **262**, **264**, **272**, **276**, **278**, **288**, **290**, **291**, **292**, **293**, **294**, **304**, **337**, **346**, **356**, **357**, **358**, **365**, **367**, **382**, **402**, **405**, **412**, **426**, **427**, **437**, **445**, **451**, **452**, **453**, **454**, **457**, **458**, **469**, **471**, **473**, **474**, **485**, **486**, **487**, **489**, **492**, **493**, **494**, **498**, **501**, **502**, **504**, **505**, **506**, **507**, **510**, **513**, **514**, **517**, **518**, **522**, **525**, **526**, **528**, **531**, **532**, **540**, **542**, **546**, **547**, **598**, **599**, **601**

Valeurs de l'Union · **202**, **203**, **207**, **209**, **210**, **211**, **213**, **214**, **216**, **217**, **218**, **219**, **220**, **221**, **223**, **224**, **227**, **228**, **232**, **234**, **235**, **236**, **237**, **239**, **240**, **242**, **243**, **246**, **247**, **248**, **249**, **250**, **251**, **255**, **259**, **260**, **262**, **288**, **290**, **292**, **293**, **357**, **358**, **382**, **452**, **453**, **458**, **474**, **486**, **487**, **492**, **494**, **502**, **505**, **506**, **507**, **510**, **514**, **528**, **598**

Violation · **37**, **71**, **127**, **156**, **181**, **186**, **187**, **188**, **189**, **192**, **193**, **215**, **217**, **218**, **220**, **221**, **222**, **223**, **225**, **226**, **228**, **229**, **233**, **245**, **247**, **252**, **253**, **254**, **312**, **313**, **314**, **320**, **321**, **370**, **371**, **372**, **377**, **380**, **392**, **413**, **417**, **419**, **469**, **470**, **481**, **522**, **531**

Table des matières

REMERCIEMENTS 4

SOMMAIRE 5

LISTE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS 6

INTRODUCTION GENERALE 9

Section 1. La définition des termes du sujet 10
§1. La confiance 11
A. Histoire de la conceptualisation de la confiance 11
B. Définition sommaire 13
§2. La confiance entre États 16
A. L'hypothèse conceptuelle 16
B. L'admissibilité concrète 17
§3. La confiance interétatique au sein de l'UE 20
A. La confiance entre États membres 20
B. Un principe en droit 24

Section 2. La problématisation 27
§1. Les interrogations 27
§2. Les enjeux 33
A. Des implications majeures 33
B. La recherche de légitimité 37
§3. L'exigence de clarté 39

Section 3. L'étude du principe de confiance mutuelle entre États membres de l'Union 39
§1. L'approche de l'objet d'étude 40
§2. La démarche de recherche 43
§3. La thèse défendue 47

PARTIE 1 UN PRINCIPE JURIDIQUEMENT CONSTRUIT 49

Titre I. L'émergence d'un principe de confiance mutuelle 50
Chapitre 1. La diversité des sources 52
Section 1. Les sources matérielles 54
§1. L'appel d'air d'un contexte 55

