

**LES
CARRÉS**



L'essentiel

du

DROIT MATÉRIEL DE L'UNION EUROPÉENNE

Federica Rassu

 un savoir-faire de


L'essentiel

du

DROIT MATÉRIEL DE L'UNION EUROPÉENNE

Federica Rassa

LES CARRÉS



Cette collection de livres présente de manière synthétique, rigoureuse et pratique l'ensemble des connaissances que l'étudiant doit posséder sur le sujet traité. Elle couvre :

- le Droit et la Science Politique,
- les Sciences économiques,
- les Sciences de gestion,
- les concours de la Fonction publique.

Federica Rassu est Maître de conférences en droit public, Université de Poitiers (Institut de Droit Public-IDP).

Du même auteur, chez le même éditeur :

Collection « Les Carrés Rouge »

- L'essentiel de l'introduction au droit européen, 2^e éd. 2023.
- L'essentiel du droit matériel de l'Union européenne, 2023.



© 2023, Gualino, Lextenso
1, Parvis de La Défense
92044 Paris La Défense Cedex
EAN 9782297223324
ISSN 1288-8206
Collection Les Carrés Rouge

Suivez-nous sur



www.gualino.fr

Contactez-nous gualino@lextenso.fr

PRÉSENTATION

Le droit matériel de l'UE ou marché intérieur européen, qui compte désormais 27 États membres, constitue aujourd'hui une réalité pour l'ensemble des acteurs économiques qui le voit comme un espace sans frontières et tourné vers l'international. Ce droit repose sur 4 libertés qui en constituent l'ossature : la libre circulation des marchandises, la libre circulation des services, la libre circulation des personnes et la libre circulation des capitaux.

Cet ouvrage a pour objectif de vous présenter de manière à la fois simple et exhaustive le droit qui s'applique dans ce marché unique. Véritable outil pour le connaître et le comprendre, il met en musique une matière toujours en mouvement avec notamment la jurisprudence de la Cour de justice, qui ne cesse de faire évoluer ces quatre libertés.

Au final, une vision complète mais synthétique d'une matière vaste car l'expression marché intérieur désigne un espace européen, sans frontières, dans lequel les marchandises, les personnes, les services et les capitaux circulent librement.

PLAN DE COURS

Présentation	3
---------------------	----------

PARTIE 1

Le marché intérieur

Chapitre 1 – Les fondements du marché intérieur	13
--	-----------

<i>1 – La définition du marché intérieur</i>	<i>13</i>
--	-----------

<i>2 – L'origine du marché intérieur</i>	<i>14</i>
--	-----------

■ <i>Les premiers pas du marché intérieur</i>	<i>14</i>
---	-----------

■ <i>Le projet du marché intérieur</i>	<i>15</i>
--	-----------

<i>3 – La progression du marché intérieur</i>	<i>16</i>
---	-----------

Chapitre 2 – L'extension du marché intérieur	19
---	-----------

<i>1 – La dimension territoriale du marché intérieur</i>	<i>19</i>
--	-----------

■ <i>Les États membres</i>	<i>19</i>
----------------------------	-----------

■ <i>Les territoires à régime spécial</i>	<i>19</i>
---	-----------

■ <i>Les pays et territoires d'outre-mer</i>	<i>20</i>
--	-----------

■ <i>L'Espace économique européen (EEE)</i>	<i>20</i>
---	-----------

<i>2 – L'applicabilité du droit du marché intérieur</i>	<i>21</i>
---	-----------

PARTIE 2

Les libertés du marché intérieur

Chapitre 3 – La libre circulation des personnes	25
<i>1 – La mobilité personnelle des citoyens européens</i>	25
■ <i>L'exercice de la liberté de circulation et de séjour</i>	26
a) Le droit de sortie et d'entrée	27
b) Le droit de séjour	28
c) La famille du citoyen européen	32
■ <i>L'espace Schengen et l'espace de liberté, de sécurité et de justice</i>	36
a) L'espace Schengen	37
b) L'espace de liberté, de sécurité et de justice	40
■ <i>La mobilité du travailleur salarié</i>	41
a) Les droits du travailleur européen	42
b) Le travailleur européen	45
c) Des limites strictement encadrées	48
■ <i>La mobilité professionnelle dans le cadre d'une activité non salariée</i>	50
a) La liberté d'établissement et la libre prestation de services	50
b) Les travailleurs détachés	54
■ <i>La reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles</i>	56
a) La reconnaissance par l'harmonisation	56
b) La reconnaissance sans harmonisation	57
Chapitre 4 – La libre circulation des marchandises	59
<i>1 – Les fondements juridiques de la libre circulation des marchandises</i>	59
■ <i>La base juridique de la libre circulation des marchandises</i>	59
■ <i>La définition de bien ou de marchandise</i>	60
■ <i>La notion d'union douanière</i>	61

