

## **CHRONIQUE DE DROIT EUROPÉEN & COMPARÉ N°XXV**

*Centre d'études juridiques européennes et comparées (CEJEC – Université Paris Ouest – Nanterre La Défense)*

### **« APPROCHE CRITIQUE DU VOCABULAIRE JURIDIQUE EUROPÉEN : L'AUTONOMIE DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN DÉBAT »**

#### **Chapeau :**

Pour les années 2008/2009<sup>1</sup>, le *Centre d'études juridiques européennes et comparées* de l'Université Paris Ouest – Nanterre La Défense ([www.cejec.eu](http://www.cejec.eu)) propose de consacrer ses travaux à une « approche critique du vocabulaire juridique européen ». Sous de multiples aspects, la question est discutée de la terminologie juridique retenue par les différents acteurs de la construction européenne.

Neuf premiers regards critiques ont été portés sur « l'égalité en droit social européen »<sup>2</sup>, « le pouvoir des juges »<sup>3</sup>, « la transposition »<sup>4</sup>, « la distinction – national – étranger – européen »<sup>5</sup>, la confiance<sup>6</sup>, « l'harmonisation totale »<sup>7</sup>, « la terminologie contractuelle commune »<sup>8</sup> et « l'intérêt communautaire »<sup>9</sup>.

Dans ce 25<sup>ème</sup> numéro, Valérie Michel et Jean-Marc Thouvenin s'interrogent sur « l'autonomie » du droit de l'Union européenne à la lumière d'importantes affaires soumises récemment à la Cour de justice.

*Jean-Sylvestre Bergé et Ismaël Omarjee, Coordinateurs de la Chronique n° 25*

#### **Sommaire :**

L'autonomie du droit de l'Union européenne au regard de la jurisprudence récente de la CJCE par Valérie MICHEL

La déclaration d'autonomie de l'ordre juridique communautaire dans l'arrêt Kadi par Jean-Marc THOUVENIN

---

## **L'AUTONOMIE DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE AU REGARD DE LA JURISPRUDENCE RÉCENTE DE LA CJCE**

---

<sup>1</sup> En 2007, le CEJEC a consacré ses chroniques à la question de « la création du droit européen ».

<sup>2</sup>; F. Baron et I. Omarjee, LPA 2008, n° 140-141.

<sup>3</sup> P. Brunet et O. Dubos, LPA 2008, 164-165.

<sup>4</sup> P. Daillier et C. Zolynski, LPA 2008, n° 205.

<sup>5</sup> E. Pataut et J.-S. Bergé, LPA 2008, n° 221.

<sup>6</sup> J. Rochfeld et S. Robin-Olivier, LPA, 2009, n°33

<sup>7</sup> A. Thieret-Duquesne et T. Riehm, LPA, 2009, n°83.

<sup>8</sup> A. Tenenbaum et X. Lagarde, LPA, 2009, n° 128.

<sup>9</sup> E. Claudel et J. Vialens, à paraître.

1. L'interrogation relative à l'utilisation du terme « autonomie » du droit de l'Union européenne soulève de délicates questions. Les occurrences du terme sont particulièrement nombreuses dans la jurisprudence et se retrouvent dans tous les domaines du droit communautaire : le droit de la concurrence<sup>10</sup>, le droit institutionnel avec l'autonomie institutionnelle et procédurale reconnue aux Etats et, évidemment, l'autonomie de l'ordre juridique communautaire consacrée dans l'affaire *Costa contre ENEL* et réactualisée avec l'affaire *Kadi*<sup>11</sup>. La recherche des occurrences du terme dans la jurisprudence communautaire révèle donc que l'autonomie est partout et que l'utilisation de ce terme n'est pas récente. En revanche, dans les index des ouvrages de droit communautaire, lorsque le mot autonomie n'est pas absent, il est rarement accolé aux termes « droit de l'Union européenne » ou « droit communautaire »<sup>12</sup>. Ces occurrences éparses entretiennent toutefois la conviction que l'entreprise n'est pas vaine, d'autant moins que dans les ouvrages plus anciens l'autonomie est bien un objet d'étude<sup>13</sup>. Par ailleurs, dans certains manuels récents, malgré l'absence d'une entrée d'index, une section est néanmoins dédiée à l'autonomie de l'ordre juridique communautaire<sup>14</sup>. Enfin, si la plupart des dictionnaires de droit communautaire ne traitent pas de l'autonomie, l'un y porte intérêt<sup>15</sup>.

2. L'autonomie du droit communautaire est donc partout dans la jurisprudence et presque nulle part dans les ouvrages. Ce décalage mérite attention. Car il semble révéler que l'autonomie est traitée par prétériorité. Il s'agit alors d'une évidence analysée au détour des développements sur la primauté ou sur la spécificité de l'ordre juridique communautaire<sup>16</sup>. Evidente, l'autonomie est « un principe fondamental signifiant que le droit communautaire n'a qu'une source de validité : les traités constitutifs exclusivement. L'ordre juridique communautaire serait ainsi distinct de l'ordre juridique international, et sa spécificité intrinsèque fonderait son "autonomie existentielle" »<sup>17</sup>. Cette définition, rapportée à l'objet de la recherche, à savoir le vocabulaire juridique européen, évoque la définition de l'autonomie hors cadre européen. Il suffit de se reporter au dictionnaire Cornu pour le constater. L'autonomie est, au sens général, « le pouvoir de se déterminer soi-même ; la faculté de se donner sa propre loi » ; en droit international public, elle désigne « au sens le plus étendu, [la] capacité que possède tout sujet du droit international à l'effet de librement exercer la plénitude de ses propres compétences ; dans un sens plus restreint, [la] capacité que possède une collectivité non souveraine au regard du droit international à l'effet de librement déterminer les règles juridiques auxquelles elle entend se soumettre dans la limite des

---

<sup>10</sup> L'autonomie caractérise l'entreprise ; CJCE, 12 juil 1984, *Hydrotherm Gerätebau*, aff. 170/83, *Rec.*, 2999.

<sup>11</sup> CJCE, 3 sept. 2008, *Kadi et Al Barakaat International Foundation c/ Conseil et Commission*, aff. jtes. C-402/05P et C-415/05P.

