

LA COOPÉRATION ENTRE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET LES JURIDICTIONS NATIONALES

Maria-Cristina STOICOIU

Dans le cadre du système européen le renvoi préjudiciel est le premier et le principal mécanisme de coopération judiciaire dans les Communautés, prévu aux articles 41 CECA, 234 CE (ex 177) et 150 CEEA. Il permet aux juridictions nationales, qui ont à appliquer le droit communautaire à un litige porté devant elles, de prononcer un sursis à statuer et d'interroger la Cour sur l'interprétation ou la validité de celui-ci.

L'intervention de la Cour ne constitue qu'un incident du litige principal, qu'elle ne tranche pas elle-même, mais à la solution duquel elle contribue. La Cour elle-même a clairement précisé qu'il s'agit là d'un mécanisme de « coopération judiciaire » par lequel « juridiction nationale et Cour de justice, dans l'ordre de leurs compétences propres, sont appelées à contribuer directement et réciproquement à l'élaboration d'une décision » (1er déc. 1965, *Schwarze*).

C'est pourquoi, nous verrons, dans un premier temps qu'il s'agit bien d'une procédure de collaboration par l'intermédiaire du renvoi préjudiciel (I), puis dans un second temps qu'il s'agit en même temps d'une procédure garantissant l'application uniforme du droit communautaire (II).

1. La collaboration par l'intermédiaire du renvoi préjudiciel

Suivant les termes de l'article 234 du traité instituant la communauté européenne, la Cour est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation du traité et sur la validité et l'interprétation des dispositions adoptées au titre de ce traité et d'autres actes. Les questions préjudicielles communautaires représentent la plus importante source d'affaires pour la CJCE. Cette constatation n'est sans doute pas sans rapport avec le fait que les

traités constitutifs ont
place l'ensemble du dr

C'est par le méc
taires pourront être a
la communauté. En
les juridictions, qu'ell
pas de mettre en plac
qu'institutionnel. La
collaboration effectiv
pour assurer le resp
européenne et qui d
d'un système durabl

L'évolution hi
fait bien ressortir la
communauté. Ains
pour les litiges me
que les articles 17
renvoi : l'un en int
c'est à l'article 23
définie. Elle perm
l'intégration des
des différents Eta

Pourtant, il
de renvoi préjudi
ne constitue qu'u
nautaires et nati
du droit commu

Quant à
pant le déroule
dure se fait de
procédure org
munautaire, ap
exclusive de la

traités constitutifs ont confié aux juridictions nationales le soin de mettre en place l'ensemble du droit communautaire.

C'est par le mécanisme du renvoi préjudiciel que les règles communautaires pourront être appliquées uniformément sur l'ensemble du territoire de la communauté. En effet, nous savons qu'il n'existe aucune hiérarchie entre les juridictions, qu'elle soit communautaire ou nationale, ce qui ne permettait pas de mettre en place une régulation objective du système tant juridictionnel qu'institutionnel. La technique du renvoi préjudiciel rend ainsi possible une collaboration effective et concrète entre les deux ordres juridictionnels et cela pour assurer le respect des principes présents à l'origine de la construction européenne et qui doivent être maintenus dans le but de produire les bases d'un système durable aussi bien dans le temps que dans l'espace.

L'évolution historique du renvoi préjudiciel au niveau communautaire fait bien ressortir la volonté sans cesse grandissante de garantir l'identité de la communauté. Ainsi, l'article 41 CECA ne prévoyait qu'un renvoi obligatoire pour les litiges mettant en cause la validité d'un acte communautaire alors que les articles 177 CE et 150 CEEA quant à eux prévoyaient de types de renvoi : l'un en interprétation, l'autre en appréciation de validité. Aujourd'hui, c'est à l'article 234 CE (ex 177) que la procédure de renvoi préjudiciel est définie. Elle permet de résoudre les contradictions pouvant apparaître lors de l'intégration des normes communautaires dans les ordres juridiques internes des différents Etats membres.

Pourtant, il serait quelque peu simpliste de considérer que la procédure de renvoi préjudiciel, que ce soit en interprétation ou en demande de validité, ne constitue qu'un mécanisme de collaboration entre les juridictions communautaires et nationales puisqu'il s'agit aussi d'une procédure d'harmonisation du droit communautaire.