2 – La mise en œuvre de la libre circulation des marchandises	63
■ <i>La politique douanière de l'Union européenne</i>	63
a) La suppression des droits de douane et le tarif douanier commun	64
b) Le Code des douanes de l'Union	65
c) La nomenclature combinée (NC)	68
d) Le document administratif unique (DAU)	68
■ <i>L'interdiction des obstacles aux échanges</i>	68
a) La taxe d'effet équivalent à un droit de douane	69
b) Les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives	74
■ <i>La prévention des obstacles aux échanges</i>	81
a) La mise en œuvre de l'harmonisation	81
b) La reconnaissance mutuelle	84

Chapitre 5 – La libre circulation des capitaux et des moyens de paiement **87**

1 – La mise en œuvre de la libre circulation des capitaux et des moyens de paiement	87
■ <i>Les fondements de la libre circulation des capitaux et des moyens de paiement</i>	87
■ <i>L'évolution de la libre circulation</i>	89
a) Les premières étapes	89
b) Le renforcement de la libéralisation	89
c) La mise en œuvre de l'Union économique et monétaire	90
d) L'encadrement des moyens de paiement par le droit dérivé	91
2 – L'apport de la Cour de justice	92
3 – Les exceptions à la libre circulation des capitaux	94
■ <i>Les exceptions concernant les mouvements de capitaux avec les États tiers</i>	94
■ <i>Les restrictions à caractère général prévues pour les mouvements de capitaux</i>	95
■ <i>Les justifications générales applicables aux capitaux et aux moyens de paiement</i>	96

PARTIE 3

Le droit de la concurrence

Chapitre 6 – L’encadrement général du droit de la concurrence	101
<hr/>	
1 – Les fondements du droit de la concurrence	101
■ <i>L’évolution de la concurrence au sein des traités</i>	101
■ <i>Les sources juridiques du droit de la concurrence</i>	103
■ <i>L’apport des institutions et organes de l’UE</i>	105
2 – L’encadrement de la libre concurrence s’adressant aux entreprises	106
■ <i>La notion d’entreprise prise en compte par le droit de la concurrence</i>	106
■ <i>Le cadre juridique posé par le Traité TFUE</i>	108
a) Les prescriptions des articles 101 et 102 du TFUE	108
b) Le cadre d’application des articles 101 et 102 du TFUE	110
■ <i>L’interdiction des ententes</i>	112
a) La notion d’entente	112
b) Les interdictions prévues	117
c) Les exemptions	118
■ <i>L’interdiction d’abus de position dominante</i>	118
a) La notion de position dominante	118
b) Le marché pertinent	120
c) L’exploitation abusive	121
d) L’affectation du commerce intracommunautaire	122
■ <i>L’interdiction des concentrations</i>	122
a) La notion de concentration	123
b) La procédure de contrôle des concentrations	124

Chapitre 7 – L’impact des règles de la concurrence sur les opérateurs publics

127

1 – Les règles en matière d’entreprises publiques	127
2 – Les règles en matière d’aides d’État	130
■ <i>La notion d’aide d’État</i>	130
a) <i>La forme de l’aide d’État</i>	131
b) <i>Les critères cumulatifs</i>	131
■ <i>Le contrôle des aides d’État</i>	139
a) <i>Le contrôle des aides existantes</i>	140
b) <i>Le contrôle des aides nouvelles</i>	141
3 – L’encadrement des monopoles	142
■ <i>Les règles régissant l’encadrement des monopoles</i>	142
■ <i>L’apport de la jurisprudence de la Cour de justice</i>	144
4 – L’encadrement des marchés publics	145
■ <i>Les règles régissant l’encadrement des marchés publics</i>	145
■ <i>Les procédures en matière de marchés publics</i>	147
a) <i>Les types de procédure</i>	147
b) <i>Les autres règles relatives aux marchés publics</i>	148
■ <i>L’encadrement européen des concessions</i>	149