<sup>12</sup> Mention est faite de l'autonomie institutionnelle et procédurale (C. Blumann, L. Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Litec, 3<sup>ème</sup> ed. 2007 ; G. Isaac, M. Blanquet, *Droit général de l'Union européenne*, Paris, Sirey, 9<sup>ème</sup> éd., 2006 ; R. Mehdi, *Institutions européennes*, Paris, Hachette, 2007 ; J. Rideau, *Droit institutionnel de l'Union européenne et des Communautés européennes*, Paris, LGDJ, 5<sup>ème</sup> éd., 2006 ; J. Roux, *Droit général de l'Union européenne*, Paris, Litec, 2<sup>ème</sup> ed. 2008 ; D. Simon, *Le système juridique communautaire*, Paris, Puf, 3<sup>ème</sup> ed. 2001) et plus rarement de l'autonomie du droit de l'Union européenne (J.S. Bergé, S. Robin-Olivier, *Introduction au droit européen*, Paris, Puf, 2008 ; M.F. Labouz, *Droit communautaire européen général*, Bruxelles, Bruylant, 2003).

<sup>13</sup> P. Pescatore, *L'ordre juridique des Communautés européennes, Etudes des sources du droit communautaire*, 1975, réimpression, Bruxelles, Bruylant, 2006.

<sup>14</sup> G. Isaac, M. Blanquet, *Droit général de l'Union européenne*, préc.

<sup>15</sup> P.Y Monjal, *Termes juridiques européens*, Paris, Gualino, 2006.

<sup>16</sup> Spécificité également peu répertoriée dans les index, mention en est faite dans les ouvrages des Professeurs Simon, Blumann et Dubouis.

<sup>17</sup> P.Y Monjal, *Termes juridiques européens*, préc. p. 26.

compétences qu'elle exerce en propre »<sup>18</sup>. Aucune spécificité sémantique n'est donc *a priori* décelable. L'autonomie serait-elle alors sans originalité dans le vocabulaire juridique européen ? Pour le vérifier, ou l'infirmer, il faut observer que, affirmée avec fermeté pour défendre l'altérité de l'Union européenne (I), l'autonomie est pleinement assumée en tant que principe de liberté de décision des institutions communes (II).

### **I- L'autonomie affirmée au service de l'altérité européenne**

3. L'affirmation de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire évoque inéluctablement l'arrêt Costa contre Enel dans lequel l'autonomie sert l'argumentaire de la primauté du droit communautaire sur le droit national. Aujourd'hui l'attention se porte sur l'affaire Kadi, dans laquelle la Cour juge qu'« un accord international ne saurait porter atteinte [...] à l'autonomie du système juridique communautaire »<sup>19</sup>. Le retentissement de l'affaire ne doit pas masquer l'ancienneté de la défense de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire dans le domaine des relations extérieures de la Communauté. Déjà, en 1977, la Cour jugea un accord incompatible avec le traité au motif, notamment, qu'il « constitue [...] un abandon de l'autonomie d'action de la Communauté dans ses rapports extérieurs »<sup>20</sup>. La défense de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire est également présente dans les avis 1/91<sup>21</sup>, 1/92<sup>22</sup> et 1/00<sup>23</sup> relatifs respectivement au système juridictionnel de l'EEE, et au système de surveillance juridictionnelle de l'accord portant création d'un espace aérien européen commun. La chose est donc entendue, la Cour de justice consacre et défend l'autonomie de l'ordre juridique communautaire et ce dans deux directions : dans ses rapports avec le droit interne des Etats membres mais également dans ses rapports avec l'ordre juridique international.

L'autonomie sert à l'évidence l'affirmation de la compétence de la Cour. Cela ressort nettement de l'affaire Kadi en raison des particularités mêmes de l'espèce : puisque l'acte communautaire contesté sert la mise en œuvre d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations- Unies, et ce sans que le Conseil jouisse de marge d'appréciation pour ce faire, juger de la légalité du règlement peut conduire à juger également de la résolution du Conseil de sécurité. Cet élément, qui motiva la retenue du TPI<sup>24</sup>, ne produit pas le même effet sur la Cour de justice. Et c'est justement parce qu'elle se fonde sur l'autonomie du droit communautaire qu'elle mène un raisonnement différent de celui du TPI qui lui, ne dit mot de l'autonomie. Au fond, alors que le TPI adopte une position moniste pour analyser l'affaire du point de vue du droit international, la Cour s'affirme dualiste et apprécie l'affaire par rapport au droit communautaire, de sorte que « le rapport entre droit international et ordre juridique communautaire est régi par cet ordre lui-même, et le droit international ne peut interagir avec

---

<sup>18</sup> G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, Paris, Puf, 8<sup>ème</sup> éd., 2007.

<sup>19</sup> CJCE, 2 sept. 2008, Kadi c/ Conseil et Commission, aff. C-405/05P, *préc.*, pt. 282.

<sup>20</sup> CJCE, 26 avril 1977, Avis 1/76, *Rec.*, p. 741, pt. 12. Il ne faut toutefois pas assimiler les voies de contrôle *a priori* de l'avis 1/76 et *a posteriori* de l'affaire Kadi.

<sup>21</sup> CJCE, 14 décembre 1991, Avis 1/91 Projet d'accord entre la Communauté, d'une part, et les pays de l'Association européenne de libre-échange, d'autre part, portant sur la création de l'Espace économique européen, *Rec.* I-6079, pt. 30 et suiv.

<sup>22</sup> CJCE, 10 avril 1992, Avis 1/91 Projet d'accord entre la Communauté, d'une part, et les pays de l'Association européenne de libre-échange, d'autre part, portant sur la création de l'Espace économique européen, *Rec.* I-2821, pt.17 et suiv.

<sup>23</sup> CJCE, 18 avril 2002, Avis 1/00, Projet d'accord portant création d'un espace aérien européen commun entre la Communauté européenne et des pays tiers, *Rec.*, I-3493.

<sup>24</sup> TPI, 21 septembre 2005, Yassin Abdullah Kadi c. Conseil et Commission, aff. T-315/01, *Rec.*, II-3649.

cet ordre juridique qu'aux seules conditions fixées par les principes constitutionnels de la Communauté »<sup>25</sup>. La fonction de l'autonomie est donc évidente : elle confère à la Cour la capacité de déterminer les règles juridiques applicables et ce en exerçant un choix entre plusieurs options. L'autonomie est donc, ici et avant tout, l'autonomie de la Cour qui érige la norme d'habilitation fondamentale en seule source de pouvoir et de validité de l'ordre juridique communautaire. Ce faisant, elle ne se distingue guère des juridictions suprêmes nationales à cette différence près que celles-ci n'usent pas du terme autonomie<sup>26</sup>.

