

RAPPORT FINAL

Séminaire franco-allemand de jeunes chercheurs en droit public comparé européen Nouvelles journées de rencontre à Spire, 8-10 mars 2007

Du 8 au 10 mars 2007 a eu lieu à l'Université allemande des sciences administratives de Spire (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, DHV) une nouvelle session du séminaire franco-allemand de jeunes chercheurs en droit public comparé européen. À l'instar de la première rencontre l'an dernier à Paris (synthèse disponible ici : www.cirac.u-cergy.fr/droit_public_compare.pdf), cette manifestation a permis de réunir des doctorants ou jeunes docteurs français et allemands travaillant sur des thèmes d'intérêts communs et souhaitant exposer et discuter leurs travaux de recherche.

Dès l'ouverture du séminaire, Karl-Peter SOMMERMANN (vice-recteur de la DHV) souligne la joie qu'il éprouve à recevoir à Spire les participants à cette rencontre franco-allemande ainsi que ses collègues de Paris 1, Gérard MARCOU (Directeur du GRALE, Paris 1) et David CAPITANT (Directeur du Centre de droit allemand, Paris 1). Il en profite alors pour évoquer l'importance du dialogue franco-allemand pour la DHV et la longue tradition unissant notamment la DHV à l'ENA. Fêtant son 60^{ème} anniversaire en 2007, la DHV a été fondée en 1947 par les forces d'occupation françaises sur un modèle fortement emprunté à celui de l'ENA. Rappelant l'enthousiasme, mais aussi le scepticisme – du fait des difficultés matérielles d'organiser un tel projet – qu'il a ressenti au moment où Yoan VILAIN, initiateur de ce projet de coopération scientifique, lui en a fait part, il s'est réjoui de pouvoir accueillir au sein de la DHV une nouvelle édition de ce séminaire.

Ces journées, organisées conjointement par la DHV et l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne avec le soutien de l'UFA (Université franco-allemande), du GRALE (Groupement de Recherche sur l'Administration Locale en Europe, CNRS) et du FÖV (Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, Speyer), en collaboration avec le Centre de droit allemand de l'UMR de droit comparé de Paris et les Ecoles doctorales de droit comparé et de droit public de Paris 1, marquent en effet le succès de l'entreprise démarrée l'année précédente. L'objectif fixé par le comité de pilotage après cette première rencontre à Paris était d'offrir aux participants la possibilité de se réunir au bout d'un an pour faire le point et mesurer l'avancée de leurs travaux, tout en élargissant le cercle à de jeunes chercheurs en droit public comparé provenant d'autres universités européennes afin de faire émerger un véritable réseau de coopération inter-universitaire entre jeunes chercheurs. Cet objectif est atteint puisque de nouveaux participants (de Strasbourg, de l'Institut Max Planck d'Heidelberg, de l'Institut Universitaire Européen, de Sarrebruck...) ont rejoint ceux des deux établissements partenaires de cette manifestation.

Autre nouveauté visant à la réalisation du même objectif, le comité scientifique souhaite renforcer les échanges et l'émulation en prévoyant que les anciens participants assurent le commentaire des nouvelles contributions. Cette nouvelle articulation des communications favorise très naturellement les prises de paroles et de position de la part des jeunes chercheurs et du public, rendant les discussions plus constructives et plus animées. Cet espace de libre parole, caractéristique de ce séminaire sur laquelle insiste K-P. SOMMERMANN dans son allocution d'ouverture, a été très largement apprécié par les participants.

Après que K-P. SOMMERMANN a adressé ses plus vifs remerciements aux organisateurs du séminaire, Florence GAUZY (DHV) et Yoan VILAIN (Paris 1), ainsi qu'à l'UFA, au FÖV et au GRALE pour leur soutien à cette manifestation, c'est au tour de Gérard MARCOU

(Directeur de l'École doctorale de droit public de Paris 1 et Directeur du GRALE) de prendre la parole.

Il s'associe tout d'abord aux remerciements exprimés par K-P. SOMMERANN, y ajoutant ses propres remerciements au vu des excellentes conditions d'accueil réservées par la DHV à ses hôtes.

Il réaffirme son soutien plein et entier à ce projet de coopération qui constitue selon lui une contribution de grande qualité au dialogue franco-allemand et à la recherche en droit comparé. Soulignant le grand intérêt d'une telle démarche comparative, notamment en raison de l'importance croissante du droit européen et de la construction de l'Union européenne, il insiste sur l'actualité des sujets traités dans les trois modules du séminaire. Prenant l'exemple du module relatif à la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat, il remarque que le processus de régionalisation en Europe ou la récente ratification par la France de la charte de l'autonomie communale constituent autant d'éléments éclairant le contexte des réformes du fédéralisme en Allemagne ou de la décentralisation en France, et se réjouit par conséquent que toutes ces questions soient développées dans le cadre de cette manifestation scientifique.

