

L'ENSEIGNEMENT DU DROIT EUROPEEN DANS LES UNIVERSITES FRANÇAISES

Présenter l'enseignement du droit européen dans les universités françaises suppose quelques remarques préliminaires.

La première porte sur la notion de droit européen. S'il s'agit évidemment et seulement de droit, encore faut-il préciser que l'expression, par le qualificatif géographique qu'elle comporte, vise à désigner les règles juridiques qui, par leurs auteurs, leurs sujets et le champ territorial de leur application, se rattachent spécifiquement à cette région du monde.

Bien que la confusion soit fréquente, l'expression ne désigne donc pas le seul droit communautaire qui, pour constituer la partie la plus importante du droit européen, n'en absorbe pas toutes les manifestations. En tant qu'on le caractérise par une référence régionale, ce droit inclut également les règles qui correspondent à l'existence d'autres organisations que les Communautés, constituées entre Etats appartenant tous ou majoritairement à l'Europe géographique.

Une seconde remarque concerne l'autre terme du propos, le terme université. Ce n'est pas que ce terme soit nouveau. Mais il fut un temps — ce n'est pas devant vous qu'il est nécessaire de le rappeler — où son emploi n'aurait pas exigé que l'on s'y arrête. Tout le monde aurait compris qu'il s'agissait de cette composante des universités que constituaient les Facultés de droit. Et la réponse à la question de savoir quelle place occupait le droit européen dans l'enseignement qu'elles délivraient était en substance simple et précise puisqu'elle se trouvait dans les textes qui définissaient les programmes.

Il n'en est plus tout à fait ainsi depuis 1968. Aussi relative qu'elle soit, l'autonomie reconnue aux universités a rendu l'établissement d'un bilan d'ensemble beaucoup plus malaisé et, en tout cas, très largement approximatif. Le Conseil d'Etat lui-même l'a éprouvé

dans l'élaboration de son étude sur la formation juridique des fonctionnaires. Se préoccupant plus spécialement de l'enseignement universitaire du droit communautaire, il s'est heurté à des difficultés croissantes d'information suivant les cycles d'études, finissant par s'en remettre pour le troisième aux indications fournies par les instances, non pas françaises, mais communautaires.

Si donc, pour la période antérieure à 1968, il est possible de déterminer la place qu'occupait le droit européen dans l'enseignement universitaire juridique — encore que, au niveau du doctorat, la latitude laissée dans le choix du sujet du cours spécial, ne permettait pas de l'appréhender totalement à la simple lecture des programmes officiels — cette lecture est devenue depuis d'un secours tout à fait insuffisant.

Cette situation n'est cependant pas aussi incommode qu'il y paraît. Plus que la question de savoir à quelle époque le droit européen a été pris en charge par l'enseignement universitaire juridique et quelle ampleur un tel enseignement a revêtu, ce sont davantage les conditions dans lesquelles cet enseignement a été aménagé qui revêtent de l'importance; car elles traduisent la conception que l'on s'est faite de ce droit.

A cet égard, on peut constater que le droit européen est entré dans l'enseignement juridique en tant qu'il régissait des organisations internationales. C'est à ce titre que les organisations européennes ont figuré dans les programmes avant que leur spécificité régionale conduise à leur consacrer un enseignement particulier qui, d'ailleurs, a englobé celles dont certains Etats membres n'appartenaient pas à la région.

Cette approche organique est ainsi la plus ancienne et on la retrouve encore dans les enseignements proposés au cours du premier cycle. Pour indispensable que soit une telle présentation, il n'est pas certain qu'elle soit en tant que telle tout à fait convenable. Immergées dans la catégorie générique des organisations internationales, dont elles ne constituent qu'une petite partie, les organisations européennes ne peuvent guère y bénéficier de toute la place que justifierait déjà leur particularisme institutionnel. Et, lors même qu'elles bénéficient d'un enseignement distinct, celui-ci comporte un inconvénient homologue à l'égard de certaines d'entre elles et plus spécialement des Communautés.

Quoi qu'il en soit, cet enseignement, consistant dans la présentation d'organisations, revêt un aspect essentiellement descriptif. Or, certaines des organisations européennes, sinon toutes, ont cette particularité d'engendrer un droit qui ne demeure pas au seul plan international mais dont les règles sont destinées à s'intégrer dans le droit des Etats qui en sont membres.

Ainsi en est-il du Conseil de l'Europe au sein et par le truchement duquel peuvent se conclure des conventions dont les bénéfi-

ciaires directs sont les ressortissants de ces Etats et même plus généralement les personnes placées sous leur juridiction. On sait que la plus remarquable de ces conventions est la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dite convention de Rome.

