

## Rapport de la Cour de justice des Communautés européennes (Luxembourg, Mai 1995)

**Légende:** En mai 1995, la Cour de justice des Communautés européennes publie un rapport sur quelques aspects de l'application du traité sur l'Union européenne dans la perspective de la Conférence intergouvernementale (CIG) de 1996 chargée de sa révision.

**Source:** Cour de justice des Communautés européennes. Rapport annuel 1995, Aperçu des travaux de la Cour de justice et du Tribunal de première instance des Communautés européennes. Luxembourg: Communautés européennes, 1997. ISBN 92-829-0327-3. p. 19-31.

**Copyright:** (c) Cour de justice de l'Union européenne

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/rapport\\_de\\_la\\_cour\\_de\\_justice\\_des\\_communautes\\_europeennes\\_luxembourg\\_mai\\_1995-fr-3644862f-2e8f-4170-9616-e573a41b61c5.html](http://www.cvce.eu/obj/rapport_de_la_cour_de_justice_des_communautes_europeennes_luxembourg_mai_1995-fr-3644862f-2e8f-4170-9616-e573a41b61c5.html)

**Date de dernière mise à jour:** 18/12/2013

## Rapport de la Cour de justice des Communautés européennes (Luxembourg, Mai 1995)

### Introduction

1. Le Conseil européen, réuni à Corfou les 24 et 25 juin 1994, en décidant de créer un Groupe de réflexion chargé de préparer les travaux de la Conférence intergouvernementale de 1996 — prévue par l'article N, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne - a invité les institutions à établir, avant le début des travaux de ce Groupe, qui aura lieu le 1<sup>er</sup> juin 1995, des rapports relatifs au fonctionnement du traité sur l'Union européenne.

2. En répondant à cette invitation, la Cour de justice doit concilier le souci de fournir une contribution utile aux travaux dudit Groupe avec l'obligation de réserve que sa nature d'institution judiciaire lui impose.

La procédure de révision prévue par les traités attribue, pour l'essentiel, aux États membres la tâche de rédiger et d'approuver les modifications estimées nécessaires pour faire face aux besoins d'une Union appelée à évoluer constamment. Dans ce contexte, le devoir de la Cour est d'indiquer ce qui est nécessaire, voire indispensable, afin que le système judiciaire de l'Union puisse continuer à remplir sa fonction de manière efficace. En effet, il est primordial que l'Union, fondée sur le principe de l'État de droit, dispose d'un système juridictionnel capable d'assurer le respect du droit.

Dès lors, le rapport de la Cour concernera, essentiellement, le système juridictionnel et n'abordera d'autres thèmes que dans la mesure où ils peuvent avoir une incidence sur le fonctionnement de ce système.

Après avoir rappelé le rôle des juridictions dans le cadre de l'Union, la Cour dressera un bilan de l'application de certaines dispositions du traité sur l'Union européenne et présentera des observations sur les perspectives de modifications, portant sur le système juridictionnel ou susceptibles d'avoir des répercussions sur ce dernier.

### I — La fonction du juge dans l'Union européenne

3. Les Communautés européennes sont des communautés de droit et l'Union, fondée sur elles, partage cette nature. La condition même de son existence est la reconnaissance, par les États membres, les institutions et les particuliers, du caractère contraignant de ses règles.

La Cour de justice, chargée d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités, est la gardienne de la légalité des actes et de l'application uniforme des règles communes. Les traités, les protocoles annexés à certaines conventions entre États membres, ainsi que certains accords conclus par les Communautés avec des États tiers, lui attribuent des compétences de diverses natures. Elle est ainsi appelée à statuer sur les recours directs introduits par les États membres, par les institutions et par les particuliers, à entretenir des rapports de coopération étroite avec les juges nationaux par le biais de la procédure préjudicielle et à rendre des avis sur certains accords que les Communautés envisagent de conclure. De cette façon, la Cour exerce des fonctions qui, dans les ordres juridiques des États membres, relèvent, selon le cas, des juridictions constitutionnelles, judiciaires et administratives.