4. L'affirmation de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire revêt alors une utilité évidente : servir la reconnaissance de l'altérité du sujet autonome. Dans l'affaire *Kadi* c'est bien de cela dont il est question : il s'agit d'affirmer l'autonomie de l'ordre juridique communautaire pour le positionner par rapport au droit des Nations-Unies. Dans cette affirmation de soi, l'ordre juridique communautaire autonome est distinct de l'ordre international : il existe deux mondes différents, deux ordres juridiques différents, de sorte que les effets de la norme internationale peuvent être distingués selon qu'ils se produisent dans l'ordre international ou dans l'ordre interne<sup>27</sup>. Ici encore les formules de la Cour font échos à des prises de positions de juridictions nationales, telle celle du Conseil d'État dans l'affaire *Sarran*. Ces deux ordres juridiques se positionnant l'un par rapport à l'autre, l'autonomie conduit au dualisme et permet de protéger l'ordre juridique communautaire. Protection justifiée, dans l'affaire *Kadi*, par les différences de niveaux de défense des droits fondamentaux dans les deux ordres juridiques. Plus généralement, l'autonomie sert la défense de l'ordre juridique communautaire et donc la reconnaissance de son altérité comme condition de son développement. La formule de l'avis 1/00 en est la preuve : « la préservation de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire suppose, d'une part, que les compétences de la Communauté et de ses institutions, telles qu'elles sont conçues dans le traité, ne soient pas dénaturées. Elle implique, d'autre part, que les mécanismes relatifs à l'unité d'interprétation [...] et au règlement des différends n'aient pas pour effet d'imposer à la Communauté et à ses institutions, dans l'exercice de leurs compétences internes, une interprétation déterminée des règles de droit communautaire reprises par ledit accord »<sup>28</sup>. Les formules de l'arrêt *Costa c/ Enel*, bien connues, sont tout autant éclairantes : admettre l'opposabilité d'une norme nationale à l'ordre juridique communautaire serait de nature à mettre en péril la réalisation des buts du traité, à faire perdre au droit né du traité son caractère communautaire et, *in fine*, à remettre en cause la base juridique de la Communauté elle-même.

L'autonomie permet donc d'affirmer l'identité européenne et de préserver les « éléments essentiels de la structure communautaire »<sup>29</sup>. Des éléments essentiels qui informent la Communauté et qui, se faisant, forment son identité. En d'autres termes, l'autonomie affirmée permet au juge communautaire de mettre en exergue les « principes constitutionnels du Traité CE »<sup>30</sup>, ceux qui ne souffrent pas d'altération. La fonction de l'autonomie est alors évidente : éviter « le risque de désintégration progressive et irréversible »<sup>31</sup> de l'ordre juridique communautaire et « sauvegarder la cohésion de la Communauté à l'égard des emprises tant du

---

<sup>25</sup> Concl. Poiras Maduro, pt. 24.

<sup>26</sup> Ces juridictions partagent d'ailleurs un certain embarras, car tout en mettant en exergue les arguments tirés de la norme fondamentale elles recourent à des arguments tirés du droit international pour la Cour dans l'affaire *Kadi* ou du droit communautaire, en son temps, pour la Cour de Cassation dans l'affaire Jacques Vabre.

<sup>27</sup> Pt. 288.

<sup>28</sup> CJCE, 18 avril 2002, Avis 1/00, préc., pt. 12-13.

<sup>29</sup> CJCE, 26 avril 1977, Avis 1/76, préc.

<sup>30</sup> CJCE, 2 sept. 2008, *Kadi c/ Conseil et Commission*, aff. jtes. C-402/05 p et C-415/05 P, préc., pt. 285.

<sup>31</sup> J. Boulouis, « La jurisprudence de la Cour de justice relative aux relations extérieures de la Communauté », *RCADI*, 1978-II, t. 160, p. 355.

droit international (dont l'introduction risquerait de compromettre l'efficacité du droit communautaire) et des droits nationaux (dont le particularisme romprait son unité) »<sup>32</sup>. Hors contentieux, Cette posture est partagée par le Conseil, notamment dans le cadre de la PESC. Lorsqu'elle nécessite la participation d'un Etat tiers, elle est réalisée « sans préjudice de l'autonomie décisionnelle de l'Union européenne »<sup>33</sup>. Hors PESC, et dans le pilier communautaire, dès qu'un partenaire, non membre de l'Union européenne est associé, les mécanismes instaurés servent cette défense de l'autonomie décisionnelle<sup>34</sup>. Conçue pour défendre l'affirmation identitaire de la Communauté, l'autonomie doit être assumée quand bien même elle peut, dans certains cas, conduire à des prises de position déroutantes.

## II- L'autonomie assumée au service de la liberté européenne

5. Élément de l'identité européenne, l'autonomie fonde également une liberté de décision des institutions communes. Cela se voit bien dans les conséquences de l'autonomie : affirmée par rapport à l'ordre international, elle conduit à consacrer la primauté du droit communautaire primaire sur le droit international ; affirmée par rapport à l'ordre juridique interne, elle impose la primauté du droit communautaire sur le droit national fut-il constitutionnel. La Cour décline donc les conséquences de l'autonomie sur le registre du « fait ce que je dis mais non ce que je fais », puisque son dualisme quant aux rapports entre ordre juridique communautaire primaire et ordre international est précisément ce qu'elle interdit aux juridictions nationales quant aux rapports entre ordre communautaire et ordre national. L'autonomie alimente donc deux conceptions des rapports de normes selon l'ordre juridique concerné. Cela rend les choses indéniablement complexes, mais permet de cerner plus avant ce qu'est cette autonomie : principe régulateur des rapports de systèmes, elle est avant tout une liberté de choix.

6. Ce pouvoir de choisir se constate aisément dans la jurisprudence relative au droit international. Le dualisme affirmé dans l'affaire *Kadi* ne traduit pas une ignorance du droit international. Bien au contraire, la Cour le reconnaît et, dans certains cas, en tire profit au mieux de la défense des intérêts communautaires. La reconnaissance de l'autre – l'ordre juridique international – ne fait aucun doute : la Communauté doit exercer ses compétences dans le respect du droit international<sup>35</sup> et la validité des actes de droit dérivé peut être « affectée du fait de leur contrariété avec une règle de droit international »<sup>36</sup>. Au-delà de ces constats bien connus, il importe de relever l'utilisation judicieuse et stratégique du droit international. Tout d'abord, la prise en compte du droit international sert l'affirmation de la

---

<sup>32</sup> P. Pescatore, *préc.*, p. 164.