G. MARCOU conclut son propos en exprimant le plaisir qu'il a de présenter Xavier VOLMERANGE (MCF, Rennes 1) dont il a dirigé la thèse sur « Le fédéralisme allemand et l'intégration européenne » et qui est désormais notamment en charge à l'Université Rennes 1 de la coopération avec l'Université d'Erlangen.

Le thème de la conférence inaugurale de ce deuxième séminaire fait écho à celui traité en 2006 par Franz MAYER puisqu'il porte sur « Le droit communautaire, révélateur de l'identité constitutionnelle en France et en Allemagne ». Tandis que la perspective adoptée par F. MAYER l'année précédente cherchait à établir dans quelle mesure on peut parler d'une dimension constitutionnelle de l'Union européenne et tâchait ensuite de proposer un cadre conceptuel pour une Constitution non-étatique pour l'Europe, X. VOLMERANGE s'interroge lui de façon inverse sur les limites constitutionnelles à l'intégration communautaire dans les ordres juridiques français et allemand. Soulignant le poids central et en même temps les difficultés du concept de souveraineté dans ce débat, il met alors en évidence les convergences et les divergences entre les ordres juridiques allemand et français au regard des conditions juridiques de l'intégration communautaire et des transferts de compétences des Etats vers l'Union européenne. Exposant tout d'abord les règles issues des dispositions constitutionnelles applicables en matière de rapport entre les ordres juridiques nationaux et communautaire (art. 23 de la LF, Titre XV de la Constitution française), il oriente ensuite son propos sur l'étude des jurisprudences constitutionnelles française et allemande relative à la primauté du droit communautaire sur le droit national.

Évoquant le rôle central du juge constitutionnel dans ce processus d'intégration communautaire, il analyse plus précisément la portée et les limites du principe de primauté du droit communautaire sur les droits nationaux au regard de l'interprétation qu'en font les juges constitutionnels français et allemand. Abordant les décisions rendues le 10 juin, les 1er et 29 juillet 2004 par le Conseil constitutionnel, il explicite les raisons des limites du contrôle par le juge constitutionnel français des lois de transposition des directives. Concentrant enfin son intervention sur la décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, il rappelle qu'aux termes du 19^{ème} considérant de cette décision, les seules normes constitutionnelles opposables à la transposition d'une directive communautaire sont « les règles ou principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France ». Selon lui, cette position est comparable à celle défendue par la Cour constitutionnelle fédérale allemande notamment dans la décision du 7 juin 2000 ou plus récemment dans la décision du deuxième Sénat de la Cour du 18 juillet

2005 et déclarant inconstitutionnelle la loi allemande de transposition de la décision-cadre du Conseil relative au mandat d'arrêt européen.

Néanmoins, quels sont les éléments constitutifs de cette identité constitutionnelle ? En quoi la France et l'Allemagne se différencient-elles dans leurs identités constitutionnelles ? Questionné sur ce sujet, X. VOLMERANGE renvoie notamment aux différences de contenu entre les clauses de révision contenues dans la Constitution allemande (art. 79 III) et la Constitution française (art. 89) qui peuvent constituer des éléments de réponse.

Présentation des contributions des jeunes chercheurs

Les communications des jeunes chercheurs s'articulent autour des trois grandes thématiques constitutives du séminaire :

- La réforme de l'organisation territoriale de l'Etat : bilan et perspectives
- Récents développements en matière de justice administrative et constitutionnelle
- La protection des droits fondamentaux en droit comparé et en droit européen.

1) La réforme de l'organisation territoriale de l'Etat : bilan et perspectives.

La France et l'Allemagne sont souvent présentées comme deux modèles d'organisation étatiques opposés, ceci en raison de traditions historiques et de structures étatiques divergentes. Si le caractère unitaire de l'Etat en France est garanti par le principe d'indivisibilité de la République, et si toute modification de la Loi fondamentale qui toucherait à l'organisation de la Fédération en Länder est rendue interdite par son article 79 III, préservant ainsi le caractère fédéral de l'Etat allemand, force est de constater que les dispositions relatives à l'organisation étatique de l'Allemagne et de la France ont fait l'objet ces dernières années de profonds bouleversements. Qu'il s'agisse de la récente réforme de la décentralisation en France, de la mise en œuvre de la première étape de la réforme de l'organisation fédérale en Allemagne ou de l'impact croissant du contexte européen sur ces questions, ces bouleversements suscitent de nombreuses interrogations détaillées dans les exposés de ce premier module.

