



A 379806

LA BELGIQUE, L'ESPAGNE ET L'ITALIE FACE À L'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE

QUELLE ADAPTATION DES RAPPORTS ENTRE L'ÉTAT ET SES COLLECTIVITÉS RÉGIONALES ?

par

Riccardo VUILLERMOZ

DOCTEUR EN DROIT EUROPÉEN (UNIVERSITÉ PIERRE MENDÈS FRANCE, GRENOBLE)
RAPPORTEUR À LA COMMISSION EUROPÉENNE
CHARGÉ D'ENSEIGNEMENT, IEP DE LILLE

Préface de

Guy GUILLERMIN

PROFESSEUR DE DROIT PUBLIC.

DIRECTEUR DU CENTRE UNIVERSITAIRE DE RECHERCHE EUROPÉENNE ET INTERNATIONALE (CUREI)
À L'UNIVERSITÉ PIERRE MENDÈS FRANCE, GRENOBLE

Avant-propos de

Yves LEJEUNE

PROFESSEUR ORDINAIRE À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN

BRUYLANT
BRUXELLES

2 0 0 3

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
Préface	vii
Avant-propos	xi
Sommaire	xv
Sigles et abréviations	xvii
Introduction générale	1
a) L'Etat et l'intégration juridique communautaire	3
1. L'importance de l'Etat dans la construction communautaire	3
2. L'intégration juridique concerne tout particulièrement les structures des Etats « composés »	5
b) La Belgique, l'Espagne et l'Italie comme sujets de l'analyse	7
1. Définition de l'Etat composé par rapport à l'Etat unitaire	7
2. La Belgique, l'Espagne et l'Italie par rapport aux autres Etats composés de l'Union européenne	10
* La participation au pouvoir central	12
* L'auto-organisation des entités composantes	16
* L'attribution de la compétence résiduelle	18
3. Les spécificités de chacun de ces trois Etats	21
c) La problématique de l'adaptation des structures étatiques	26

PREMIÈRE PARTIE

LA PARTICIPATION À L'ÉLABORATION DU DROIT COMMUNAUTAIRE

Titre I. – L'élaboration de la position nationale de l'Etat	37
CHAPITRE PREMIER. – LES INSTANCES DE COOPÉRATION ET DE PARTICIPATION	39
SECTION 1 ^{re} . – <i>Entités régionales et secondes chambres</i>	39
§ 1 ^{er} . – <i>Les carences de participation des entités régionales : les exemples belge et italien</i>	40
A. Des carences nuancées par les caractéristiques propres au modèle d'Etat : l'exemple belge	40
a) Les carences de la composition du Sénat	41
1. La composition reflète le clivage linguistique	41
2. L'insuffisance du Sénat belge à garantir la participation des entités fédérées	43

b) Les nuances inhérentes au modèle belge	45
1. L'insuffisance des prérogatives du Sénat	45
2. Le respect du principe démocratique et l'absence de participation à l'élaboration de la position nationale	47
B. Des carences sans correctifs : le Sénat italien	48
a) Une composition qui ne reflète pas la réalité régionale	48
b) Des fonctions insuffisantes	50
§ 2. – <i>Une modeste participation au sein d'un Sénat réorganisé : l'exemple espagnol</i>	51
A. Les carences du Sénat	52
a) Une chambre de représentation territoriale limitée	52
1. La représentation des différentes collectivités territoriales	52
2. Quelle représentation pour les communautés autonomes?	53
b) Les fonctions du Sénat entre efficacité et légitimité démocratique	55
1. Le caractère central du principe de la légitimité démocratique	56
2. Le caractère subsidiaire des critères strictement fondés sur l'efficacité	57
B. La participation au sein de la Commission générale des communautés autonomes du Sénat espagnol	58
a) Un instrument du dialogue entre l'Etat central et les communautés autonomes	59
1. La composition de la commission	59
2. Le rôle autonome de la commission	60
b) Les fonctions de la commission	61
1. Les attributions de la commission	61
2. La participation aux affaires communautaires	62
SECTION 2. – <i>LES ORGANES INFRACONSTITUTIONNELS</i>	63
§ 1 ^{er} . – <i>L'adaptation des structures existantes : les exemples belge et italien</i>	63
A. L'organe principal de chaque modèle	64
a) L'exemple belge	64
1. Le Comité de concertation et ses trois axes de coordination ou concertation	64
2. La Conférence interministérielle de la politique étrangère	66
* Une conférence prévue par la loi	67
* La composition et le fonctionnement	70
b) L'exemple italien	73
1. La Conférence permanente pour les rapports entre l'Etat, les régions et les provinces autonomes	73
2. La faible adaptation à l'intégration communautaire : la session communautaire de la conférence	76
3. L'élargissement des attributions de la Conférence	77
B. Le réseau autour de l'organe principal	79