A. Le défaut d'efficacité d'instruments de reconnaissance mutuelle 55
1. Le tournant de la jurisprudence Cassis de Dijon 56
2. La persistance de réflexes de méfiance entre autorités des différents États membres 60
B. La réponse par défaut des institutions 62
1. L'invitation du justiciable pour la Cour de justice 63
2. L'engagement contrasté des autres institutions 65
§2. Le souffle d'inspiration juridique 68
A. L'apport diffus du droit comparé 68
1. Le droit international 69
2. Les droits nationaux 73
B. L'influence de la doctrine 75
1. La réfutation d'un statut 75
2. L'acceptation d'une source d'influence 77
Section 2. Les sources formelles identifiables 79
§1. L'abondance des sources jurisprudentielles 81
A. Le défi de la recherche terminologique 82
1. La difficulté des termes voisins 82
2. La clarification notionnelle 84
B. La constance des références 86
1. La jurisprudence de la Cour de justice comme source formelle déterminante 87
2. La fréquence de l'évocation jurisprudentielle 91
§2. Une législation timorée 94
A. L'insuffisance des cautions juridique 95
1. La référence notable dans les actes préparatoires 95
2. L'exigence de références complémentaires dans les actes contraignants 98
B. La prudence du droit positif 100
1. Le silence intentionnel en droit primaire écrit 101
2. L'évocation modérée en droit dérivé 106
Chapitre 2. La spécificité de l'origine 114
Section 1. L'autonomie externe du droit de l'UE 115
§1. L'autonomie singulière 116
A. L'affirmation de l'autonomie 116
B. La dualité de l'autonomie 117
§2. L'autonomie relative 118
A. Le constat entre les droits 118
B. L'incidence pour le principe 121
Section 2. Le constat de l'absence d'équivalent juridique du principe 122
§1. L'absence d'équivalent en droit international 122
A. La jurisprudence internationale 124
B. La jurisprudence européenne 128
§2. L'absence d'équivalent en droit national des États membres 131
A. Le droit de Common Law anglais 132
B. Les droits nationaux de traditions romano-germanique 134

Titre II. Les fondements constitutifs du principe de confiance mutuelle 141
Chapitre 1. La consolidation de l'assise juridique 143
Section 1. La consécration jurisprudentielle 143
§1. L'élaboration par la Cour de justice 144

A. Une juridicisation progressive 144
1. De Bauhius à Gözütok : d'une genèse discrète au sein du MI à la proclamation dans l'ELSJ 145
2. L'évolution des emplois selon les contentieux 147
B. L'approfondissement progressif 150
1. L'inversion du rapport du principe de confiance mutuelle à l'enjeu des droits et libertés individuelles 151
2. La nécessité d'exceptions à la règle du principe 154
§2. La sacralisation de l'avis 2/13 158
A. L'intronisation juridique 158
1. L'aboutissement du processus de juridicisation du principe 159
2. Le cœur d'une structure constitutionnelle 160
B. L'enjeu de la qualité du fondement 162
1. Le défi de la continuité 162
2. Le défi de la cohérence actuelle 164
Section 2. La validation juridique 167
§1. L'approbation politique 167
A. L'acceptation des États membres 168
1. L'appropriation du Conseil européen 168
2. Les réticences ultérieures 172
B. L'adhésion des institutions européennes 174
1. L'enthousiasme de la Commission européenne 174
2. L'appropriation prudente du Parlement et du Conseil 176
§2. La réception contentieuse 179
A. La réception par la Cour EDH 180
1. L'influence directe dans l'élaboration 181
2. L'acceptation conditionnée 184
B. La réception par les Cours suprêmes nationales 189
1. Les réserves des cours constitutionnelles défiantes 190
2. Le risque du contrôle constitutionnel 193
Chapitre 2. La discussion du fondement matériel 202
Section 1. La rationalité du fondement de l'identité européenne 203
§1. Le rattachement de la confiance mutuelle aux valeurs européennes 203
A. Une confiance entre États européens ferment d'une identité européenne 204
1. La relation de confiance minimale dans les coopérations interétatiques classiques 204
2. L'émergence d'une identité européenne grâce au projet évolutif de la construction européenne 206
B. Les valeurs partagées fondement de la confiance mutuelle entre États membres . 209
1. La consécration juridique de valeurs constitutives de l'identité européenne 210
2. La relation de confiance entre États membres générée par l'engagement commun 211
§2. L'existence sous-entendue d'une garantie de la confiance européenne 213
A. Un dispositif juridique de protection des valeurs de l'Union 214
1. Des mécanismes juridiques spécifiques entre les mains des décideurs politiques 215
2. Le contrôle juridictionnel de la CJUE 220
B. L'amélioration continue de nouveaux mécanismes 224
1. La proposition de sanction de la Commission 225