Quant à la procédure, il s'agit d'une procédure incidente interrompant le déroulement d'un litige devant une juridiction interne. La procédure se fait de "juge à juge" : les parties au litige en sont exclues. C'est une procédure organisée : questions du juge national, réponse du juge communautaire, application par le juge national. Elle relève de la compétence exclusive de la juridiction nationale qui a la maîtrise du procès aux princi-

pales pour effectuer la saisine. Le renvoi peut être facultatif ou obligatoire. L'article 234 CE appelle juridictions ordinaires, les juridictions dont les décisions sont susceptibles de recours (appel ou cassation). Cet article prévoit qu'elles ne sont jamais contraintes d'exercer un renvoi préjudiciel en interprétation ou en appréciation de validité, même en cas de difficultés objectives. L'arrêt de la CJCE, 22 oct. 1987 *Foto-Frost*, a partiellement remis ce principe en cause en matière de renvoi en appréciation de validité : le juge ordinaire ne peut pas apprécier lui-même la validité d'un acte communautaire, ni suspendre son application. Il doit obligatoirement renvoyer s'il estime que la question de la validité conditionne le résultat du litige. L'article 234 CE désigne par "juridictions suprêmes", les juridictions dans les décisions sont insusceptibles de recours. Il prévoit qu'elles ont une obligation de renvoi en interprétation et en appréciation de validité.

La collaboration va se traduire par le fait que la procédure met en parallèle deux ordres juridique (interne et communautaire), ce qui implique nécessairement un partage de leurs compétences respectives d'autant plus qu'il n'existe pas de subordination structurelle entre les juridictions communautaires et nationales.

Concernant l'appréciation de la recevabilité par la CJCE, l'article 234 CE permet aux juridictions nationales de saisir la CJCE d'une question préjudicielle : ce n'est pas forcément une obligation. Mais il ne définit pas la notion de juridiction : ce qui laisse une liberté d'appréciation. Par conséquent la CJCE, 30 juillet 1966 dans l'affaire *Dame Veuve Vaassen-Gobbels* a voulu définir précisément cette notion afin d'éviter que les autorités administratives, des organes divers, des associations saisissent à répétition la CJCE et encombrant le prétoire. Pour cela la CJCE a posé différents critères cumulatifs : tout d'abord l'organe qualifié de juridiction doit avoir une origine légale, c'est-à-dire avoir été créé par la constitution ou la loi nationale. Ensuite il doit statuer en droit (et non pas en équité) : les juridictions arbitrales ou les instances d'arbitrage ne sont donc pas des juridictions au sens de la CJCE. Et enfin l'organe doit prévoir une procédure contradictoire. Il doit rendre une décision définitive ou susceptible d'appel.

Les juridictions internes étant compétentes pour appliquer le droit

communautaire, le litige doit être être nécessaire, le litige aux principes exister (l'État de juridiques relatif

Ce principe l'application de principe d'autorité de recevoir des communautaires

2. Une procédure communautaire

Les renvois de validité du traité CECA, né, ne prévoit de validité : « la validité des un litige port

Cette 1 « révision ju interpréter les différent ser fév. 1990, B l'article 234

Conc peut de sa statuer pou L'article 23 primaire, sa (actes de ba

communautaire, la CJCE va conditionner la recevabilité du renvoi préjudiciel: le litige doit être réel (CJCE, le 11 mars 1980 *Foglia/Novello*), le litige doit être nécessaire, l'existence de la pertinence de la question pour résoudre le litige aux principales et enfin la motivation obligatoire de la demande doit exister (l'État demandeur doit fournir tous les éléments aussi bien factuels que juridiques relatifs à l'affaire).

Ce principe de collaboration ne lit pas la CJCE qui va limiter l'application de la procédure du renvoi préjudiciel par le nécessaire respect du principe d'autonomie institutionnelle des États membres en refusant parfois de recevoir des questions. Mais malgré tout, l'application uniforme du droit communautaire s'impose.

2. Une procédure garantissant l'application uniforme du droit communautaire

Les renvois préjudiciels ont pour objet l'interprétation ou l'appréciation de validité du droit communautaire, parfois les deux en même temps. Mais le traité CECA dans son article 41, en revanche, comme on l'avait déjà mentionné, ne prévoit expressément le recours préjudiciel qu'en matière d'appréciation de validité : « La Cour est seule compétente pour statuer à titre préjudiciel sur la validité des délibérations de la Haute Autorité et du Conseil dans le cas où un litige porté devant un tribunal national mettrait en cause cette validité ».