a) Les autres conférences interministérielles dans le modèle belge	79
1. Lieux de la coopération institutionnalisée contractuelle	79
2. L'instrument de la circulaire pour la création des conférences	81
3. Les conférences plus particulièrement intéressées par les affaires communautaires	82
* La Conférence interministérielle de l'agriculture	82
* La Conférence interministérielle de la politique scientifique	84
* La Conférence interministérielle de l'environnement	86
* La Conférence interministérielle « économie et énergie »	88
* La Commission économique interministérielle	89
b) La faible organisation du réseau dans l'exemple italien	89
1. Les autres voies de la coopération entre l'Etat et les régions	90
2. Remarques sur l'absence de relations bilatérales	91
3. L'organe de la coopération interrégionale : la Conférence des présidents des régions et des provinces autonomes de Trente et Bolzano	92
§ 2. - <i>L'adaptation fondée sur la création de nouvelles structures : l'exemple espagnol</i>	94
A. L'approche consensuelle vers la définition du modèle	95
a) L'apport significatif des conférences sectorielles	95
1. Les premières approches consensuelles	95
2. Le cadre juridique	98
3. La prise en compte des affaires communautaires	99
b) Le développement du modèle	100
1. L'affirmation consensuelle des principes	100
2. L'apport de la Commission des coordinateurs des affaires communautaires	102
3. Le levier politique : les accords autonomiques du 28 février 1992	103
B. Le cadre consolidé de la coopération	105
a) La création de la Conférence pour les affaires relatives aux Communautés européennes	105
1. L'institutionnalisation de la conférence	105
2. Un organe fondé sur le principe de coopération	106
b) La voie des relations bilatérales	108
1. La démarche du Pays basque et la reconnaissance de la coopération bilatérale	108
2. Les accords de la coopération bilatérale	109
CHAPITRE 2. - LES PROCÉDURES D'ÉLABORATION DE LA POSITION NATIONALE DE L'ÉTAT	113
SECTION 1 ^{re} . - <i>Les principes généraux et les procédures fondamentales</i>	113
§ 1 ^{er} . - <i>Le cadre juridique de base</i>	113

A. L'exemple belge fondé sur le partage des compétences internationales	114
a) Le droit d'information comme principe général	114
1. L'information générale sur la politique étrangère	114
2. L'information relative aux traités communautaires	115
3. L'information sur le droit communautaire dérivé	116
b) Les garanties dans la phase d'attribution de compétences aux Communautés européennes	117
1. L'association antérieure à la réforme de 1993	118
2. Les traités mixtes : remarques générales	121
B. L'atténuation du monopole de l'Etat dans les exemples espagnol et italien	123
a) La valeur juridique des dispositions statutaires	124
b) Les diversités des dispositions statutaires	126
1. La diversité structurelle entre les modèles espagnol et italien	126
2. La diversité au sein du modèle espagnol	127
3. La diversité au sein du modèle italien	130
c) Des dispositions modestes par rapport au <i>jus contrahendi</i> de l'Etat.	131
1. Dispositions des statuts espagnols et participation au processus décisionnel communautaire	131
2. L'absence quasi totale de dispositions dans les statuts des régions italiennes	135
§ 2. - <i>Les modalités de l'intervention des entités régionales.</i>	138
A. L'exemple belge de la conclusion des traités mixtes	138
a) Les principes régulateurs	139
1. Les règles autour des principes fondamentaux de collaboration et d'égalité	139
2. Le principe d'égalité a-t-il des limites?	142
b) Les conséquences sur la négociation et la signature des traités communautaires	143
1. La signature des traités	143
2. La pratique des conférences intergouvernementales	145
B. Le modeste contenu des dispositions des statuts d'autonomie espagnols et italiens	145
a) Le droit d'information	145
1. Les faiblesses par rapport aux deux moments essentiels de la participation au processus décisionnel	146
2. Le problème spécifique du droit communautaire	149
3. La généralisation du droit d'information	151
b) La pratique effective lors des négociations des traités communautaires	153
1. La participation informelle des communautés autonomes	153
2. La participation organisée des communautés autonomes	154
3. L'absence de participation des régions italiennes	156