Présidé par Gérard MARCOU (Paris 1) et Stefan FISCH (DHV), ce premier atelier permet d'apporter des réponses à ces diverses interrogations. Aurélien RACCAH (Institut universitaire européen, Florence), commenté par Jean-Philippe DEROSIER (Paris 1), s'intéresse par exemple à démontrer quels sont les effets de l'application directe du droit communautaire par les autorités régionales et locales européennes sur l'ordonnement juridique des États membres. Cette influence du droit européen est également sondée par Barbara ROTH (DHV) dont le propos porte sur le processus de régionalisation en Europe, à l'exemple notamment de la réforme de la décentralisation en France. Dans son commentaire, Wolfram VOGEL (dfi Ludwigsburg) souligne la nécessité de recourir au droit comparé afin de saisir les différences et les convergences entre deux ou plusieurs systèmes juridiques, mettant en évidence les exigences d'une telle démarche ainsi que son intérêt au vu du contexte européen. Enfin, Nils OTTER (FÖV) présente ses conclusions sur la réforme du fédéralisme entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2006. Mettant en exergue les faiblesses de cette première réforme en matière fiscale, il trace les perspectives de la seconde étape de réforme du système fédéral qui a précisément pour objet de remodeler les relations financières entre la Fédération

(Bund), les Etats Fédérés (Länder) et les collectivités locales et pour laquelle une commission a été récemment instituée. Yoan VILAIN (Paris 1 / Humboldt / CMB Berlin) s'attache dans son commentaire à intégrer une dimension comparative au propos de Niels OTTER, évoquant l'intégration en France depuis la révision constitutionnelle relative à la décentralisation de dispositions constitutionnelles relatives aux relations financières entre l'Etat et les collectivités locales (art. 72-2).

Les débats, fort animés, portent à la fois sur l'influence progressive du droit européen en matière de collectivités locales (cf. la charte européenne de l'autonomie locale récemment ratifiée par la France) ou sur les critiques des modalités des réformes passées et à venir, mais également sur l'intérêt et les objectifs de la méthode comparative pour ces questions institutionnelles.

2) *Récents développements en matière de justice administrative et constitutionnelle*

Cet atelier est l'occasion d'aborder les récents développements en matière de contentieux administratif et constitutionnel en France et en Allemagne. Cet angle d'approche suppose donc d'étudier les compétences respectives du juge constitutionnel et administratif français et allemand, la façon dont ces compétences sont réparties et organisées. Constatant les différences marquées de chacun des systèmes de justice constitutionnelle, les intervenants s'interrogent sur la manière dont les juges nationaux règlent des questions similaires, et assurent une protection suffisante et effective des droits fondamentaux. Dans ce domaine également, l'influence du droit européen est éclatante et la nécessité du recours au droit comparé est mise en évidence par l'existence d'un véritable dialogue des juges.

Sous la présidence de M. G. MARCOU et de M. K-P. SOMMERMANN, cet atelier permet tout d'abord à Aurore GAILLET (Strasbourg 3) d'évoquer la place du recours constitutionnel en droit allemand. Présentant une étude à la fois historique, dogmatique et comparative, elle aborde dans un premier temps la double fonction, subjective et objective, du recours constitutionnel. Dans un deuxième temps, elle porte son intervention sur l'intérêt d'une telle problématique en droit comparé, notamment vis-à-vis des techniques de contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme ou du modèle de justice constitutionnelle français. Jérôme GERMAIN (Toulouse 1/Bielefeld) insista dans son commentaire sur la pertinence du recours au droit allemand en la matière, notamment en raison de la nette distinction entre les fonctions de la *Verfassungsbeschwerde*. Rhita BOUSTA (Paris 1/Barcelone) met elle aussi en lumière l'intérêt et les enjeux de l'approche comparative en matière de justice constitutionnelle, mais à partir d'une analyse du contrôle de proportionnalité dans les jurisprudences constitutionnelles allemande et française. Enfin, Lippold Frhr. v. BREDOW (DHV/FÖV), commenté par Céline FERCOT (Paris 1/Cologne), nous livre les fruits de son travail relatif au droit à bénéficier d'un recours juridictionnel effectif en matière administrative et à la primauté du droit au recours.

A la suite de cette première journée de séminaire, les participants profitent d'une visite historique dans la ville de Spire, M. Stefan Fisch leur faisant l'honneur de les guider de la DHV au Centre-ville où une réception en mairie est organisée pour leur souhaiter la bienvenue. Après avoir été reçu par l'adjoint au Maire de Spire, tous les participants sont invités par la DHV à poursuivre leurs échanges dans un restaurant avant d'entamer le lendemain matin la suite et la fin de leurs travaux.