En sa qualité de juridiction constitutionnelle, la Cour se prononce sur les compétences respectives des Communautés et des États membres, ainsi que sur celles des Communautés par rapport aux autres formes de coopération dans le cadre de l'Union et détermine, de manière générale, la portée des dispositions des traités dont elle doit assurer le respect; elle veille à la sauvegarde de la délimitation des pouvoirs entre les institutions et contribue, ainsi, au maintien de l'équilibre institutionnel; elle contrôle le respect des droits fondamentaux et des principes généraux du droit par les institutions, ainsi que par les États membres lorsque leurs activités se situent dans le champ d'application du droit communautaire; elle statue sur les rapports entre droit communautaire et droit national, sur les obligations réciproques des États membres et des institutions communautaires; enfin, elle peut être appelée à se prononcer sur la compatibilité avec les traités des engagements internationaux que les Communautés envisagent de prendre.

Pour ce qui est des autres compétences de la Cour, la mise en place d'un double degré de juridiction, pour l'ensemble des recours introduits par des personnes physiques ou morales, qui sont, désormais, attribués au Tribunal de première instance, sous réserve d'un pourvoi devant la Cour, a certainement amélioré la protection des particuliers et a permis à la juridiction supérieure de se consacrer davantage à la tâche essentielle qui consiste à assurer l'interprétation uniforme du droit, dans des conditions permettant de préserver la qualité et l'efficacité du système juridictionnel.

4. Afin de maintenir les caractéristiques essentielles de l'ordre juridique communautaire, la Cour estime indispensable que la fonction et les prérogatives des organes juridictionnels soient sauvegardées dans l'exercice de révision qui s'annonce. En effet, si le droit communautaire a réussi à s'implanter aussi profondément dans la réalité juridique des États membres, c'est parce qu'il a été conçu, interprété et appliqué comme une règle uniforme par les ressortissants, les administrations et les juridictions de tous les États membres, les particuliers s'étant chargés eux-mêmes de l'invoquer devant leurs juges nationaux. Ainsi, avant même qu'apparaisse l'idée de la citoyenneté de l'Union, la Cour a inféré des traités, la notion d'un nouvel ordre juridique dont les individus étaient des sujets et, dans de nombreux cas, elle leur a assuré l'exercice effectif des droits qui leur étaient attribués.

Dès lors, toute décision portant sur l'agencement de la structure judiciaire doit préserver l'indépendance des juridictions ainsi que la force contraignante de leurs arrêts. S'il n'en était pas ainsi, l'on porterait atteinte aux fondements mêmes de l'ordre juridique communautaire.

En vertu de l'article L du traité sur l'Union européenne, les activités de l'Union relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et de la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures échappent, pour l'essentiel, à la compétence de la Cour de justice<sup>1</sup>. À ce propos, il convient d'attirer l'attention de la Conférence intergouvernementale sur les problèmes juridiques qui peuvent se présenter à long, voire à court terme. D'abord, il est évident que la protection juridictionnelle des particuliers affectés par les activités de l'Union, spécialement en vertu de la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, devrait être assurée et organisée de façon à permettre la cohérence dans l'interprétation et l'application du droit communautaire d'une part et, d'autre part, des dispositions adoptées dans le cadre de ladite coopération. Ensuite, il peut être nécessaire de déterminer les limites des compétences de l'Union vis-à-vis des États membres, ainsi que celle de chaque institution de l'Union. Enfin, des mécanismes appropriés devraient être prévus pour assurer la mise en œuvre uniforme des décisions prises.

5. De toute évidence, la nécessité d'assurer l'interprétation et l'application uniforme du droit communautaire, ainsi que des conventions indissociablement liées à la réalisation des objectifs des traités, postule l'existence d'une juridiction unique, telle que la Cour, qui dit définitivement le droit pour l'ensemble de la Communauté. Cette exigence est essentielle dans toute affaire revêtant un caractère constitutionnel ou présentant autrement un problème important pour le développement du droit.

## **II - L'application du traité sur l'Union européenne**

6. En ce qui concerne la Cour de justice, les modifications introduites par le traité sur l'Union européenne n'ont produit jusqu'à présent que des effets limités. Une telle situation s'explique, d'une part, par l'entrée en vigueur récente dudit traité et, d'autre part, par le décalage qui se produit nécessairement entre l'institution de certaines procédures ou la mise en œuvre de certaines dispositions et leurs éventuelles répercussions contentieuses.