	PAGES
SECTION 2. – <i>Un mode d'élaboration adapté au processus d'intégration juridique communautaire</i>	156
§ 1 ^{er} . – <i>Les procédures fondées sur des accords de coopération</i>	156
A. Le système fortement articulé du modèle belge	157
a) L'accord de coopération sur la participation au Conseil de l'Union européenne	157
1. Les fondements juridiques de la coopération	157
2. La représentation des intérêts au sein du Conseil de l'Union européenne	159
b) La coordination pour l'élaboration de la position nationale belge	161
1. L'affirmation d'une longue expérience : le rôle central du service P 11	161
2. Une coordination administrative fortement liée à l'échelon politique	164
3. Les modalités de la coopération	165
B. La procédure cadre pour la participation des communautés autonomes dans l'exemple espagnol	167
a) La position commune et l'accord	167
1. Des instruments adaptés aux niveaux des compétences	167
2. Processus de formation de la position commune : l'absence de coopération horizontale institutionnalisée	168
b) Le processus d'élaboration de la position nationale de l'Etat	170
1. Le sort de la position commune et de l'accord	171
2. L'articulation de la procédure	173
§ 2. – <i>Le rôle des organes principaux en Espagne et Italie</i>	174
A. La coopération au sein des conférences dans l'exemple espagnol	175
a) Mode de fonctionnement de la Conférence pour les affaires relatives aux Communautés européennes	175
1. La composition de la conférence	175
2. L'organisation de la conférence	176
3. L'activité de la conférence	177
b) L'articulation des conférences	180
1. L'information au sein des conférences	181
2. La nature et les fonctions des conférences sectorielles	183
B. La participation consultative dans l'exemple italien	185
a) La Conférence permanente pour les rapports entre l'Etat, les régions et les provinces autonomes dans le système général	186
1. L'information des régions demeure en dehors de la conférence	186
2. La Conférence unifiée	189
b) Le fonctionnement de la Conférence permanente pour les rapports entre l'Etat, les régions et les provinces autonomes	191

	PAGES
1. La consultation et les modalités de réunion de la conférence	191
2. Les fonctions de la conférence	194
3. Une activité limitée et insuffisante de la conférence	197
CONCLUSION DU TITRE I	201
Titre II. - La représentation de l'Etat au niveau communautaire	203
CHAPITRE PREMIER. - LES REPRÉSENTATIONS AUPRÈS DE L'UNION EUROPÉENNE	205
SECTION 1 ^{re} . - <i>La représentation de l'Etat auprès de l'Union européenne</i>	205
§ 1 ^{er} . - <i>Le modèle belge de la représentation diversifiée</i>	205
A. Le partage du pouvoir en matière de relations internationales	206
a) Le démembrement de l'exercice du « treaty-making power » de l'Etat	206
1. Le prolongement externe des compétences des entités fédérées	206
2. L'exercice des compétences internationales des entités fédérées	208
b) La direction des relations internationales	210
1. Un pouvoir de l'autorité fédérale	211
2. L'exercice du pouvoir lié au noyau fondamental de la souveraineté	211
B. L'association des entités fédérées à la représentation diplomatique de l'Etat	213
a) La pratique antérieure à la dernière réforme institutionnelle	213
1. La prise en compte de la structure régionale de l'Etat	213
2. L'organisation établie par les protocoles	215
b) Les agents des entités fédérées	216
1. Des représentants au sein des postes diplomatiques et consulaires belges	216
2. Des missions qui dépassent celles d'un bureau régional de représentation	217
3. L'équilibre au sein de la représentation	218
§ 2. - <i>Les modèles espagnol et italien de la représentation unique</i>	220
A. Le monopole de l'Etat et son affaiblissement	220
a) Le monopole de l'Etat entre centralisation et mutation structurelle	220
1. La centralisation explicite du modèle espagnol	221
2. La tradition centralisatrice du modèle italien et l'affaiblissement récent du monopole de l'Etat	223
b) La structure des représentations permanentes	227
1. L'unité organique de la représentation espagnole	227
2. Le rôle de lien de la représentation italienne	228
B. L'ouverture à la réalité régionale	229
a) La présence régionale	229