<sup>33</sup> Voir notamment l'accord entre l'Union européenne et la République d'Albanie sur la participation de la République d'Albanie à l'opération militaire de gestion de crise menée par l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine (opération HALTHEA), art. 1.2, *JOUE*, L. 65, 11 mars 2005, p. 35 ; Accord entre l'Union européenne et la République de Croatie relatif à la participation de la République de Croatie à la mission de droit menée par l'Union européenne au Kosovo, EULEX KOSOVO, art. 1.2, *JOUE*, L. 317, 27 novembre 2008, p. 20.

<sup>34</sup> Voir en politique des transports les conditions de constitution de l'entreprise commune SESAR (Règlement 1361/2008, du Conseil, du 16 décembre 2008, modifiant le règlement 219/2007 relatif à la constitution d'une entreprise commune pour la réalisation du système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien, cons. 7 ; *JOUE*, L. 352, 31 décembre 2008, p. 12.) ou encore le régime des partenariats (C. Rapoport, *Les partenariats entre l'Union européenne et les Etats tiers européens ; Etude de la contribution de l'Union européenne à la structuration juridique de l'espace européen*, Thèse Rennes 1, 2008).

<sup>35</sup> CJCE, 24 nov. 1992, Poulsen et Diva Navigation, aff. C-286/90, *Rec.*, I-6019 ; appelé dans l'affaire *kadi*, pt. 291.

<sup>36</sup> CJCE, 12 décembre 1972, International Fruit Company, aff. jtes. 24 à 24/72, *Rec.*, 1219.

compétence de la Cour de justice, tout comme l'autonomie dans l'affaire *Kadi*<sup>37</sup>. Ainsi en fut-il dans une affaire *Racke*<sup>38</sup> dans laquelle sa compétence en renvoi préjudiciel était contestée car liée à la validité d'un règlement au regard du droit international. Utile à la Cour, le droit international est utilisé par elle librement, selon des considérations liées à l'ordre juridique communautaire et sa préservation. La jurisprudence sur la réciprocité est significative. L'on sait que la réciprocité « se retrouve [...] dans toutes les provinces du droit international »<sup>39</sup>. Si la création de la Communauté par un traité international laisse penser qu'il y a lieu d'appliquer ce principe de droit international, la Cour de justice en tempère la portée : si le traité fondateur a été conclu « sur une base de réciprocité »<sup>40</sup>, l'autre versant de la réciprocité, celui commandant l'exécution des engagements internationaux<sup>41</sup>, est quant à lui rejeté aux motifs que les garanties d'exécution qu'offre l'exception d'inexécution n'ont pas lieu d'être en droit communautaire du fait de l'existence d'une procédure de sanction particulière, le recours en manquement<sup>42</sup>. L'on ne peut démontrer plus clairement cette volonté de ne choisir que ce qui est considéré comme adapté à l'ordre juridique communautaire. La méthode est largement éprouvée comme le démontre la construction prétorienne portant protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire. Dans ce domaine, bien connu, la Cour s'inspire des instruments internationaux tout en considérant que leur application dans l'ordre juridique communautaire doit être « assurée dans le cadre de la structure et des objectifs de la Communauté »<sup>43</sup>. L'on retrouve cette fonction de l'autonomie, exposée précédemment, toute tendue vers la défense des éléments structurels fondamentaux de l'ordre juridique communautaire et qui conduit à cette technique d'incorporation-sélection-adaptation fondée sur la « prééminence de la logique communautaire »<sup>44</sup>.

7. La liberté de choix inhérente à l'autonomie permet également une modulation des régimes juridiques, particulièrement visible dans les rapports droit international / droit communautaire dérivé. Le principe est ici le monisme – puisque la Cour juge que « les dispositions de l'accord forment partie intégrante, à partir de l'entrée en vigueur de celui-ci, de l'ordre juridique communautaire »<sup>45</sup> – mais dont les effets sont tempérés lorsque la Cour le juge nécessaire. On peut ici se référer à l'exemple bien connu du droit GATT ou, aujourd'hui, OMC. Jurisprudence « déconcertante », « assemblage bigarré de thèmes monistes et dualistes »<sup>46</sup>, elle illustre bien la défense du droit communautaire. En effet, bien que la Communauté ait été liée au GATT<sup>47</sup> et le soit désormais à l'OMC, cette posture moniste est très largement tempérée par le régime applicable aux effets de ces normes. En tant qu'élément faisant partie intégrante du droit communautaire, et sachant que les accords internationaux lient les institutions communautaires, ils constituent un élément du contrôle de légalité du

---

<sup>37</sup> Voir *Supra*.

<sup>38</sup> CJCE, 16 juin 1998, A Racke GmbH, Aff. C-162/96, *Rec.*, I-3655.

<sup>39</sup> M. Virally, « La réciprocité en droit international », *RCADI*, 1967-III, t. 122, p. 12.

<sup>40</sup> CJCE, 15 juillet 1964, Costa c. ENEL, aff. 6/64, *préc.* La réciprocité commande également la formation des accords internationaux conclus par la Communauté, Voir, D. Derro, *La réciprocité et le droit des Communautés et de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

<sup>41</sup> E. Decaux, *La réciprocité en droit international*, Paris, LGDJ, Bib de droit international, t. LXXXII, 1980.

<sup>42</sup> CJCE, 26 février 1976, Commission c. Italie, aff. 52/75, *Rec.*, p. 277 ; CJCE, 25 septembre 1979, Commission c. France, aff. 232/78, *Rec.* 1979, p. 2729.

<sup>43</sup> CJCJE, 17 déc. 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH, aff. 11/70; *Rec.*, 1125.

<sup>44</sup> F. Picod, « Le juge communautaire et l'interprétation européenne », in F. Sudre (dir.), *L'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 1998, spéc. p. 305.

<sup>45</sup> CJCE, 30 avril 1974, Haegeman, aff. 181/73, *Rec.*, 449.

<sup>46</sup> P. Pescatore, « Monisme, dualisme et "effet utile" dans la jurisprudence de la Cour de justice de la Communauté européenne », in *Une communauté de droit, Festschrift für Gil Carlos Rodríguez Iglesias*, BWV Berliner Wissenschafts, 2003, p.335.