PARTIE 1

Le marché intérieur

Chapitre 1	- Les fondements du marché intérieur	13
Chapitre 2	- L'extension du marché intérieur	19

Le marché intérieur, dont les fondements se trouvent dans les Traités TUE et TFUE et dans la jurisprudence de la Cour de justice (chapitre 1), s'étend en fonction de son champ d'application (chapitre 2).

Chapitre 1

Les fondements du marché intérieur

Le marché intérieur, défini sur la base des Traités TUE et TFUE et de la jurisprudence de la Cour de justice (1), a beaucoup progressé vers son achèvement (3) depuis son origine (2).

1 La définition du marché intérieur

Le terme « marché intérieur », né avec l'Acte unique européen de 1986, est aujourd'hui employé par le Traité sur l'Union européenne (TUE) et par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Toutefois, à l'origine, on retrouvait dans le traité de Rome le terme de « marché commun », suivi du terme « marché unique ».

Selon l'arrêt *Schul* de la Cour de justice (CJCE, 5 mai 1982, n° 15/81, *Schul*, point 33), la notion de marché commun, élaborée par la Cour dans sa jurisprudence constante, vise à éliminer toute entrave au commerce intracommunautaire en vue de fusionner les marchés nationaux dans un marché unique aussi proche que possible d'un véritable marché intérieur.

Selon le TFUE, le marché intérieur figure :

- parmi les compétences exclusives de l'UE en ce qui concerne la définition de règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché interne (TFUE, art. 3) ;
- parmi les compétences concurrentes de l'Union européenne (UE), car on évoque explicitement le marché intérieur (TFUE, art. 4) ;
- à l'article 26 du TFUE, selon lequel l'Union arrête les mesures destinées à l'établissement ou au fonctionnement du marché intérieur, conformément aux dispositions pertinentes des traités.

Plus précisément, l'article 26-2 du TFUE indique que le marché intérieur est un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions des traités. Appelé également « marché unique », et précédemment « marché commun », le marché intérieur fait partie des objectifs de l'UE selon l'article 3 du TUE, avec la promotion de la paix, des valeurs de l'UE (à savoir le respect de la

dignité humaine, de la liberté, de la démocratie, de l'égalité, de l'État de droit ainsi que des droits de l'homme conformément à l'article 2 du TUE) et du bien-être des peuples, ainsi que de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. En outre, le marché intérieur fait partie des compétences partagées entre l'Union et les États membres conformément à l'article 4 du TFUE.

2 L'origine du marché intérieur

Les premiers pas du marché intérieur ont conduit à l'affirmation d'un projet caractérisé par de multiples objectifs.

■ Les premiers pas du marché intérieur

La mise en place d'un marché commun du charbon et de l'acier entre les six États fondateurs de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) – la Belgique, la France, l'Allemagne de l'Ouest, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas – par le traité de Paris en 1951 s'est accompagnée de la suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives sur ces marchandises, ainsi que de toutes les mesures discriminatoires, aides ou subventions qui étaient accordées par les différents États à leur production nationale de charbon et d'acier.

Par la suite, ces mêmes États membres ont décidé de créer la Communauté économique européenne (CEE) par la signature du traité de Rome en 1957, afin d'approfondir l'intégration entre leurs économies par la mise en œuvre d'un marché commun. Les libertés de circulation se trouvaient dans la deuxième partie du traité fondateur de la CEE de 1957, ce qui en souligne l'importance pour la nouvelle Communauté, laquelle avait failli s'appeler la « Communauté du marché commun ».