	PAGES
1. Le Conseiller pour les affaires autonomiques au sein de la représentation permanente espagnole	229
* Un organe fondamentalement chargé d'une fonction de liaison	229
* Une solution non révolutionnaire	232
2. Les experts régionaux italiens au sein de la représentation permanente	234
* Des experts désignés par les régions	234
* Des fonctions non clairement définies	235
b) Les relations entre les représentations et les bureaux de liaison des entités régionales	238
1. L'exemple espagnol	238
2. L'exemple italien	240
SECTION 2. – <i>Les bureaux de liaison des entités régionales espagnoles et italiennes</i>	240
§ 1 ^{er} . – <i>Le cadre juridique du pouvoir extérieur des entités régionales</i>	241
A. Le pouvoir extérieur des entités régionales	241
a) La jurisprudence du Tribunal constitutionnel entre centralisme et recherche d'innovation	241
1. La ligne jurisprudentielle centralisatrice	241
2. Vers la reconnaissance d'un pouvoir extérieur des communautés autonomes	243
b) L'œuvre combinée du juge constitutionnel et du législateur en Italie	247
1. La jurisprudence constitutionnelle et la catégorie des activités de faible importance internationale	247
2. L'ouverture opérée par le législateur italien aux relations avec la Communauté européenne	250
B. Le développement de la jurisprudence constitutionnelle	253
a) L'arrêt du Tribunal constitutionnel n° 165 de 1994	253
1. La reconnaissance de l'originalité communautaire	253
2. Les limites à la compétence externe des communautés autonomes	257
b) Le cadre juridique italien	260
1. L'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 428 de 1997	260
2. Les fondements normatifs	265
§ 2. – <i>La réalité des bureaux des entités régionales à Bruxelles</i>	266
A. La pratique régionale à Bruxelles	266
a) La présence protéiforme des entités régionales à Bruxelles	266
1. La large anticipation de la reconnaissance juridique dans l'exemple espagnol	266
2. La démarche timide des régions italiennes	269
b) Des fonctions partagées entre activités institutionnelles et de groupe de pression	270
1. L'exemple espagnol	270

	PAGES
2. L'exemple italien	273
B. Les exemples marquants	274
a) La délégation du Pays basque	274
1. Remarques historiques	275
2. Une mission à prééminence institutionnelle	276
b) L'Eurorégion du Tyrol	279
1. Un exemple de coopération entre régions frontalières	279
2. La question posée de l'unité de l'Italie	280
 CHAPITRE II. – LA REPRÉSENTATION AU SEIN DES INSTITUTIONS ET ORGANES COMMUNAU- TAIRES	282
SECTION 1 ^{re} . – Une représentation susceptible d'altérer le pouvoir d'orientation de l'Etat central	282
§ 1 ^{er} . – Les comités et les groupes de travail ou d'experts collabo- rant aux travaux de la Commission	283
A. Une organisation difficile de la participation diversifiée	283
a) La participation diversifiée dans l'exemple belge	283
1. Une participation qui intéresse toutes les entités	283
2. La coordination de la position belge et la désignation des représentants	286
b) Les difficultés d'encadrement par des règles étatiques de participation	287
1. Des difficultés qui concernent en moindre mesure les comités de la comitologie	287
2. Les difficultés résident dans la nature non institutionnali- sée des comités et groupes d'experts de la Commission	289
B. Les difficultés d'une participation tolérée ou niée	293
a) Le projet d'accord dans l'exemple espagnol	293
1. La voie vers la participation des communautés autonomes	293
2. Remarques sur un accord non formalisé	296
b) L'absence de participation des régions italiennes	299
§ 2. – La représentation au Comité des régions	300
A. Le Comité des régions caractérisé par la prépondérance de la représentation régionale	300
a) La conformité de la représentation avec la forme de l'Etat : les exemples belge et espagnol	300
1. L'exemple belge : s'agit-il d'une double représentation?	301
2. L'exemple espagnol	302
b) Le Comité des régions : organe de représentation des collec- tivités régionales et locales	304
1. La nouveauté d'une représentation régionale et locale	305
2. La composition du Comité des régions et la désignation des membres	310
B. La représentation paritaire des entités régionales et locales est-elle conforme au rôle des entités régionales?	313
a) La recherche de l'équilibre entre collectivités régionales et locales dans l'exemple italien	313

	PAGES
1. La représentation des collectivités régionales et locales	313
2. L'état d'infériorité des régions italiennes par rapports aux homologues belges et espagnoles	315
b) La répartition des sièges entre représentation équitable et prépondérance du niveau régional.	319
1. Les questions posées par la doctrine	319
2. Le rôle du Comité des régions réclame la présence de l'échelon régional	321
SECTION 2. – <i>Une représentation fortement encadrée par le droit interne.</i>	323
§ 1 ^{er} . – <i>La représentation au sein du Conseil de l'Union européenne et de ses comités</i>	323
A. Les comités et les groupes de travail	324
a) L'exemple belge	324
1. Le dépassement des contraintes communautaires dans la représentation au sein du Coreper	324
2. La répartition de la représentation dans les autres comités et groupes de travail	326
b) L'absence de participation dans les exemples espagnol et italien	329
B. Le Conseil de l'Union européenne	330
a) Composition du Conseil	330
1. La modification apportée par le traité de Maastricht	331
2. La composition variable du Conseil	332
b) La prise en compte de la structure de l'Etat dans l'exemple belge.	334
1. La différenciation entre les réunions formelles et informelles du Conseil avant la modification de l'article 146 du traité CEE	334
2. Les modalités de représentation au Conseil depuis la modification de l'ancien article 146 du traité CEE, devenu article 203 du traité CE	337
* Le cadre normatif	337
* L'organisation de la représentation	339
* L'institution du ministre-asseur	342
* La représentation aux réunions informelles du Conseil	343
c) Le monopole de l'Etat dans la participation aux travaux du Conseil	344
1. L'exemple espagnol	344
2. L'exemple italien.	349
§ 2. – <i>La représentation au Parlement européen</i>	350
A. La répartition des sièges dans les exemples belge et italien	351
a) La prise en compte du clivage linguistique dans l'exemple belge	351
1. Le choix du législateur	351
2. L'intervention de la Cour d'arbitrage	353
b) Les cinq circonscriptions territoriales italiennes.	355