Cette lacune a été comblée par la Cour, qui, procédant à une sorte de « révision judiciaire » du traité a affirmé sa compétence préjudicielle pour interpréter les normes se rattachant au traité CECA au motif qu'un traitement différent serait contraire à la finalité et à la cohérence des traités (CJCE 22 fév. 1990, *Busseni*). Le traité de Maastricht a complété le 1^{er} alinéa sous b) de l'article 234 CE pour le rendre applicable aux actes de la BCE.

Concernant le renvoi préjudiciel en interprétation, le juge national peut de sa propre initiative ou sur demande des parties au litige, surseoir à statuer pour saisir la CJCE d'une question préjudicielle en interprétation. L'article 234 CE prévoit que la CJCE est compétente pour interpréter le droit primaire, sa propre jurisprudence, les traités internationaux, et tout le droit dérivé (actes de base ou d'exécution); ce même article confère une compétence exclusive

au juge national pour saisir la CJCE. Il dispose d'une totale liberté sur ce point et ne peut jamais être contraint de rédiger une ordonnance de renvoi par les parties. Cela permet indirectement d'assurer la protection des particuliers car l'interprétation de la règle communautaire prime sur le droit national, ce qui aboutit à une véritable censure des manquements des Etats membres. Et ce même si ce recours n'est pas ouvert aux parties au litige (CJCE, 6 oct.1982 *CILFIT*)

Quant au renvoi préjudiciel en appréciation de validité, la primauté du droit communautaire suppose sa validité. Face à une question d'application de ce droit, le juge national devra saisir la CJCE s'il estime que le droit communautaire n'est pas valide. La CJCE est compétente pour apprécier la validité du droit dérivé et des traités externes, mais le droit primaire échappe à ce contrôle de validité: il est présumé valide dès l'origine, mais surtout il n'existe pas de normes qui lui soient supérieures et auxquels on pourrait le confronter pour apprécier sa validité. Il y a donc une assimilation aux contrôles exercés dans le cadre du recours en annulation (légalité interne et externe) donc si, dans ce dernier il existe des limites frappant les particuliers, elles peuvent être contournées quand le juge national accepte de saisir la CJCE d'une question préjudicielle en demande de validité.

Dans les deux types de renvoi, la CJCE donne par ses arrêts, une position cohérente et uniforme du droit communautaire et de son application.

Quelle est alors la portée des arrêts de renvoi ? L'arrêt préjudiciel de la CJCE (interprétatif ou validatif) s'impose au juge national de renvoi. En matière d'appréciation de validité, un acte déclaré valide devra primer le droit national, tandis qu'un acte déclaré invalide verra ses effets suspendus et devra être abrogé ou retiré par l'autorité émettrice. La CJCE, dans l'arrêt du 13 mai 1981 *International Chemical Corporation* pose la règle selon laquelle un arrêt déclarant la validité d'un acte communautaire a une portée absolue. En matière d'interprétation, le juge national doit apprécier le droit interne conformément à l'interprétation officielle de la CJCE. La CJCE, 27 mars 1963 *Da Costa* pose la règle selon laquelle les jugements impératifs ont une portée absolue. Si un litige porté devant la juridiction nationale, met en cause un acte communautaire déjà interprété, la CJCE demande au juge national de ne pas

la saisir sur la
interprétation,

Par consé
traités ne l'aya
de le préciser
cadre national
l'autorité relat
et a dégagé d
authentique p
l'ensemble de
rendue sous u
de tout caract
les Etats et le
sive de la Co
effets : obliga

Il n'a ja
définitive et
procédure au
les juridiction
interroger à
sa réponse. E
chose jugée.

On l'a
le, elle n'a p
juridictions
devant n'im
solution a é
mars 1963,
préjudicielle
doivent l'ap
texte conce
Mais la Co
dence à l'oc

à saisir sur la même question. Mais, si le juge estime qu'il faut une nouvelle interprétation, la CJCE pourra être de nouveau saisi.

Par conséquent, concernant l'autorité des décisions préjudicielles, les traités ne l'ayant pas définie, la doctrine s'est efforcée, dans un premier temps, de le préciser par analogie avec l'autorité des décisions préjudicielles dans le cadre national et s'est partagée entre les partisans de l'autorité absolue ou de l'autorité relative de chose jugée. Mais la Cour a refusé les schémas préétablis et a dégagé de la finalité particulière de la procédure- fournir une réponse authentique permettant d'assurer l'uniformité d'application du droit dans l'ensemble de la Communauté-, ainsi que son aménagement propre- réponse rendue sous une forme abstraite dans une procédure sans parties et dépourvue de tout caractère contentieux mais à caractère d'ordre public (possibilité pour les Etats et les institutions de présenter des observations, compétence exclusive de la Cour) - une autorité spécifique adaptée qui se caractérise par trois effets : obligatoire, général et rétroactif.