Ainsi en est-il des Communautés, et plus spécialement de la C.E.E., dont les institutions ont progressivement élaboré un droit affectant celui de leurs membres dans la plupart des disciplines entre lesquelles le droit était traditionnellement réparti.

Considéré dans son aspect matériel ou de contenu, le droit européen ne se présentait pas de la même manière à l'égard de sa prise en charge pédagogique. Celui qui, comme la Convention de Rome, ajoutait une dimension nouvelle au droit des libertés publiques pouvait prendre place dans l'enseignement de celles-ci, dès lors surtout que cet enseignement s'était vu reconnaître l'autonomie pédagogique. Son intégration à cet enseignement posait moins un problème de fond qu'un problème d'horaire, car si, par son objet, sinon toujours par sa technique, il n'était pas indispensable d'en faire un enseignement spécifique, il restait que son exposition ne pouvait pas manquer d'alourdir une charge qui ne pouvait pas être indéfiniment augmentée.

En apparence, la prise en charge du droit communautaire ne posait pas un problème différent. Puisque ce droit affectait dans leur contenu un certain nombre de disciplines traditionnelles, son enseignement paraissait pouvoir, comme dans le cas précédent, y être intégré. C'est en effet ce qui s'est d'abord produit ; avec cette conséquence que chaque spécialiste est demeuré maître de la place qu'il jugeait bon de lui attribuer, compte tenu ici aussi de la charge supplémentaire que cela ne pouvait pas manquer d'entraîner.

Cette première solution est difficilement appréciable, sauf à s'en remettre aux manuels qui, à cet égard, ne sont généralement pas d'une consultation convaincante. Lors même qu'ils évoquent l'existence du droit communautaire, c'est le plus souvent de manière rapide et, ce qui est cependant significatif, au titre des sources.

Aussi bien, en est-on venu à considérer qu'il était nécessaire de consacrer des enseignements spécialisés à certaines des parties du droit communautaire que désignaient leur importance qualitative et progressivement quantitative.

Mais cette seconde solution est moins satisfaisante qu'il n'y paraît. En ne prenant en compte que les règles de fond à partir de la seule spécificité de leur origine, elle néglige le fait que la véritable spécificité du droit communautaire réside dans la technique juridique qu'il met en œuvre et qui doit d'abord être enseignée, avant que ne le soient ses différents contenus. En d'autres termes, la méthode qui a consisté à détacher de certaines disciplines ce qui

relevait du droit communautaire pour en faire l'objet d'enseignements particuliers a abouti à ce non-sens pédagogique qui permet de se spécialiser dans certaines parties d'un droit dont on ignorera la technique fondamentale.

A ce premier démembrement est venu s'en ajouter un autre suivant les cycles d'études. Ce n'est en effet qu'au niveau du troisième cycle que s'intègrent enseignement fondamental et enseignement spécialisé, en raison même de la formation à la recherche qui est réputée être la vocation de ce cycle. De là ce paradoxe que révèle le fait que, dans leur grande majorité, les étudiants candidats à s'y inscrire, n'en attendent pas une telle formation, ni même l'approfondissement de connaissances qu'ils auraient acquises, mais cette formation initiale que leurs études antérieures ne leur ont pas toujours proposée et moins encore imposée.

Cette analyse mériterait certainement d'être nuancée. Le tableau n'est sans doute pas aussi noir qu'il y paraît. Dans son étude déjà citée le Conseil d'Etat a dénombré six universités et instituts qui, en 1985, proposaient une formation de droit communautaire en troisième cycle. La France était ainsi dans une situation identique à celle de la Belgique, mais à un peu moins de la moitié de celle de la Grande-Bretagne et au tiers de celle de la République fédérale. A la même époque, le nombre de nos Universités ou Instituts qui dispensaient un enseignement, non pas proprement juridique mais pluridisciplinaire, de questions européennes se situait autour de treize et probablement un peu plus, ce qui nous situait loin derrière les vingt-neuf universités britanniques et plus encore les trente-six universités allemandes. Ces chiffres sont certainement aujourd'hui beaucoup plus élevés. Le problème n'est pas pour autant résolu ; car il est moins de quantité que de principe.

Ce n'est pas que ce problème n'ait pas été posé et que n'aient été réunies des commissions qui pouvaient y réfléchir dans le cadre plus général d'une nouvelle réforme des études de droit dont elles étaient chargées. Mais, jusqu'à présent, rien de concret ne semble avoir été fait et cela est surprenant si l'on considère l'effort réalisé dans d'autres domaines pour nous adapter aux exigences communautaires.