<sup>47</sup> CJCE, 12 décembre 1972, International Fruit Company, aff. jtes. 24 à 24/72, *Rec.*, 1219.

droit dérivé. Néanmoins, et là est le cœur de la jurisprudence communautaire relativement au GATT/OMC, encore faut-il que ces accords soient invocables au soutien d'un moyen d'illégalité. En d'autres termes, la question devient celle de l'invocabilité de l'accord, laquelle s'avère « constituer une limite au principe de légalité : si l'on pose en effet qu'une source est supérieure à une autre alors qu'on ne peut pas "l'invoquer", l'on ne pourra sanctionner par l'annulation ou l'invalidation toute disposition inférieure non-conforme »<sup>48</sup>. Or, en posant des conditions à l'invocabilité des accords GATT/OMC, la Cour les singularise dans l'ensemble des accords communautaires et restreint à quelques hypothèses leur capacité de constituer un élément du contrôle de légalité du droit dérivé<sup>49</sup>. Les raisons en sont connues et tiennent pour l'essentiel à la volonté, affichée par la Cour, de « préserver aux institutions politiques une certaine discrétion dans la mise en œuvre des obligations internationales de la Communauté »<sup>50</sup>. L'on retrouve trace de cette défense de l'autonomie décisionnelle mentionnée en droit dérivé.

8. Aux mains du législateur communautaire l'autonomie est aussi liberté, celle de s'inspirer, ou non, de textes internationaux. Les exemples d'inspiration sont divers et variés. Pour les préoccupations actuelles, l'on peut évidemment citer la lutte contre le terrorisme et la décision-cadre de juin 2002<sup>51</sup> qui mentionne la convention du Conseil de l'Europe de 1977 relative à la répression du terrorisme ou les conventions adoptées sous l'égide des Nations-Unies dont des traces se décèlent, notamment, dans la définition de l'infraction de terrorisme. Il en va de même dans la réflexion sur la conception des modalités d'action de la lutte contre la traite des êtres humains qui ne peut être envisagée sans égard aux conventions internationales déjà existantes, notamment celles concernant les enfants<sup>52</sup>. Dans un autre registre, le droit communautaire de la protection des animaux n'est pas étranger au droit européen éponyme, du reste visé dans les textes communautaires<sup>53</sup>. Peut encore être cité le domaine de la signification et de la notification dans les Etats membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile et commerciale déjà abordé, en 1965, au sein de la Conférence de La Haye de droit international privé<sup>54</sup>. La chose est donc entendue : des liens matériels avérés existent entre le droit dérivé et des conventions internationales à tel point qu'il devient de plus en plus nécessaire de prévoir la participation organique de la Communauté à ces textes ou institutions internationales.

9. Mais, au-delà de cette évidence l'autonomie est également la liberté d'avouer ou non cette inspiration. À cet égard les avatars du texte portant protection de l'environnement par le

---

<sup>48</sup> P. Manin, « À propos de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce et de l'accord sur les marchés publics : la question de l'invocabilité des accords internationaux conclus par la Communauté européenne », *RTDE*, 1997, p. 403.

<sup>49</sup> CJCE, 23 novembre 1999, Portugal contre Conseil, aff. C-149/96, *Rec.*, I-8395.

<sup>50</sup> J.V. Louis, « L'insertion des accords dans l'ordre juridique de la Communauté », in J.V. Louis, M. Dony (dir), *Le droit de la CE et de l'Union européenne, commentaire Mégret, Vol. 12, Relations extérieures*, Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles, 2005, p. 116.

<sup>51</sup> Décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative à la lutte contre le terrorisme, *JOCE*, L. 164, p. 3.

<sup>52</sup> Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – Lutter contre la traite des êtres humains : approche intégrée et proposition en vue d'un plan d'action ; Com 2005 (514) final.

<sup>53</sup> Par ex. Directive 77/489/CEE, du Conseil, du 18 juillet 1977, relative à la protection des animaux en transport international (*JOCE* L. 200, p. 10) qui se réfère et reprend la Convention du même nom conclue, le 13 décembre 1968 sous l'égide du Conseil de l'Europe (STE 65).

<sup>54</sup> Règlement 1348/2000/CE, du 29 mai 2000 (*JOCE*, L. 160, p. 35) ; Convention relative à la signification et la notification à l'étranger des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale, du 15 novembre 1965, disponible sur le site de la Conférence, [http://www.hcch.net/index\\_fr.php](http://www.hcch.net/index_fr.php)

droit pénal sont particulièrement piquants. L'on sait que la décision-cadre de 2003<sup>55</sup> a été annulée par la Cour de justice<sup>56</sup> et reprise par voie de directive<sup>57</sup>. La liberté du législateur communautaire est ici éclatante : dans la décision-cadre référence est faite à la convention européenne sur la protection de l'environnement par le droit pénal<sup>58</sup> pour préciser qu'il « en a été tenu compte dans les dispositions du présent acte »<sup>59</sup> alors que la directive n'en dit mot. Cette différence étonne, d'autant plus que la Commission, dans sa proposition s'y référerait<sup>60</sup>. L'on peut y voir un simple oubli, une inadvertance. Mais une autre explication peut être avancée, une explication tenant justement à l'autonomie de l'ordre juridique communautaire et que l'on pourrait formuler ainsi : en droit de la Communauté européenne, cette communauté intégrée, il est plus difficile d'avouer cette inspiration de ce droit venu d'ailleurs<sup>61</sup> ; plus difficile du moins que pour le droit du troisième pilier que l'on sait relever d'une autre logique que celle de l'intégration telle que conçue en 1957. L'on peut être enclin à le croire, et non uniquement par esprit taquin. Car la Cour ne reconnaît-elle pas que l'Union et la Communauté forment « des ordres juridiques intégrés mais distincts »<sup>62</sup> ? Du reste, l'autonomie affirmée n'est que celle de l'ordre juridique communautaire et non, plus largement, celle de l'Union européenne.