3) *La protection des droits fondamentaux en droit comparé et en droit européen*

Le dernier atelier du séminaire a pour objet la protection des droits fondamentaux. Cette problématique est ici étudiée à la lumière de plusieurs illustrations particulières. Les communications doivent permettre de mettre en exergue le rôle essentiel du législateur en tant que titulaire d'une légitimité démocratique faisant défaut à d'autres organes pourtant en charge de réguler certains domaines au sein desquels les droits fondamentaux occupent une place considérable, mais également de révéler les limites aux garanties apportées aux droits fondamentaux, notamment en raison du pouvoir discrétionnaire accordé dans certaines hypothèses à l'administration.

Cette troisième et dernière demi-journée est présidée par M. David CAPITANT (Directeur du Centre de droit allemand, Paris 1) et M. Heinrich SIEDENTOPF (DHV). La première contribution est celle de Thomas HOCHMANN (Paris 1/ CMB Berlin). Ce dernier s'attache à définir les limites à la liberté de l'« historien » en Allemagne et en France. Cette comparaison des conditions de garantie et des modalités de protection de la liberté d'expression est menée essentiellement à l'exemple de la publication des travaux scientifiques relatifs à la négation de la Shoah. Sa démonstration le conduit à exposer les convergences et les nettes divergences existantes entre les conséquences du statut d'historien en France et celui d'historien en Allemagne. Florence GAUZY (DHV) vient compléter ces considérations juridiques de sa réflexion en tant qu'historienne, dénonçant les dangers d'une immixtion du politique dans la sphère scientifique et dans l'écriture de l'histoire, notamment en raison des « lois mémorielles ». Le vif débat qui s'en suit porte alors sur les limites à la liberté de la recherche historique et notamment sur la distinction entre l'incitation à la recherche et l'interdiction de la recherche. Stéphanie DAGRON (MPI Heidelberg) présente à son tour ses recherches relatives au rôle en démocratie des comités nationaux d'éthique. S'interrogeant sur la portée juridique du principe de légitimité démocratique en France et en Allemagne, elle compare les rôles, fonctions et organisations de ces comités dans ces deux pays. Le débat, initié par le commentaire de Karl-Peter SOMMERMANN, pointe les avantages et les dangers de tels comités dans un domaine aussi essentiel que celui des droits fondamentaux. Plus singulièrement encore dans le domaine de la protection de la dignité de la personne humaine, la discussion s'articula essentiellement autour d'un questionnement sur la qualité des experts et de leurs savoirs en matière d'éthique et sur les risques relatifs à l'émergence d'une aristocratie. Enfin, la contribution de Reine WAKOTE (Paris 1), commentée par Vanessa BARBE (Paris 1), livre une lecture possible de la notion d'acte administratif en droit français et en droit allemand. Axant son propos plus spécifiquement sur les conséquences de cette notion dans l'étude du pouvoir d'appréciation de l'administration, elle s'attache tout d'abord à définir en détail les caractéristiques de ce pouvoir et la façon dont il s'articule avec les garanties à apporter aux droits fondamentaux des personnes privées dans leur rapport avec l'administration. De ce point de vue, l'impact, pour une recherche en droit comparé, de la différence essentielle existant entre les définitions de l'acte administratif français et du *Verwaltungsakt* allemand, est loin d'être négligeable. En effet, ce dernier, contrairement à l'acte administratif français, ne peut être adressé à une catégorie abstraite de personnes, conformément à la définition qui en est donnée au §35 de la loi fédérale sur la procédure administrative. Sur la base de ces considérations, elle conclut son propos sur les difficultés de la traduction juridique et sur la nécessité d'élaborer un concept juridique pertinent dans les divers ordres juridiques étudiés, réflexion faisant écho aux difficultés habituellement rencontrées dans le cadre d'une recherche en droit comparé.

Au vu du succès rencontré par cette rencontre, les organisateurs prévoient la tenue d'un séminaire l'année prochaine sur le modèle de 2006, avec suivi l'année d'après, l'objectif étant alors de poursuivre et de consolider l'ouverture du séminaire à d'autres universités.

Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter : Yoan Vilain
yoan.vilain@cmb.hu-berlin.de

Le programme complet du séminaire est disponible sur le site web du Centre de droit allemand de l'UMR de droit comparé et sur celui de la chaire du Professeur Stefan Fisch :

<http://droit-allemand.univ-paris1.fr>

<http://www.hfv-speyer.de/Sfisch/Internationales.htm>

Yoan Vilain (Paris 1), en collaboration avec Mme Florence Gauzy (DHV), organisateurs du séminaire.