2. Les propositions alternatives 227
Section 2. La perception de défauts du fondement 230
§1. L'objection du rattachement à une identité européenne 231
A. Une définition contestable de l'identité européenne 231
1. Le processus d'affirmation inversé 232
2. La critique d'une identité imposée par une minorité 234
B. L'absence d'incidence du rejet de l'identité européenne 238
1. L'arrêt RO dans le cadre du Brexit 238
2. La crédibilité du fondement mise en cause 239
§2. Les obstacles à l'efficacité du dispositif de garantie 241
A. La difficulté de l'évanescence des valeurs 242
1. L'interprétabilité des valeurs 242
2. Le défi de la mesure 249
B. L'obstacle politique 251
1. La politique comme limite de mécanismes exceptionnels aux mains de décideurs politiques 251
2. Le défi normal du contrôle juridictionnel 253

PARTIE 2 L'INSTRUMENTALISATION DU PRINCIPE JURIDIQUE 264

Titre I. La normativité du principe 266
Chapitre 1. La caractérisation d'un principe 268
Section 1. L'insuffisance de critères indépassables 269
§1. L'observation des critères indépassables 270
A. La détermination des critères 270
1. Le défi de la multiplicité 270
2. La difficulté de la spécificité 273
B. La satisfaction des critères 275
1. La fondamentalité 276
2. La généralité 278
§2. La confusion persistante 282
A. « Objectifs » et « principes » 283
1. L'objectif de confiance 283
2. L'asymétrie notionnelle 287
B. « Valeurs » et « principes » 290
1. L'existence de valeurs-principes 290
2. L'interférence source de confusion 293
Section 2. Le critère décisif de l'autorité juridique 295
§1. L'impérativité 297
A. Le mode impératif 297
1. L'exigence d'identification d'un énoncé impératif 298
2. L'inscription dans des énoncés impératifs 300
B. La souplesse dans l'impérativité 303
1. La nature normative souple 303
2. L'adaptabilité opérationnelle 306
§2. La garantie juridictionnelle 308
A. L'invocabilité 308
1. La protection du juge 309

2. Le principe invocable 314
B. Les invocabilités 316
1. Les invocabilités avérées 316
2. Les interrogations en suspens 322
Chapitre 2. La qualification du principe 327
Section 1. La qualité authentique 328
§1. La distinction par rapport au principe de reconnaissance mutuelle 331
A. Deux objets liés 332
1. Le lien génétique 332
2. La distinction 335
B. Des rapports étroits 338
1. La clarification des rapports 338
2. L'intermédiation de la méthode de l'harmonisation 340
§2. La différenciation par rapport au principe de coopération loyale 342
A. Des similitudes limitées 342
1. La dissociation 343
2. Les parallèles 344
B. Deux « principes d'appartenance » liant les États membres 347
1. Les principes d'appartenance à l'Union 347
2. Un fondement identitaire principiel 348
Section 2. La valeur constitutionnelle 350
§1. La dimension descriptive 352
A. La confiance existentielle dynamique 352
1. Les variations de membres 353
2. L'approfondissement du projet 356
B. La confiance existentielle graduelle 359
1. Des degrés au sein de l'Union 359
2. Des degrés en dehors de l'Union 363
§2. La dimension prescriptive 365
A. La présomption obligatoire 365
1. Le cadre juridique 366
2. La double obligation négative 369
a) L'interdiction d'exiger 369
b) L'interdiction de vérifier 372
B. Le développement d'exceptions 373
1. La pluralité 374
2. L'encadrement 375
a) L'exemple de la jurisprudence N.S. 375
b) L'exemple de la jurisprudence Aranyosi-Căldăraru 377
c) L'exemple de la jurisprudence Altun 380