10. Éléments de l'identité européenne, en ce qu'elle permet de défendre les « principes constitutionnels de la Communauté »<sup>63</sup>, liberté de choix du juge tout autant que du législateur, l'autonomie reflète une situation qui n'est guère éloignée de celle constatée dans les ordres juridiques nationaux. Le juge communautaire défend sa constitution, tout comme les juges nationaux. Le respect des engagements internationaux n'exclut pas la volonté de préserver une autonomie, une liberté de décision qui n'est pas boudée par les législateurs nationaux en cas de besoin. Certes, en droit communautaire l'autonomie fonde ces postures alors que dans les ordres juridiques nationaux il n'est pas fait mention de ce terme. Mais l'on sait à quel principe les autorités nationales se nourrissent, celui de souveraineté. Constaté la convergence matérielle entre les conséquences de l'autonomie brandie par les autorités communautaires et la défense de la souveraineté, même remaniée, par les instances nationales pourrait alors conduire à envisager que le terme autonomie, dans le vocabulaire juridique européen, soit au-delà qu'une quête d'identité, la préfiguration d'une souveraineté européenne..... Mais c'est un autre débat que celui d'envisager qu'un sujet de droit dérivé puisse prétendre à la qualité d'entité souveraine au sens du vocabulaire juridique international et constitutionnel.

Valérie Michel

---

<sup>55</sup> Décision-cadre 2003/80/JAI, du Conseil, du 27 janvier 2003 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, *JOUE*, L. 29, p. 55, cons. 10.

<sup>56</sup> CJCE, Grd. Ch. 13 septembre 2005, Commission c/ Conseil, aff. C-176/03, *Rec.*, I-7879 ; les commentaires abondants (Voir notamment, V. Michel, « Droit pénal communautaire : le dragon aux pieds d'argile terrassé ? », *LPA*, 2006, n° 79, p. 4 ; S. White, « Harmonisation of criminal law under the first pillar », *European Law Review* 2006, p. 81) peuvent être retrouvés dans leur analyse synthétique opérée par la Direction Bibliothèque, Recherche et Documentation de la Cour, Reflets 2/2006, p. 31.

<sup>57</sup> Directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, *JOUE*, L. 328, p. 28.

<sup>58</sup> Convention du 4 novembre 1998, STE 172.

<sup>59</sup> Décision-cadre 2003/80/JAI, du Conseil, du 27 janvier 2003 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, *JOUE*, L. 29, p. 55, cons. 10.

<sup>60</sup> Doc COM 2007 (51) final, du 9 février 2007.

<sup>61</sup> Pour transposer aux rapports entre droit communautaire et droit international ou européen la formule connue du Doyen Carbonnier quant au droit communautaire.

<sup>62</sup> CJCE, 3 sept. 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation c/ Conseil et Commission, préc. pt. 202.

<sup>63</sup> Concl. Poiras Maduro, pt. 24.

## **LA DECLARATION D'AUTONOMIE DE L'ORDRE JURIDIQUE COMMUNAUTAIRE DANS L'ARRET KADI**

1. L'affirmation de l'autonomie des ordres juridiques est dans l'air du temps. Elle s'inscrit comme une évidence du moment, au moins pour les tenants de l'approche dite du « pluralisme juridique ». Le droit, tout le droit, ne peut plus s'ordonner, selon cette doctrine, conformément à la « pyramide » keylsénienne des normes, car chaque ordre juridique revendique son autonomie et sa « souveraineté » juridique. Aucun ne saurait donc prétendre primer sur l'autre. Il en résulte certes une impression de « désordre », mais ceci est désormais sans grands dommages pour la cohérence du droit, dès lors que la jurisprudence actuelle montre que les juges sont capables de réaliser un ordonnancement harmonieux des normes issues d'ordres juridiques distincts. Le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel, comme nombre de juridictions constitutionnelles européennes, ou encore la CEDH, sont déjà sur ce terrain depuis quelque temps.

2. La « déclaration d'autonomie » du 3 septembre 2008 contenue dans l'arrêt *Kadi*<sup>64</sup> est toutefois surprenante. Non pas qu'une telle idée soit nouvelle dans la jurisprudence communautaire. Tout au contraire, les arrêts *Van Gend and Loos* de 1963, et *Costa c. Enel* de 1964, l'avaient déjà laissée clairement entendre, et la doctrine l'a théorisée depuis longtemps. Mais force est de constater que cette « déclaration » s'inscrit dans un arrêt qui tranche très nettement avec les solutions consensuelles auxquelles les juges internes et européens nous ont maintenant habitués : dans l'arrêt *Kadi*, l'affirmation autonomiste de l'ordre juridique communautaire n'est pas contrebalancée par une solution de mise en cohérence des droits international et communautaire par le biais d'une présomption que le premier est compatible avec le second. Ici la Cour n'esquive pas le conflit avec le droit international auquel sa déclaration conduit tout droit ; elle se borne à le souligner.

3. L'affirmation d'une position aussi abrupte, qui n'a pas été sans conséquences sur la scène internationale, n'est pas sans surprendre car elle n'était pas nécessaire pour résoudre la question de droit qui se posait à la Cour (I). Cela donne encore plus de poids, dans l'ordre communautaire, aux messages qu'elle délivre (II), et assoit fermement son appel à l'ONU à mettre ses actes en conformité avec les principes qu'elle prétend promouvoir (III).

### **I - Les deux questions à résoudre dans l'affaire Kadi**

4. On rappellera que, dans cette affaire, était contesté comme contraire aux droits fondamentaux consacrés par le droit communautaire un règlement communautaire transposant purement et simplement une décision du Conseil de sécurité des Nations.

5. La première question qui se posait alors était de savoir si le droit des Nations Unies lie la Communauté, comme le soutenait le Tribunal. La Cour en a jugé autrement, considérant

---

<sup>64</sup> CJCE, grande chambre, arrêt de 3 septembre 2008, *Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil de l'Union européenne*, aff. jointes C-402/05 P et C-415/05 P. On tâchera d'alléger la présentation de cet article en ne référant pas les citations de cet arrêt, que le lecteur retrouvera aisément à la lecture de ce dernier.

que la Communauté n'est pas automatiquement tenue par le droit des Nations Unies, et pas davantage par les décisions du Conseil de sécurité. C'est du reste une clarification. On savait que la Communauté est tenue par le droit international conventionnel auquel elle est partie. On savait aussi que la Communauté est tenue par le droit international coutumier (*Poulsen et Diva navigation*, 1992), qui peut même avoir un effet direct, quoique de manière incidente (*Racke*, 1998). On sait désormais que le droit des Nations Unies, et plus particulièrement celui issu des décisions du Conseil de sécurité, ne lie pas la Communauté, tout simplement parce que cette dernière n'est pas membre des Nations Unies.