7. Du point de vue formel, tant le statut CE de la Cour que les règlements de procédure de la Cour et du Tribunal ont fait l'objet des modifications rendues nécessaires par le traité sur l'Union européenne. Les modifications du statut ont été approuvées par le Conseil, sur demande de la Cour, par décision du 22 décembre 1994<sup>2</sup>. Les modifications du règlement de procédure de la Cour ont été arrêtées par cette dernière, le 21 février 1995, suite à l'approbation par le Conseil<sup>3</sup>. Les modifications du règlement de procédure du Tribunal ont été arrêtées par ce dernier le 17 février 1995, suite à l'approbation par le Conseil et avec l'accord de la Cour<sup>4</sup>.

8. Sur le plan pratique, la première innovation qui a déjà porté des fruits appréciables est celle dont la mise en œuvre dépendait de la Cour elle-même, à savoir la nouvelle version de l'article 165, troisième alinéa. Cette disposition permet, désormais, à la Cour de renvoyer à une chambre toute affaire, à moins qu'un État membre ou une institution qui est partie à l'instance ne demande que l'affaire soit jugée par la formation plénière. Tout en gardant devant cette dernière les affaires qui posent des problèmes fondamentaux, la Cour fait régulièrement usage de la nouvelle possibilité qui lui est offerte pour les catégories d'affaires qui, auparavant, relevaient obligatoirement de la Cour plénière, ce qui a, probablement, contribué à la réduction de la durée des procédures que les statistiques les plus récentes permettent de constater<sup>5</sup>. Ce résultat a été rendu possible par l'attitude des États membres et des institutions qui ont limité, à des cas exceptionnels, leurs demandes visant à ce que la Cour statue en formation plénière.

9. En ce qui concerne les modifications apportées aux autres dispositions des traités relatives à la Cour, il est à relever qu'un recours en annulation a été introduit en vertu de la nouvelle version de l'article 173, premier alinéa, du traité CE à l'encontre d'un acte adopté par le Parlement européen et le Conseil, selon la procédure de l'article 189 B du traité CE<sup>6</sup>.

Ledit article 173, premier alinéa, du traité CE, qui consacre la solution résultant de la jurisprudence de la Cour<sup>7</sup> selon laquelle le recours en annulation peut être dirigé contre les actes du Parlement européen destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers, a également fourni la base d'un nouveau recours du Conseil<sup>8</sup>.

De manière analogue, le Parlement européen, qui s'était déjà vu reconnaître le droit d'agir en annulation contre un acte du Conseil ou de la Commission en vue de sauvegarder ses prérogatives<sup>9</sup> et avait déjà fait usage de ce droit à plusieurs reprises avant l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne, a pu se fonder sur la nouvelle version de l'article 173, troisième alinéa, du traité CE, qui consacre ladite solution jurisprudentielle, pour introduire trois nouveaux recours en annulation<sup>10</sup>.

En revanche, les autres modifications concernant de manière spécifique le système juridictionnel de l'Union n'ont pas encore trouvé à s'appliquer. Tel est le cas de la nouvelle version de l'article 171 du traité CE (et de la disposition correspondante du traité Euratom), qui permet à la Commission de saisir la Cour en lui demandant d'infliger des sanctions à l'État membre qui ne se serait pas conformé à un arrêt constatant une violation du traité. Il en va également ainsi pour les dispositions qui visent les affaires concernant l'Institut monétaire européen et pour l'article K. 3, paragraphe 2, sous c), dernier alinéa, du traité sur l'Union européenne, qui permet d'attribuer à la Cour des compétences relatives aux conventions conclues dans le cadre de la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures<sup>11</sup>.

Quant à la nouvelle version de l'article 168 A du traité CE (et des dispositions correspondantes des traités CECA et Euratom) qui permet, désormais, d'attribuer au Tribunal de première instance la compétence pour connaître certaines catégories de recours introduits par les États membres ou les institutions, à l'exception des questions préjudicielles, la Cour estime que son application éventuelle ne pourra être envisagée qu'à la lumière de l'expérience qu'apportera l'exercice, par le Tribunal, des compétences qui lui ont été récemment transférées pour connaître des recours introduits par les particuliers<sup>12</sup>.

10. Parmi les autres modifications introduites par le traité sur l'Union européenne, certaines ont déjà donné lieu à des affaires actuellement pendantes devant la Cour.

Il en est notamment ainsi du principe de subsidiarité inscrit à l'article 3 B du traité CE<sup>13</sup>, des nouvelles dispositions relatives aux mouvements de capitaux figurant aux articles 73 B à 73 H dudit traité<sup>14</sup> ou, encore, de certaines parmi les nouvelles bases juridiques introduites dans le traité CE<sup>15</sup>.