	PAGES
B. La circonscription unique espagnole	356
a) Le choix du législateur	357
b) L'intervention du Tribunal constitutionnel	357
CONCLUSION DU TITRE II	361
Conclusion de la première partie	363

DEUXIÈME PARTIE

L'INTÉGRATION DU DROIT COMMUNAUTAIRE DANS LES DROITS NATIONAUX

Titre I. – La répartition des compétences	371
CHAPITRE PREMIER. – COMPÉTENCES INTERNES ET POLITIQUES COMMUNAUTAIRES	373
SECTION PRÉLIMINAIRE. – <i>Remarques sur le mode de répartition des compétences</i>	374
§ 1 ^{er} . – <i>Le modèle belge</i>	375
§ 2. – <i>Le modèle espagnol.</i>	377
§ 3. – <i>Le modèle italien</i>	379
SECTION 1 ^{re} . – <i>Les compétences principalement concernées par les politiques communautaires</i>	381
§ 1 ^{er} . – <i>Les compétences à caractère fortement économique.</i>	381
A. L'agriculture et la pêche	381
a) Les compétences exclusives dans les exemples belge et espagnol	381
1. Les compétences exclusives dans l'exemple belge	382
2. La compétence exclusive des communautés autonomes espagnoles	386
b) La répartition des compétences dans l'exemple italien	388
1. Les deux régimes d'autonomie et leur affirmation	388
2. Les attributions administratives contribuaient à la définition concrète des compétences	392
B. Les transports	396
a) Le modèle belge	396
1. La répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les régions	396
2. La pluralité des attributions concernées par la politique commune des transports	398
b) Les compétences des entités régionales espagnoles et italiennes	399
1. La compétence des communautés autonomes.	400
2. La compétence des régions italiennes.	401
§ 2. – <i>La politique des espaces</i>	402

A. L'aménagement du territoire et la cohésion économique et sociale	403
a) La répartition des compétences dans les exemples belge et espagnol	403
1. Les compétences des entités régionales et l'aménagement du territoire	403
2. Les compétences internes et la cohésion économique et sociale	405
b) La compétence des régions italiennes	408
1. L'aménagement du territoire	408
2. Le développement régional	410
B. L'environnement	411
a) Une compétence axée sur l'intervention de la Communauté européenne : l'exemple belge	412
1. La compétence quasi intégrale des régions belges	412
2. Les exceptions en faveur de l'Etat fédéral	414
b) Le partage de compétences dans les exemples espagnol et italien	417
1. La compétence partagée des communautés autonomes espagnoles	417
2. Les compétences diversifiées des régions italiennes	419
SECTION 2. – <i>Des compétences importantes, mais faiblement concernées par les politiques communautaires</i>	421
§ 1 ^{er} . – <i>Les matières importantes pour les collectivités</i>	422
A. Les politiques concernant l'épanouissement de la personne	422
a) Emploi, formation et politique sociale	423
1. L'enchevêtrement des compétences des trois entités dans l'exemple belge	423
2. La compétence partagée dans les exemples espagnol et italien	426
b) L'enseignement	428
1. Les compétences exclusives en Belgique	428
2. La compétence partagée en Espagne et le cadre diversifié en Italie	430
B. Les matières culturelles et la santé	432
a) La culture et le patrimoine	432
1. La culture au sens strict dans le traité CE	432
2. La culture au sens large	433
b) La politique de la santé	436
1. La répartition interne des compétences	437
2. L'impact des actions communautaires	439
§ 2. – <i>Le développement économique et les impacts transversaux</i>	440
A. Les matières concernant le développement économique	440
a) La politique économique et le marché	440
b) La politique industrielle	444
c) La recherche et le développement technologique.	446