Les négociations relatives aux traités de 1957 se sont appuyées sur :

- les échanges ayant eu lieu lors de la conférence de Messine, qui avait réuni les ministres des Affaires étrangères des six États membres de la CECA du 1^{er} au 3 juin 1955. Ces derniers avaient notamment adopté une résolution indiquant leur volonté de mettre en place une Europe unie par le biais d'institutions communes et de la fusion progressive des leurs économies par l'établissement d'un marché commun, ainsi que par l'harmonisation progressive de leurs politiques sociales ;
- sur le rapport *Spaak*, c'est-à-dire sur les travaux du comité intergouvernemental *Spaak* (du nom de son président, le ministre des Affaires étrangères belge Paul-Henri Spaak) en charge de la relance la construction européenne. Le comité intergouvernemental *Spaak*, composé de délégués des exécutifs des six États membres de la CECA, indiquait l'importance du rapprochement

des États européens par, entre autres, la suppression des barrières commerciales entre eux et la mise en place d'une union douanière avec un tarif extérieur commun.

La mise en œuvre du marché intérieur prévoyait plusieurs étapes et une période transitoire de 12 ans, se terminant avant le 31 décembre 1969, afin d'établir une union douanière pour la circulation des marchandises avec un tarif douanier extérieur commun ; elle comportait aussi la suppression des tarifs douaniers entre les États membres, des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation des biens ainsi que de toute mesure d'effet équivalent. Depuis le début, le projet prévoyait également la libre circulation des personnes (en particulier des travailleurs), des services et des capitaux, et la mise en place de politiques communes en matière d'agriculture et de transports, et d'un régime de libre concurrence et de coordination des politiques économiques. Si la mise en place de l'union douanière a pu être faite déjà en 1968, en revanche la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux a dû faire face à des résistances nationales et à des obstacles.

■ **Le projet du marché intérieur**

Le projet du marché intérieur a conduit à opérer un changement de méthode dans la coopération entre États. Plutôt que de se limiter à une coopération classique s'appuyant sur des négociations diplomatiques traditionnelles et sur des conférences intergouvernementales, les États membres ont opté pour la voie de l'économie afin de créer un marché commun incluant aussi les opérateurs économiques et les citoyens.

Il s'agissait donc d'un choix technique fondé sur les forces économiques, et non plus sur les forces diplomatiques ou politiques, après les échecs de la Communauté agricole européenne (CAE) et la Communauté européenne de la santé (CES), et surtout de la Communauté européenne de défense (CED) et la Communauté politique européenne (CPE) (v. à ce sujet *Rassu F., L'essentiel de l'introduction au droit européen, 2^e éd., 2023, Gualino, Les Carrés Rouge*). Ce marché commun devait permettre d'établir davantage d'intégration et de solidarité entre les États membres en rapprochant leurs économies, leurs ordres juridiques et finalement leurs orientations politiques.

Plus précisément, l'article 2 du traité de Rome indiquait que la mission de la Communauté consistait à promouvoir un développement harmonieux des activités économiques, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États membres, par le biais de l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des États membres. La formulation de cet article clarifie donc le rôle central du marché intérieur par rapport à l'ensemble du système juridico-économique de l'Union, tout en précisant que les politiques économiques des États membres doivent se développer de manière harmonieuse et qu'ils doivent se rapprocher

progressivement, comme confirmé également par les responsabilités prévues par le Traité TUE par rapport aux politiques économiques et monétaires des États membres.

Il s'agissait également de réconcilier la France et l'Allemagne, en obtenant la paix par des échanges commerciaux rendant interdépendantes les économies des États concernés. Ce processus s'est accompagné de l'abolition des protectionnismes nationaux, par l'intégration négative car, comme souligné constamment par la Cour de justice, les articles du Traité TFUE relatifs à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux constituent des dispositions fondamentales et toute entrave, même d'importance mineure, à cette liberté est prohibée (*CJCE, 13 déc. 1989, n°C-49/89, Corsica Ferries France*). Ce processus a également conduit à l'adoption de règles de droit européennes encadrant et harmonisant l'activité économique par l'intégration positive.

3 La progression du marché intérieur

Depuis 1957, le marché intérieur est un moyen de concrétiser la possibilité pour les citoyens européens, ainsi que pour les entreprises et les acteurs économiques au sens plus large, de circuler au sein de l'Union européenne en exerçant leur activité économique dans un territoire dépassant les frontières nationales. Ainsi, la libre circulation des marchandises, des travailleurs, des services et des capitaux, ainsi que la liberté d'établissement, le régime de libre concurrence et les politiques horizontales ont été prévus, directement ou indirectement, en fonction de la création et de la consolidation du marché intérieur.