On peut en imaginer plusieurs raisons d'ordre différent. La première déjà évoquée tient à la rigidité de nos structures pédagogiques qui diminue au fur et à mesure que l'on en parcourt la division en cycles du fait de la vocation propre attribuée à chacun d'eux. De là découle en effet que le droit européen et spécialement communautaire puisse être enseigné comme on l'a dit de manière pédagogiquement cohérente en troisième cycle, qu'il soit l'objet d'enseignements au contenu spécialisé dans le cadre du deuxième où s'amorcent et s'approfondissent les spécialisations et qu'il demeure pratiquement inexistant dans le cadre du premier.

Les conséquences de ces effets de structure sont dans l'ensemble assez fâcheuses.

D'abord en ce qui concerne le troisième cycle parce que si sa vocation propre ne le destine pas à un développement important — les chercheurs en droit communautaire n'ont pas besoin d'être légion — elle est en définitive détournée de cette vocation par la formation qu'en attendent ceux qui la postulent.

Ensuite, en ce qui concerne le deuxième cycle, parce que la spécialisation qu'il favorise conduit, comme on l'a déjà dit, au démembrement d'une discipline dont il dissimule la cohérence que lui confère la technique juridique qu'elle met en œuvre.

Le premier, enfin, parce que sous prétexte qu'il doit être de formation générale, dont le droit n'est que la dominante, et pouvoir, en tant que tel, se suffire à lui-même, il est pédagogiquement saturé par des disciplines non spécifiquement juridiques.

C'est probablement dans son cadre que se pose le problème de fond, qui est de savoir si le droit européen, et spécialement le droit communautaire, constitue seulement un ensemble de règles de fond que ne doivent connaître que des spécialistes, ou s'il se présente, en lui-même, par les concepts qu'il utilise et les techniques qu'il met en œuvre, comme une composante de la culture juridique fondamentale.

Il ne s'agit pas, pour quelqu'un qui s'est consacré à son étude et à son enseignement, de répondre à cette question par un plaidoyer *pro domo*, orné d'un dithyrambe à la gloire de l'Europe et de la construction communautaire.

Quelle que soit l'opinion que l'on professe à cet égard, il s'agit de droit positif. Il s'agit aussi de tirer la leçon d'une pratique qui révèle l'ampleur de l'effort nécessaire pour appréhender et comprendre ce qui se présente comme une expression originale de la technique juridique, mais aussi de l'enrichissement intellectuel qui l'accompagne. Comment ne pas considérer que c'est là, désormais, un facteur décisif de toute formation juridique fondamentale, au même titre que le sont, dans les principes qui les informent et en sont souvent transformés, les grandes disciplines traditionnelles et en tirer la conséquence.

Même si le moment, que l'on nous promet pour bientôt, n'est pas encore venu où le droit européen constituera quatre-vingt pour cent de notre droit, il est déjà bien tard pour que nos universités forment leurs étudiants à sa technique dans les mêmes conditions qu'elles le font pour les disciplines traditionnelles qui, de son fait, ne le sont déjà plus.

Si l'on en voulait une preuve, il suffirait de considérer l'ampleur et la nature de la demande de formation permanente. Emanant de professionnels qui, par leur métier sont instruits du contenu du

droit et en suivent l'évolution, cette demande porte moins sur telle ou telle partie du droit européen que, très précisément, d'abord, sur la formation à sa technique fondamentale dont ces professionnels ressentent profondément le besoin. Faut-il ajouter qu'il est dommage que l'Université ne leur soit pas, institutionnellement, plus secourable et laisse trop souvent à d'autres le soin d'y répondre en dehors d'elle.

Si le droit européen, par l'originalité des conceptions qui l'informent, pouvait contribuer au renouvellement de la réflexion sur ce que devrait être l'enseignement du droit, sur ce qui en fait d'abord cette formation particulière de l'intelligence qu'est l'esprit juridique, sur ce que cet enseignement implique d'ouverture intellectuelle grâce à la pluridisciplinarité qui lui est naturelle, il aurait rendu un signalé service à l'université française. Car ce droit ne s'accommode pas de cette division pédagogique entre droit privé et droit public que notre enseignement juridique a consacrée à un moment où, en tant que telle, elle se justifiait de moins en moins, sinon par une fidélité discutable aux manes d'Ulpian, et la pluridisciplinarité, dont témoignent l'ampleur, la diversité et l'originalité des règles juridiques qu'il pose ou se propose, est à soi seule l'expression d'une culture. Elle n'a nul besoin de celle, de mode, qui ne voit dans la culture que la spécialité des autres.

Jean BOULOUIS,

*Professeur honoraire à l'Université de Paris II,
Président honoraire de l'Université*