Il n'a jamais été discuté que la décision de la Cour donne une réponse définitive et obligatoire à la question qui lui a été posée dans le cadre de la procédure au principal par le juge de renvoi et lie celui-ci ainsi que toutes les juridictions ayant à en connaître par le jeu des voies de recours, sauf à interroger à nouveau la Cour, s'ils ne s'estiment pas suffisamment éclairés par sa réponse. Elle précise ensuite que sa décision est couverte de l'autorité de la chose jugée.

On l'avait déjà précisé que la décision préjudicielle est de portée générale, elle n'a pas qu'une simple autorité relative ; elle a des effets au-delà des juridictions saisies du litige principal, à l'égard des parties à d'autres litiges devant n'importe quelle juridiction de l'ensemble des Etats membres. Cette solution a été dégagée d'abord pour les décisions d'interprétation (CJCE, 27 mars 1963, *Da Costa*). L'interprétation fournie par la Cour dans une décision préjudicielle s'impose à l'ensemble des juridictions de la Communauté qui doivent l'appliquer scrupuleusement à l'ensemble des affaires dans lesquelles le texte concerné est invoqué, ce qui garantit l'application uniforme de celui-ci. Mais la Cour se réserve en effet, de préciser et même de modifier sa jurisprudence à l'occasion d'une nouvelle saisine. La procédure et la finalité du renvoi

étant identiques, la Cour a fini par décider que les principes valent aussi, dans les mêmes conditions, pour les décisions rendues en appréciation de validité. Si la Cour a déclaré l'acte invalide, la décision a aussi une portée générale, c'est-à-dire que tous les juges nationaux auront l'obligation, chaque fois qu'une exception l'illégalité est soulevée devant eux, de refuser d'en faire application.

Quant à la portée rétroactive des décisions de la Cour, celle-ci a affirmé expressément la validité « *ex tunc* » de l'interprétation donnée, qui découle évidemment de la nature purement déclarative de la décision préjudicielle. L'inapplicabilité de l'interprétation de la Cour à des rapports juridiques antérieurs équivaldrait en effet à donner une signification différente à la règle au regard du passé, ce qui n'est pas possible, sauf au regard des actes et situations devenus définitifs par expiration de délais de recours. L'exception est faite à ce principe lorsque l'application rétroactive d'une interprétation entraînerait de graves conséquences économiques et sociales. Les décisions qui confirment ou infirment la validité d'un acte ont également un effet rétroactif, ce caractère étant de nature à autoriser le recours en indemnisation de dommages antérieurs à la déclaration d'invalidité. Il faut noter que le caractère rétroactif des effets d'une déclaration d'invalidité n'a pas pour conséquence de l'assimiler à une annulation, simplement le juge national est autorisé à donner un effet rétroactif à l'inopposabilité de l'acte qui devient inapplicable rétroactivement à la situation juridique qui fait l'objet du litige. Cependant il existe la possibilité pour la Cour de refuser à son arrêt d'invalidité cet effet rétroactif et s'agissant non plus d'une interprétation mais d'une appréciation de validité, cette possibilité n'aurait plus un caractère exceptionnel dans la mesure où elle trouve son fondement dans la cohérence avec l'article 231 al. 2 CE qui régit les effets du recours en annulation. Lorsque la Cour décide que l'invalidité par elle constatée d'un règlement ne vaut que pour l'avenir, cela a pour effet d'interdire au juge national de tirer une quelconque conséquence de la déclaration d'invalidité, même au profit de la partie au litige principal et on comprend la résistance des juridictions nationales, mais en principe, la Cour transposant la solution de son arrêt, décide que tant la partie au litige que tous les opérateurs qui ont engagé une action à la date de l'arrêt peuvent se prévaloir de celui-ci.

Pour les juristes
un droit, mais aussi

La question q
s'interroger sur l'act
la coopération judic
communautaire qui
fait de savoir s'ils n
nautaire.

M. CLAPI
versité, Paris
Y. DOUTE
ropéenne, éd. Doc
J. DUTHE
péenne, éd. Hache
J.C. GAU
J.P. JACQ
M. de VII

Pour les juridictions nationales, le renvoi préjudiciel est donc toujours un droit, mais aussi parfois une obligation.

