

AVANT-PROPOS

Le 23 avril 2018, M. Jonathan Wildemeersch a brillamment défendu à l'Université de Liège (Belgique) une thèse consacrée au « mythe du droit à un recours effectif dans le contentieux de la légalité des actes de l'Union européenne », en vue de l'obtention du titre de docteur en sciences juridiques.

Le jury de thèse était composé de MM. Pieter Van Cleynenbreugel (professeur à l'Université de Liège et président du jury), Dominique Ritleng (professeur à l'Université de Strasbourg – France), Koenraad Lenaerts (professeur à la KU Leuven – Président de la Cour de justice de l'Union européenne), Takis Tridimas (professeur à King's College, London – Royaume-Uni), Melchior Wathelet (professeur à l'Université de Liège et à l'Université catholique de Louvain – ancien 1^{er} Avocat général à la Cour de justice de l'Union européenne), co-promoteur et Hakim Boularbah (professeur à l'Université de Liège), co-promoteur.

Au terme de sa délibération, le jury a salué le travail considérable qui a été accompli par le doctorant et souligné les très grandes qualités de recherche, d'analyse et de style du manuscrit rédigé par M. Wildemeersch, ainsi que la précision, la concision et la combativité de sa présentation orale. Les membres du jury l'ont vivement encouragé à rapidement publier sa thèse pour que la communauté scientifique puisse en bénéficier.

M. Wildemeersch n'a pas tardé à donner suite à cette invitation en s'attelant à la rédaction du présent ouvrage.

La thèse qui y est défendue est que le régime actuel des voies de recours et procédures prévues par le TFUE ne permet pas de garantir un recours effectif du citoyen au sein de l'ordre juridique de l'Union. Le constat de leurs carences conduit par conséquent M. Wildemeersch à suggérer une voie de droit inédite et nationale.

Avant d'analyser de manière approfondie les voies de recours et les procédures prévues par le TFUE – au premier rang desquelles le recours en annulation – qui sont susceptibles d'assurer au citoyen un accès au juge de la légalité des normes de l'Union européenne, M. Wildemeersch explore le droit au recours effectif non seulement sur le plan juridique (les

articles 19, paragraphe 1^{er}, du TUE, 47 de la Charte des droits fondamentaux, 6, paragraphe 1^{er}, et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme) mais aussi dans ses dimensions historique, politique et philosophique.

L'exposé est nourri par une étude d'ampleur de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne mais aussi de ses tous derniers développements ou des conclusions les plus récentes des avocats généraux. Son expertise pratique du fonctionnement de la Cour, acquise durant plusieurs années en qualité de référendaire, a également considérablement enrichi l'analyse de M. Wildemeersch.

L'introduction générale fournit des indications sur l'objet et le périmètre de la recherche ainsi que sur la méthodologie retenue. M. Wildemeersch y rappelle que la réalisation d'une « Union de droit » dépend de la mise en œuvre d'un contrôle juridictionnel effectif et qu'il convient donc que ce contrôle soit accessible. Il annonce ensuite que la vérification et la concrétisation de cette accessibilité seront effectuées à travers une double démarche, à la fois analytique et prospective.

Cet examen du droit à un recours effectif dans le contentieux de la légalité des actes de l'Union se divise en deux parties.

La première partie comprend deux titres. Le premier d'entre eux décrit les origines, les fondements et le contenu du droit à un recours effectif dans l'ordre juridique de l'Union européenne. Les principes et exigences posés par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux et par l'article 19, §1^{er}, du TUE y sont d'abord étudiés de manière approfondie avant de laisser place à une passionnante analyse des liens entre l'État de droit et le rôle du juge constitutionnel comme acteur de la démocratie directe. Le second titre est consacré à la confrontation du régime du recours en annulation aux exigences du droit à un recours effectif précédemment dégagées.

À l'issue d'un examen des textes (et de leur évolution) et de la jurisprudence de la Cour de justice, M. Wildemeersch démontre que le recours en annulation des actes de l'Union, prévu par l'article 263 du TFUE, ne permet pas, dans l'état actuel de l'interprétation par la Cour de justice de ses conditions de recevabilité, de garantir le droit à un recours effectif du citoyen de l'Union.