Titre II. L'ambivalence de l'instrument 388
Chapitre 1. Une ressource vitale 390
Section 1. Le ciment juridique 390
§1. La fonction justificatrice 391
A. Des illustrations du droit matériel 391
1. Dans le prétoire de la Cour de justice 391
a) En interne, de la jurisprudence Bauhius à la jurisprudence Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg 392

b) En externe de l'avis 2/13 à Achmea ... 396
2. Dans le cadre de l'élaboration de la réglementation ... 398
B. La recherche de légitimité ... 401
1. Le rapport entre légitimité étatique, légalité et efficacité en droit de l'UE ... 402
2. La garantie d'effectivité légale ... 404
§2. La fonction régulatrice ... 407
A. La conciliation entre exigences constitutionnelles ... 407
1. Le besoin de mise en balance d'exigences constitutionnelles ... 407
a) Le respect des principes d'autonomie et de primauté ... 408
b) La protection renforcée des droits fondamentaux ... 409
2. L'instrument de mise en balance ... 412
B. Les limites de la conciliation ... 414
1. La critique des exceptions ... 414
2. L'arrêt C.K. ... 418
Section 2. L'éclairage analytique ... 420
§1. La marque d'un constitutionnalisme européen ... 421
A. Le produit du développement du droit constitutionnel ... 423
1. La clarification conceptuelle ... 423
2. L'élément de la structure constitutionnelle de l'Union ... 426
B. Le reflet de la constitutionnalisation du droit de l'UE ... 427
1. Les effets directs ... 428
2. Les effets indirects ... 430
§2. La marque de la « dualité constitutive » de l'UE ... 433
A. Le signe de la place spéciale des États membres ... 434
1. L'ambigüité du statut d'État membre ... 434
2. Les sujets - acteurs de l'Union ... 436
B. Le signe d'un processus d'intégration horizontalisé ... 439
1. L'imbrication d'ordres juridiques interdépendants ... 439
2. Le fédéralisme de nature horizontale de l'Union ... 444
Chapitre 2. Un facteur de fragilisation ... 450
Section 1. La source de risques ... 451
§1. Les limites intrinsèques ... 451
A. Les failles conceptuelles ... 451
1. Le fondement aux pieds d'argile des valeurs communes ... 452
2. La confiance, un objet évanescent ... 454
B. Le risque de remise en cause ... 456
1. De la crédibilité du principe ... 456
2. De l'avenir de l'espace sans frontières intérieures ... 459
§2. Les limites extrinsèques ... 460
A. L'instrumentalisation excessive ... 461
1. Le dévoiement en principe méthode ... 461
2. L'obstacle structurel ... 463
B. Le risque de négation juridictionnelle ... 465
1. Le signal d'alarme positif ... 466
2. L'autonomisation dangereuse du contrôle ... 467
Section 2. L'exigence de garanties ... 472
§1. Les enseignements d'une clarification conceptuelle ... 472
A. La complexité indépassable du principe ... 473
1. La double dimension normative ... 473

2. L'indissociabilité de l'ensemble 475
B. La complexité de l'appel de garanties 476
1. Le besoin multi-niveau 476
2. L'insuffisance des réponses 477
§2. Le partage des responsabilités 480
A. La responsabilité du maintien d'un dialogue des juges 480
1. L'obligation de dialogue visant l'ensemble des juges 481
a) A la charge des juges nationaux 481
b) A la charge de la CJUE 483
2. L'indépendance des juges conditionnant l'ensemble du dialogue 485
a) L'arrêt Associação Sindical dos Juízes Portugueses contre Tribunal de Conta 485
b) Le lien entre indépendance, confiance mutuelle, dialogue des juges et principe de confiance mutuelle 487
B. La responsabilisation des décideurs européens 491
1. Le respect des engagements juridiques 491
2. Le prise de responsabilité politique 493

CONCLUSION GENERALE 500

BIBLIOGRAPHIE 512

ANNEXE 561

INDEX ALPHABETIQUE 588

TABLE DES MATIERES 595