La question qui peut être posée suite à ces développements consiste à s'interroger sur l'activité et le rôle de la Cour qui est le facteur déterminant de la coopération judiciaire entre les Etats membres et de l'uniformité du droit communautaire qui en découle, ainsi que la portée des arrêts de la CJCE et le fait de savoir s'ils ne constituent pas une réelle codification du droit communautaire.

Bibliographie

- M. CLAPIÉ, *Institutions européennes*, Flammarion, coll. Champs Université, Paris
- Y. DOUTRIAUX et Ch. LEQUESNE, *Les institutions de l'Union européenne*, éd. Doc.fr., coll. Réflexe Europe,
- J. DUTHEIL de la ROCHERE, *Introduction au droit de l'Union européenne*, éd. Hachette sup., coll. Les Fondamentaux,
- J.C. GAUTRON, *Droit européen*, Mémentos Dalloz,
- J.P. JACQUE, *Institutions communautaires*, Dalloz, coll. Cours,
- M. de VILLIERS (dir.), *Manuel de Droit Public Général*, Litec

Cooperarea între Curtea Europeană de Justiție și aparatul jurisdicțional național al statelor membre UE (Rezumat)

Comunitatea europeană reprezintă o putere publică « comună » și independentă de statele membre UE. Cu toate acestea ea nu este o organizație apatridă, este o putere legitimă. Această construcție comunitară dispune de un aparat instituțional original. Competențele atribuite Comunității Europene nu sunt abandonate, cedate acesteia, ci ele sunt exercitate în comun de către statele membre. Acestea din urmă participă activ în cadrul instituțiilor comunitare și cooperează pe toate nivelele atât cu instituțiile comunitare cât și cu statele partenere, membre ale UE.

Cooperarea la nivelul aparatului jurisdicțional a reprezentat o etapă importantă pentru comunitatea europeană, respectiv prin crearea Curții Europene de Justiție, instituție care consolidează colaborarea între statele membre și uniformizarea dreptului comunitar. Curtea Europeană de Justiție intervine atât în relațiile dintre statele membre, cât și în relațiile dintre cetățenii Uniunii Europene pe de o parte și statele membre pe de altă parte. Deciziile Curții se impun statelor membre, iar nerespectarea lor atrage responsabilitatea statului membru care nu se conformează, realizându-se astfel o coeziune între normele de drept comunitar existente.

Restricțiile impuse statelor membre UE în ceea ce privește exercitarea competențelor de stat sunt considerate de către unii autori drept o cedare de suveranitate. În realitate este vorba despre modificarea condițiilor de exercitare a competențelor de stat, prin instituționalizarea procesului de decizie comună. Aceasta instituționalizare conduce la limitarea suveranității statului. Aparatul juridic comunitar este apărător al drepturilor statelor membre la nivel internațional și al cetățenilor în afara frontierelor statale, dreptul comunitar fiind un factor de coeziune în cadrul Comunității Europene.

The cooperation
ties an

The Europe
the member state
has a legitimate p
tional device. The
is not abandoned.
The member state
cooperate on all t
states, members o

The cooper
European Comm
European Commu
member states a
the European Co
and the relations
Court decision r
state not comply
for creating the o

The restrai
state competenc
But it is about th
by the institutio
zation restrains
the member stat
the state frontie
European Comm

Mots-clé: coope
nanté

The cooperation between the Court of Justice of the European Communities and the national judicature of the member states
(Abstract)

The European Community is a "common" public power, independent of the member states of the EU. Nevertheless, it is not a stateless organization, it has a legitimate power. This Community construction has an original institutional device. The competence that is assigned to the European Community is not abandoned; this competence is exerted by the member states commonly. The member states participate actively inside the Community institutions and cooperate on all the levels with both the Community institutions and partner states, members of the EU.

The cooperation on the legal level it has been an important step for the European Community, namely by creating the Court of Justice of the European Communities, institution that consolidates the cooperation between member states and unifies the Community law. The Court of Justice of the European Communities interferes both in the member states' relationship and the relationship between the EU citizens with the member states. The Court decision must be observed by the member states; if not, the member state not complying with that decision will be responsible and that is the way for creating the cohesion between the existing Community law rules.

The restraints imposed to the member states of the EU regarding the state competences exertion are seen by some authors as a sovereignty cession. But it is about the modification of the state competences exertion conditions, by the institutionalized process of the common decision. This institutionalization restrains the state sovereignty. The Community law is the defender of the member states rights on an international level and of the citizens outside the state frontiers, the Community law being a cohesion factor inside the European Community.

Mots-clé: coopération, Cour de justice, jurusdictions nationales, Communautés Européennes, procédure