Cette démonstration peut notamment s'appuyer sur la jurisprudence récente de la Cour de Justice, notamment l'arrêt du 13 mars 2018, *European Union Copper Task Force C. Commission* (C-384/16 P) qui a encore restreint la portée de la réforme de l'article 263, quatrième alinéa, du TFUE en considérant qu'une mesure d'exécution qui se fonde sur un autre texte que celui attaqué peut suffire à justifier l'irrecevabilité du recours en annulation introduit contre celui-ci. Même si M. Wildemeersch relève aussi une évolution plus positive avec l'arrêt du 6 novembre 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori C. Commission* (C-622/16 P à 624/16 P).

Dans cette décision, la Cour de justice a examiné pour la première fois la question de la recevabilité – sur la base de l'article 263, quatrième alinéa, troisième membre de phrase, TFUE – des recours directs formés par des concurrents de bénéficiaires d'un régime d'aides d'État contre une décision de la Commission déclarant que le régime national en cause ne constitue pas une aide d'État. Au terme de son examen, elle juge qu'une telle décision i) est un « acte réglementaire », c'est-à-dire un acte non législatif de portée générale, ii) qui affecte directement les requérants et iii) ne comporte pas de mesures d'exécution à l'égard de ceux-ci et elle conclut, en conséquence, que leurs recours contre la décision de la Commission sont recevables.

Pour M. Wildemeersch, il convient donc de rechercher, dans le système complet de voies de recours et de procédures supposément mis en place par le TFUE, quels sont les autres éléments permettant d'assurer un réel contrôle de la légalité des actes de l'Union. C'est l'objet de la seconde partie de son ouvrage.

Cette seconde partie est également divisée en deux titres. À travers une analyse une fois encore systématique et approfondie de la jurisprudence de la Cour de justice, M. Wildemeersch montre, dans le premier titre, que, par suite de l'interprétation restrictive qui en est retenue, ni l'exception d'illégalité, ni le renvoi préjudiciel, ni encore le recours en responsabilité ne permettent d'assurer la protection juridictionnelle requise.

Dans le second titre, M. Wildemeersch envisage alors une révision des traités pour garantir cette protection et formule à cet égard des propositions concrètes. Comme une telle révision paraît cependant incertaine et, en tous cas, fort lointaine, une solution doit, sur la base de l'article 19, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du TUE, être trouvée par les États membres et leurs juridictions.

À la lumière du *declaratory relief* de droit anglais et de son accueil favorable dans la jurisprudence de la Cour de justice, M. Wildemeersch démontre de manière extrêmement pertinente que la consécration d'une action déclaratoire préventive serait de nature à pallier de manière efficace les lacunes du mécanisme de contrôle de la légalité des actes de l'Union et à matérialiser la complétude du système affirmée par la Cour de justice. La dernière pièce de sa remarquable démonstration consiste dans la concrétisation, en droits constitutionnel et judiciaire belges, d'une telle action dont la connaissance serait confiée à la Cour constitutionnelle belge et dont les conditions et le régime procédural sont envisagés en détail.

Dans la conclusion générale de l'ouvrage, M. Wildemeersch synthétise les lignes de force de sa recherche, en rappelant d'abord les exigences de la protection juridictionnelle effective et les insuffisances du régime actuel des voies de recours et procédures organisées par le TFUE et en soulignant ensuite l'apport d'une action préventive de type déclaratoire,

laquelle permettrait de satisfaire à l'obligation de résultat imposée aux États membres par l'article 19, paragraphe 1^{er}, du TUE.

Le présent ouvrage constitue certainement l'exposé le plus récent et complet du droit positif sur la recevabilité du recours en annulation. Il est à ce titre un outil extrêmement précieux pour les praticiens et les chercheurs. Mais en outre, par les pistes de réflexion qu'il suggère, il ouvre la voie à de nouvelles discussions et recherches en vue de renforcer encore la protection juridictionnelle du citoyen de l'Union.

Hakim Boularbah

Melchior Wathelet