Cela a conduit à une progression de ce marché au fil des années :

- entre 1958, année de l'entrée en vigueur du traité de Rome, et 1968, les droits de douane ainsi que les restrictions quantitatives (quotas) entre les États membres de la CEE ont été abolis par étapes. En outre, un tarif douanier commun a été établi en 1969 à l'égard des États tiers (saut pour les produits agricoles importés, pour lesquels il a fallu attendre 1974), en définissant progressivement une politique commerciale commune entre les États membres, jusqu'à l'achèvement de l'union douanière ;
- toutefois, des obstacles non tarifaires ont continué à subsister, par exemple des règles techniques et fiscales différentes ou des contraintes administratives utilisées aussi à des fins protectionnistes, empêchant l'achèvement du marché intérieur et faussant les échanges entre les États membres ;
- ainsi la Commission européenne, présidée par Jacques Delors, a fixé en 1985 un programme de travail pour le marché unique (*v. Commission européenne, L'achèvement du marché intérieur. Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen, 14 juin 1985, n° COM/85/0310 Final*), avec pour objectif son achèvement avant le 1^{er} janvier 1993. Dans cette perspective,

l'Acte unique européen de 1986 a conduit à des changements importants du cadre juridique européen, en consacrant les quatre libertés du marché intérieur. Il s'agissait notamment :

- d'élargir le champ d'application du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil de l'Union européenne, afin de réduire les situations de blocage dans la prise de décision, et notamment dans l'adoption des directives et règlements concernant le marché intérieur,
 - de généraliser le *principe de reconnaissance mutuelle*, au lieu d'harmoniser complètement les normes techniques et sanitaires des États membres, après sa reconnaissance par la Cour de justice (CJCE, 20 févr. 1979, n° 120/78, *Rewe-Zentral AG*, dit « arrêt *Cassis de Dijon* »). Selon ce principe, en l'absence de règles européennes pour un type de bien, un État membre ne peut pas refuser dans son territoire la vente d'un produit issu d'un autre État membre pour non-conformité aux dispositions internes. Cela signifie qu'un bien légalement produit ou commercialisé dans un État membre doit pouvoir être commercialisé aussi dans les autres, sous condition que le vendeur puisse prouver le respect des règles techniques et sanitaires de l'État d'origine par le produit et garantir un niveau équivalent de sécurité,
 - de proposer 282 directives et règlements pour faire avancer le marché intérieur par la suppression des obstacles non tarifaires, mais également en matière de droit du travail et de protection de l'environnement ;
- dans les années suivantes, l'avancement du marché intérieur a permis la mise en œuvre de règles de concurrence communes aux États membres, de premières mesures d'harmonisation fiscale entre ces derniers, d'une politique de cohésion pour réduire les disparités entre régions de l'UE, ainsi que du rapprochement des législations internes... Notamment, en 1992, le traité de Maastricht a contribué à la progression du marché intérieur, en liant l'Union économique à la politique monétaire (v. *infra*, et à plusieurs politiques horizontales communes en tant qu'instruments pour atteindre le développement harmonieux et équilibré des activités économiques au sein de l'Union. Plus précisément, l'*Union économique et monétaire (UEM)* :
- a permis la mise en place d'une réglementation commune des produits et favorisé la libre circulation des biens, des capitaux, des travailleurs et des services, facilitant les échanges au sein de l'UE,
 - a conduit à la mise en circulation d'une monnaie commune, l'euro, dans la « zone euro », laquelle comprend actuellement 20 États membres de l'Union (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovaquie et Slovénie), contribuant ainsi à l'achèvement du marché intérieur. De plus, sont autorisés à utiliser la monnaie unique quatre micro-États (Andorre, Monaco, Saint-Marin et le Vatican) et celle-ci est en pratique utilisée aussi dans d'autres États européens comme le Monténégro ou le Kosovo ;

– depuis 2015, enfin, l'Union européenne déploie des efforts afin d'établir un marché unique numérique ; on commence ainsi à qualifier la circulation des données non personnelles au sein de l'Union de « cinquième liberté » du marché intérieur.

En facilitant les échanges, le marché intérieur a donc permis une réelle mobilité, tout en rapprochant les peuples européens et les systèmes juridiques des États membres.