	PAGES
B. Les impacts transversaux	448
a) Les compétences externes	448
1. Les compétences externes communautaires et les entités fédérées belges	449
2. Les compétences externes communautaires dans le modèle italien	452
b) L'harmonisation et les grandes libertés	453
1. L'harmonisation, notamment fiscale	454
2. Les règles de concurrence	457
3. L'effet transversal de certains principes et dispositions du droit communautaire	460
CHAPITRE 2. – LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES DE MISE EN ŒUVRE ENTRE CONTROVERSES ET STABILISATION	464
SECTION 1^{re}. – Les règles constitutionnelles de mise en œuvre	464
§ 1 ^{er} . – <i>Le renvoi au droit interne opéré par le principe communautaire de l'autonomie institutionnelle et procédurale</i>	465
A. Un principe qui ne doit pas compromettre l'efficacité du droit communautaire	465
a) L'affirmation du principe	465
b) Les doutes quant à l'atténuation du principe	467
c) Les Etats membres restent liés par une obligation de résultat.	469
B. Certaines limites à l'autonomie institutionnelle et procédurale découlant d'autres principes de droit communautaire	473
a) Les limites générales au principe de l'autonomie institutionnelle et procédurale	473
b) La contrainte de l'application uniforme	474
§ 2. – <i>Le principe de l'autonomie institutionnelle et procédurale profondément intégré dans le modèle belge</i>	476
A. L'affirmation du principe de la répartition matérielle des compétences de mise en œuvre du droit communautaire	476
a) Le droit communautaire ne modifie pas l'ordonnancement des compétences déterminé par le bloc constitutionnel	477
b) Un principe qui n'est pas détérioré par la responsabilité de l'Etat et sa compétence, dans les années 80; en matière de relations internationales	478
B. La coopération requise dans les dispositions législatives	481
a) La nébuleuse des compétences ou matières partagées	481
b) La nécessité de coopération	483
§ 3. – <i>L'interprétation problématique des normes constitutionnelles : les exemples espagnol et italien</i>	485
A. Le bloc constitutionnel espagnol dans le débat doctrinal	485
a) Les thèses centralisatrices portant sur l'interprétation des articles 93 et 149 de la Constitution	485
1. L'appui sur la compétence exclusive de l'Etat en matière de relations internationales	486

	PAGES
2. La disposition portant sur la garantie de l'accomplissement des obligations internationales	487
b) La théorie de l'attribution matérielle des compétences	488
1. Les risques des interprétations centralisatrices	489
2. Les arguments contre les options centralisatrices	489
c) La controverse doctrinale découlant des dispositions contenues dans certains statuts	492
1. La grande diversité des dispositions statutaires	493
2. Les partisans de la nécessité d'une compétence expresse	494
3. Les partisans de la théorie de la compétence implicite	495
4. La clarification de la jurisprudence constitutionnelle	500
B. Les premières approches doctrinales face au silence du bloc constitutionnel italien	501
a) La théorie du lien entre le pouvoir de conclure les traités internationaux et la compétence d'exécution	502
1. Les pouvoirs exclusifs de l'Etat justifiant la centralisation des compétences d'exécution	502
2. Une interprétation modérée qui maintient l'intervention de l'Etat	504
b) Les dispositions des statuts d'autonomie	505
1. Le respect des obligations internationales en tant que limite de compétence	506
2. L'interprétation plus modérée qui maintient la nécessité d'une intervention de l'Etat	507
SECTION 2. – <i>La clarification du juge constitutionnel et du législateur national</i>	509
§ 1 ^{er} . – <i>L'apport fondamental de la jurisprudence du Tribunal constitutionnel espagnol</i>	510
A. La thèse de la répartition matérielle des compétences dans l'arrêt n° 252 de 1988 et les décisions postérieures	510
a) L'affirmation du principe	510
1. La double importance de l'arrêt n° 252 de 1988 à l'égard du principe de l'autonomie institutionnelle et procédurale	510
2. La compétence de mise en œuvre du droit communautaire est déterminée par le droit interne	511
b) La nécessité de collaboration	513
1. La valeur du principe de collaboration et l'intégration communautaire	514
2. Le contenu et l'importance du principe de collaboration	515
B. L'impact à éviter sur l'ordre constitutionnel de répartition des compétences	517
a) Le risque de dépouillement des compétences des communautés autonomes	517
b) L'inadmissibilité d'une réorganisation constitutionnelle de répartition des compétences	518