6. Mais cela n'interdit pas pour autant à la Communauté, sur la base d'une position commune prise dans le cadre de la PESC, comme le prévoit l'article 301 du Traité, de « prendre en compte » les résolutions du Conseil de sécurité, à raison de leur importance pour la paix et la sécurité internationale. Lorsque tel est le cas, et qu'un acte communautaire y fait explicitement référence, la résolution du Conseil de sécurité concernée a alors un effet juridique dans la Communauté, puisque son texte comme son objet conditionnent l'interprétation de l'acte communautaire qui la met en œuvre. Dans l'arrêt *Kadi*, la Cour ajoute que le droit international produit un effet juridique supplémentaire dans l'ordre communautaire, en précisant que lors de l'élaboration de l'acte communautaire, il convient également de tenir compte « des obligations pertinentes découlant de la charte des Nations unies ».

7. Se pose ensuite la seconde question : la mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité, voulue par l'Union – et non pas imposée par le droit onusien, interdit-elle tout contrôle juridictionnel ? Autrement dit, puisqu'il convient de « tenir compte » des « obligations pertinentes découlant de la Charte des Nations Unies » lors de l'élaboration de l'acte communautaire, doit-on considérer que le respect de ces « obligations pertinentes » interdit toute intervention du juge communautaire pour en contrôler la légalité ?

8. Sur ce point, la CJCE s'est tout d'abord placée du point de vue de la Charte des Nations Unies, pour constater qu'elle : « n'impose pas le choix d'un modèle déterminé pour la mise en œuvre des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité ». Au contraire, cette mise en œuvre intervient « conformément aux modalités applicables à cet égard dans l'ordre juridique interne de chaque membre de l'ONU ». Les « modalités applicables dans l'ordre interne » recouvrant naturellement un éventuel contrôle juridictionnel, la Cour a considéré que ce dernier ne saurait être écarté. Ce raisonnement, dont on comprend facilement les enchaînements, laisse cependant songeur. S'il est vrai que c'est parce que le droit des Nations Unies laisse une marge de manœuvre dans l'application des décisions onusiennes que le juge communautaire peut exercer son contrôle, *a contrario*, une mesure onusienne ne laissant pas « le choix d'un modèle » pour sa mise en œuvre échapperait totalement au contrôle juridictionnel. Or ceci paraît difficile à accepter. Certes, cela reviendrait à dire que l'acte communautaire en cause n'est pas imputable aux institutions communautaires, mais seulement aux Nations Unies, lesquelles échappent au contrôle du juge communautaire. La thèse n'est pas absurde, et du reste le TPICE l'avait faite sienne dans son arrêt *Yusuf et Kadi* de 2005. Mais une telle solution ouvrirait une telle brèche dans le système « constitutionnel » communautaire défini autour des droits fondamentaux qu'on peine à croire que la Cour l'entérinerait.

9. Quoi qu'il en soit, il faut aussi envisager la question par son autre face, c'est-à-dire du point de vue du droit communautaire. Pour l'avocat général, la question est ici de savoir si : « l'ordre juridique communautaire accorde un statut supra-constitutionnel aux mesures nécessaires pour la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité » (p. 25 des conclusions de l'Avocat général).

10. Même si elle est *a priori* surprenante, car on est toujours surpris d'entendre évoquer des hypothèses de « supra constitutionnalité » par les tenants des ordres juridiques qui en seraient « victimes », la question n'est pas totalement saugrenue, du moins si on la rapproche de la théorie de l'*Act of State* ou de la jurisprudence du Conseil d'État. Pour ce dernier, la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité par décret gouvernemental n'est pas justiciable, non pas parce que le droit international l'interdit, mais à raison de la nature d'actes de gouvernement de ces décrets. Ainsi, il a par exemple été jugé que le décret de mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité du 31 mars 1992 imposant un embargo aérien à l'égard de la Libye (embargo levé le 27 août 1998) n'était pas "détachable de la conduite des relations internationales de la France [et] échapp[ait], par suite, à tout contrôle juridictionnel" (CE, 29 déc. 1997, *Sté Heli-Union*).

11. Finalement, c'est à la recherche des fondements communautaires d'une théorie du même genre que l'Avocat général s'est lancé, pour finalement constater qu'un tel statut « supra constitutionnel » demeure introuvable en droit communautaire. La jurisprudence ne le consacre aucunement, et l'article 307 CE ne le formule pas davantage. Dernière piste, l'opportunité politique, marquée en l'espèce par l'importance de la lutte contre le terrorisme, conduirait-elle vers une mise en sourdine des exigences juridictionnelles? C'est sans doute ici que la réflexion de l'Avocat général aurait pu se rapprocher de celle du Conseil d'État français et sortir du dilemme de la supra constitutionnalité pour se placer sur le registre plus « politique » de la non justiciabilité, comme l'avait du reste fait le juge des droits de l'homme en 2007 dans l'arrêt *Behrami et Behrami c. France et Saramati c. France, Allemagne et Norvège*; il aurait d'ailleurs pu essayer de s'appuyer sur le fait que les positions communes adoptées dans le cadre de la PESC ne sont justement pas justiciables, et développer une thèse selon laquelle les mesures de l'article 301, passerelle entre la PESC et la CE, devraient elles aussi échapper au contrôle du juge. Mais cela n'aurait pas été très convaincant et, en tout cas, pour l'Avocat général, « l'affirmation selon laquelle une mesure est nécessaire pour maintenir la paix et la sécurité internationales ne saurait avoir pour effet de neutraliser de manière définitive les principes généraux du droit communautaire et de priver les justiciables de leurs droits fondamentaux ». La Cour ne l'a pas démenti.

12. Tant et si bien que, finalement, les deux questions essentielles qu'appelait la résolution de l'affaire *Kadi* ont été résolues sur la base de considérations d'inopposabilité et d'interprétation : la décision du Conseil de sécurité ne s'impose pas à la Communauté, et ne trouve donc aucune place, en tant que telle, dans l'ordre juridique communautaire, si ce n'est par le biais du renvoi qui y est fait par le règlement communautaire ; par ailleurs, la Cour peut exercer son contrôle sur la mesure communautaire visant à mettre en œuvre cette décision car rien, ni dans les principes onusiens, ni dans le droit communautaire, ne conduit à une conclusion contraire.

## **II – Les messages délivrés par la Cour**

13. Après avoir répondu à ces deux questions, la Cour pouvait confronter le règlement litigieux au droit communautaire, y compris aux droits fondamentaux, et rendre son arrêt sans dire mot de la question de la hiérarchie entre les normes internationales et communautaires. Elle reconnaît du reste clairement dans son arrêt que cette question ne se poserait que si le droit des Nations Unies trouvait une place dans l'ordonnement juridique communautaire, ce qui n'est pas le cas.