	PAGES
§ 2. – <i>L'action combinée du juge constitutionnel et du législateur national : l'exemple italien.</i>	519
A. Les principes établis par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle accompagnés par l'œuvre du législateur national	519
a) Le principe de la compétence de l'Etat central associé à la possibilité de délégation de pouvoirs	519
1. La responsabilité de l'Etat comme élément centralisateur des compétences	520
2. La définition des principes fondamentaux régissant la répartition des compétences de mise en œuvre du droit communautaire	524
b) L'absence d'un pouvoir autonome des régions dans la mise en œuvre du droit communautaire dans l'ancien système	527
1. Une délégation ou attribution de pouvoirs assortie de garanties	527
2. La transposition préalable des directives par des normes de l'Etat : analyse critique	529
B. Une lente évolution vers un modèle égalitaire	532
a) La généralisation d'un système comportant des menaces pour l'autonomie régionale	532
1. La généralisation opérée par le décret du Président de la République n° 616 de 1977	532
2. Les risques du modèle vis-à-vis de la répartition des compétences	535
b) Le modèle consolidé par la loi n° 86 de 1989 et l'intervention du législateur constitutionnel	537
1. L'instrumentation de la loi communautaire annuelle	537
2. La consolidation du modèle vers l'égalité	539
CONCLUSION DU TITRE I	543
Titre II. – Les autorités nationales et l'obligation de mise en œuvre	545
CHAPITRE PREMIER. – LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE.	549
SECTION 1 ^{re} . – <i>Les controverses dans la détermination de l'autorité compétente</i>	549
§ 1 ^{er} . – <i>Les exceptions au principe de la répartition matérielle des compétences</i>	550
A. Les déviations centralisatrices en Espagne	550
a) Les compétences de l'Etat central face à l'application uniforme du droit communautaire	551
1. La réglementation générale de l'économie	551
2. L'élément territorial	555
b) Le lien avec l'extérieur	557
1. Le commerce et la santé extérieurs	557
2. S'agit-il d'une compétence externe?	558

	PAGES
3. Le lien avec l'extérieur : une notion à nuancer en vertu de la spécificité communautaire	559
c) La compétence de l'Etat central pour édicter la législation de base	561
1. Le rapport entre les directives et la législation de base	561
2. La transposition des directives détaillées	563
B. Les déviations centralisatrices en Italie	566
a) L'inapplication du principe de l'autonomie institutionnelle	566
1. La dérogation à la répartition constitutionnelle des compétences	566
2. La dérogation peut-elle supprimer l'autonomie régionale?	570
b) Les éléments légitimant l'intervention du centre	573
1. Le droit communautaire attribue une force supérieure aux normes de mise en œuvre de l'Etat central	574
2. Des critères flous et favorables au centre	574
3. L'exigence d'uniformité	576
4. Remarques en considération de la nouvelle répartition des compétences	578
§ 2. – <i>Le modèle égalitaire belge</i>	579
A. L'interprétation du droit communautaire et la détermination de l'autorité compétente	579
a) Les directives communautaires et la détermination de l'autorité compétente pour la transposition	580
1. La pluralité d'interventions	580
2. Garantir l'effet utile	582
b) Le changement opéré par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 6/97 du 19 février 1997	585
1. L'objet du changement	586
2. Les effets « de lege ferenda »	588
B. L'égalité entre l'Etat et ses entités composantes conduit à la coopération	591
a) L'égalité dans les avis de la section de législation du Conseil d'Etat	591
1. Une conception qui ne tend pas à la centralisation	591
2. De l'émiettement des compétences à leur exercice conjoint : les accords de coopération	592
3. La flexibilité de l'accord de coopération	594
b) La coopération nécessaire	596
1. L'application uniforme du droit communautaire	596
2. L'utilisation des pouvoirs implicites	598
SECTION 2. – <i>Les rapports entre l'Etat et les entités régionales dans la mise en œuvre</i>	600
§ 1 ^{er} . – <i>La coopération et la participation</i>	600
A. Le rôle des secondes chambres	600
a) Les carences des secondes chambres comme lieu de participation	600