14. C'est donc de manière surabondante que la Cour en vient à affirmer l'autonomie de l'ordre juridique communautaire, ce qui signifie que « [l]e rapport entre droit international et ordre juridique communautaire est régi par cet ordre lui-même, et le droit international ne peut interagir avec cet ordre juridique qu'aux seules conditions fixées par les principes constitutionnels de la Communauté » (Conclusions de l'avocat général sous l'arrêt *Kadi*, par. 24). Pourquoi une telle proclamation ? On peut suggérer que la Cour a entendu délivrer deux messages, mais aussi, comme on le verra dans le III, *infra*, poser les bases d'une « politique juridictionnelle extérieure ».

15. D'abord, il faut reconnaître qu'il restait jusqu'à présent un doute sur la place du droit international dans la hiérarchie des normes communautaires. On savait qu'il primait sur les actes du droit dérivé, mais la jurisprudence n'avait pas établi sa place par rapport aux règles du droit primaire. Voilà qui pouvait susciter des interrogations, voire des craintes, en provenance aussi bien des juridictions constitutionnelles internes que de la CEDH. Cette dernière a abdiqué son pouvoir de contrôle face aux actes de mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité depuis l'arrêt *Behrami et Behrami c. France et Saramati c. France, Allemagne et Norvège* du 2 mai 2007, comptant probablement sur le droit communautaire, dernier rempart possible face aux décisions onusiennes contraires aux droits de l'homme, pour pallier sa carence. Quant aux juridictions internes, après avoir ouvert leurs ordres juridiques à un droit communautaire présumé conforme aux droits fondamentaux, elles pouvaient craindre que des atteintes à ces droits soient réintroduites par le droit communautaire, *via* sa soumission au droit international. Clairement, l'affirmation que, dans l'ordre juridique communautaire « autonome » rien ne prime sur les droits fondamentaux répond à ces craintes.

16. En second lieu, la réaffirmation forte par la Cour de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire et, partant, du rôle incontournable qu'elle y tient, vise à faire front de manière nette aux prétentions du Conseil de l'Union, du Royaume Uni, de la France et des Pays-Bas, qui plaident, durant la procédure dans l'affaire *Kadi*, l'immunité juridictionnelle des décisions du Conseil de sécurité et des mesures qui les mettent en œuvre. Que les Etats, membres des Nations Unies le soutiennent est assez normal. Après tout, l'article 103 de la Charte des Nations Unies leur donne une bonne raison pour ce faire. Mais que le Conseil de l'Union fasse de même est beaucoup plus déroutant car, en tant qu'institution communautaire, il n'a pas de comptes à rendre aux Nations Unies, et devrait tout au contraire admettre sans réserve la place que les traités confèrent à la Cour. D'où la formule forte, même si pas nouvelle, de l'arrêt : « ni [l]es États membres ni [l]es institutions n'échappent au contrôle de la conformité de leurs actes à la charte constitutionnelle de base qu'est le traité CE ».

### **III – L'autonomie, socle de l'appel à la modernisation des procédures de sanctions onusiennes**

17. L'autonomie de l'ordre juridique communautaire ainsi réaffirmée est-elle une raison supplémentaire de s'alarmer de la fragmentation du droit international ? Plus grave, va-t-on vers un éloignement des ordres juridiques communautaire et onusien, et observera-t-on une sorte de « dérive des continents » conduisant *in fine* les Européens à bouder le multilatéralisme pourtant né après les guerres mondiales fomentées sur le sol européen ? On peut penser exactement le contraire, à condition que l'Organisation des Nations Unies sache se remettre en question et s'adapter à son temps. Le droit international onusien n'est plus une panacée. En avance sur son temps en matière de droits de l'homme dans les années 1960, et même dès 1948, il est désormais à la traîne et perd pied face à certaines organisations régionales devenues « laboratoires » de progrès en ce domaine. Mais justement, en s'appuyant sur le socle de son autonomie, la Communauté vient de se donner l'élan nécessaire pour réclamer des Nations Unies, implicitement mais de manière indubitable, une plus grande cohérence entre ce qu'elle dit et ce qu'elle fait.

18. Est-ce un doux rêve que d'imaginer le Conseil de sécurité admette de se discipliner au regard des exigences des droits de l'homme, à cause de l'arrêt *Kadi* ? Il a déjà considérablement évolué, après l'arrêt de 2005 rendu par le TPICE, pourtant décrié, en améliorant ses procédures conduisant à des sanctions individuelles; il ne s'arrêtera pas en si bon chemin<sup>65</sup>.

Jean-Marc Thouvenin  
Professeur à l'Université Paris Ouest Nanterre la Défense  
Directeur du CEDIN

---

<sup>65</sup> La pression mise par un certain nombre d'Etats en faveur d'une amélioration des procédures onusiennes ne s'est pas relâchée depuis l'arrêt de la cour. Voir notamment le procès verbal de la 6128<sup>ème</sup> réunion du Conseil de sécurité, en date du 26 mai 2009. L'Union européenne y déclare, par la voix du représentant de la République tchèque : « Comme les membres du Conseil le savent, les cas dont les tribunaux de l'Union européenne ont récemment été saisis portant sur les mesures que l'Union a prises pour mettre en oeuvre le régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban ont apporté de nouveaux et difficiles problèmes. ... L'Union européenne estime que la transparence et les procédures du régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban doivent être renforcées et se félicite de tous les efforts déployés à cette fin. Nous pensons que le projet de résolution qui sera adopté à la fin décembre 2009 sera une bonne occasion pour ce faire ». (S/PV.6128 (resumption), p. 6). Le représentant du Pakistan souligne pour sa part que la décision de la CJCE a fait des émules, puisque « L'inscription de certains noms sur la Liste a été contestée devant des tribunaux pakistanais. Les mémoires d'exposé des motifs ayant présidé aux inscriptions de noms sur la liste récapitulative susceptibles d'être divulgués au public, qui contiennent avant tout les questions soulevées lors de l'inscription sur la Liste, ne seront pas suffisants pour gagner un procès » (p. 16). Nombre d'Etats, dont le Liechtenstein et la Suisse, comptent bien que l'ONU aura révisé ses procédures afin de mieux respecter les droits de l'homme en décembre 2009.