	PAGES
b) L'exception représentée par la Commission générale des communautés autonomes au sein du Sénat espagnol	601
B. La participation et la coopération au sein d'organes infraconstitutionnels	602
a) La Conférence pour les affaires relatives aux Communautés européennes et les conférences sectorielles de l'exemple espagnol	603
1. Les éléments essentiels de la coopération	603
2. Les modalités de coopération	604
b) La Conférence permanente pour les rapports entre l'Etat, les régions et les provinces autonomes de l'exemple italien	606
1. Les modalités de fonctionnement	606
2. Remarques sur la cabine de régie nationale	609
3. Une approche qui demeure participative	610
§ 2. – <i>La coordination dans l'exemple belge</i>	611
A. La coordination générale	612
a) Une coordination non institutionnalisée	612
1. Une coordination informelle	612
2. L'absence de hiérarchie	613
b) Une solution à la complexité de la répartition des compétences	614
1. Une coordination qui prévient les conflits de compétence	614
2. Le respect du délai de transposition des directives	616
B. La coordination interministérielle et sectorielle	618
a) La coordination institutionnalisée	619
b) La coopération au sein de la Commission économique interministérielle (CEI)	620
CHAPITRE 2. – LE RESPECT DES OBLIGATIONS COMMUNAUTAIRES	622
SECTION 1 ^{re} . – <i>Le contrôle de la mise en œuvre et du respect des obligations communautaires</i>	622
§ 1 ^{er} . – <i>Le contrôle préalable</i>	623
A. Etat et entités régionales face au contrôle opéré par la Commission européenne : l'exemple des aides d'Etat	623
a) Le contrôle de la Commission en matière d'aides publiques	624
b) Le système espagnol de la collaboration structurée : l'accord du 29 novembre 1990	625
1. L'esprit de collaboration à la base de l'accord	625
2. L'assistance mutuelle	627
c) L'absence de collaboration structurée en Belgique et en Italie	629
1. L'exemple belge	629
2. L'exemple italien	630
B. Le contrôle ordinaire de l'Etat sur l'action des entités régionales	630
a) La tutelle des autorités centrales de l'Etat sur l'activité normative des régions italiennes et son abrogation	631

	PAGES
1. L'ancien contrôle préalable sur l'activité législative régionale	631
2. L'ancien contrôle préalable sur les actes administratifs régionaux	635
b) L'absence d'une tutelle des autorités centrales de l'Etat sur l'activité normative des entités régionales belges et espagnoles	636
1. L'exemple belge	636
2. L'exemple espagnol	638
§ 2. – <i>Les rapports entre l'Etat central et les entités régionales devant le juge communautaire</i>	640
A. La saisine du juge communautaire par les entités régionales	640
a) Le statut de requérant ordinaire des entités régionales	640
1. La capacité d'ester en justice des entités régionales	641
2. Les conséquences du statut de requérant ordinaire	646
b) Quelques propositions de modification	651
B. Les mesures internes de participation des entités régionales à la saisine de la Cour de justice	653
a) L'Etat belge agit sur demande des entités fédérées	654
1. Le fondement juridique de droit interne	654
2. La saisine dans les matières portant exclusivement sur les compétences des communautés et des régions	655
3. Les différends mixtes	656
4. La représentation devant le juge	658
b) L'accord de coopération entre l'Etat central et les communautés autonomes en Espagne	659
1. La défense en cas de recours en manquement contre l'Espagne	660
2. Les actions devant la Cour de justice	663
c) L'absence d'un mécanisme interne en Italie	665
SECTION 2. – <i>L'Etat face aux défaillances des entités régionales</i>	667
§ 1 ^{er} . – <i>Un pouvoir de substitution fortement structuré et limité : l'exemple belge</i>	668
A. Les fondements juridiques	668
a) Période antérieure à la révision de 1993	668
b) La révision du modèle belge	671
1. La reconnaissance de l'existence d'une lacune	671
2. La révision constitutionnelle de 1993	672
c) La spécificité des commissions communautaires de la Région Bruxelles-Capitale	672
1. L'omission du législateur constitutionnel et spécial	673
2. La diversité entre les deux commissions communautaires	673
B. Les procédures et les conditions d'exercice	675
a) Les conditions	675
1. La condamnation préalable de la Belgique	676

	PAGES
2. L'association préalable de l'entité fédérée concernée à l'ensemble de la procédure du règlement du différent	677
b) <i>La procédure et la portée de l'intervention</i>	678
1. Les règles de procédure	678
2. La limite « <i>ratione materiae</i> »	679
c) La récupération des frais du non-respect de l'obligation internationale	680
1. Le fondement juridique interne et l'article 228 du traité CE.	680
2. Remarques quant à la proportionnalité des frais	681
§ 2. – <i>La légitimation de la pluralité d'interventions de l'Etat : les exemples espagnol et italien</i>	683
A. Les principes et procédures constitutionnels d'intervention de l'exemple espagnol	684
a) Le caractère supplétif du droit de l'Etat	684
1. Les fondements juridiques	684
2. La portée de l'intervention	685
b) Remarques sur l'harmonisation législative	687
c) L'exécution forcée	688
1. Les fondements juridiques	688
2. Un instrument d'intervention exceptionnel	689
3. Les modalités d'intervention	690
B. L'exemple italien de la pluralité de techniques spécifiques d'intervention	691
a) Le caractère supplétif des dispositions de l'Etat	691
b) Le pouvoir de substitution pour violation du droit communautaire	694
1. Les fondements juridiques	694
2. Procédures et conditions d'exercice	698
CONCLUSION DU TITRE II	701
Conclusion de la deuxième partie	705
Conclusion générale	707
Bibliographie sélective	717