### III — La révision éventuelle des dispositions relatives au système juridictionnel

11. Le développement de l'ordre juridique communautaire est, en grande partie, le fruit du dialogue qui s'est établi entre les juges nationaux et la Cour de justice par le biais du renvoi préjudiciel. C'est à travers cette coopération qu'ont été identifiées les caractéristiques essentielles de cet ordre juridique, en particulier sa

primauté par rapport aux droits des États membres, l'effet direct de toute une série de dispositions, ainsi que la possibilité, pour les particuliers, d'obtenir réparation, lorsque leurs droits sont lésés par une violation du droit communautaire imputable à un État membre. Limiter la possibilité de saisir la Cour aurait, pour effet, de mettre en cause l'application et l'interprétation uniformes du droit communautaire dans l'ensemble de l'Union et risquerait, ainsi, de priver les particuliers d'une protection juridictionnelle effective et de porter atteinte à l'unité de la jurisprudence.

Mais ce n'est pas tout. Le système du renvoi préjudiciel constitue la véritable clé de voûte du fonctionnement du marché intérieur, puisqu'il est essentiel à la préservation du caractère communautaire du droit institué par les traités et qu'il a pour but d'assurer, en toute circonstance, à ce droit, le même effet dans tous les États membres de l'Union européenne. Toute atteinte, même potentielle, à l'application et à l'interprétation uniforme du droit communautaire dans l'ensemble de l'Union risque, en effet, de créer des distorsions de concurrence et des discriminations entre les opérateurs économiques, compromettant ainsi l'égalité des chances de ces opérateurs et, partant, le bon fonctionnement du marché intérieur.

L'une des missions essentielles de la Cour consiste précisément à assurer une telle interprétation uniforme et c'est en répondant aux questions posées par des tribunaux nationaux qu'elle s'en acquitte. Dès lors, la possibilité de saisir la Cour doit rester ouverte à toutes les juridictions.

Certes, l'efficacité de la procédure préjudicielle qui, d'un point de vue technique, n'est qu'un incident dans le cadre du procès national, dépend de sa durée. En effet, des délais trop longs pourraient dissuader les juridictions nationales de soumettre des questions préjudicielles. La Cour est consciente de la nécessité d'abrèger davantage le traitement de ces questions et souligne, à cet égard, que le transfert au Tribunal de l'ensemble des recours directs formés par des particuliers, récemment réalisé, devrait permettre de réduire, de manière appréciable, la durée des autres procédures et, notamment, des affaires préjudicielles.

La Cour examine, à l'heure actuelle, des mesures supplémentaires pour accroître sa productivité. Il y a lieu de signaler à cet égard que, pour les affaires de grande importance, notamment du point de vue constitutionnel ou économique, une accélération des procédures devant la Cour n'est guère possible, ni même souhaitable. En revanche, pour les affaires d'importance mineure, une simplification de la procédure est, certainement, envisageable et pourrait produire des effets positifs. Les mesures nécessaires à cet effet se situent dans le cadre du statut de la Cour et du règlement de procédure, voire au niveau de la simple pratique, et ne nécessitent pas de modifications des traités.

12. Se référant au délai considérable qui s'est écoulé avant que son règlement de procédure n'ait été adapté au traité sur l'Union européenne (les modifications nécessaires n'ont pu être adoptées qu'en février 1995), la Cour estime qu'il y a lieu d'assouplir la règle consacrée par l'article 188, troisième alinéa, du traité CE (ainsi que par les dispositions correspondantes des autres traités), qui requiert l'approbation unanime du Conseil pour toute modification dudit règlement. L'on pourrait envisager que la Cour soit autorisée à arrêter son règlement de procédure sans approbation du Conseil ou, dans la mesure où les États membres considéreraient indispensable de conserver un droit de regard sur ce texte, qu'une telle approbation soit réputée comme acquise à l'expiration d'un certain délai si le Conseil n'a pas apporté de modifications au projet de la Cour. Il conviendrait d'amender, de manière analogue, l'article 168 A, paragraphe 4, du traité CE et les dispositions correspondantes des autres traités concernant le règlement de procédure du Tribunal de première instance.

13. Dans les demandes présentées au Conseil suite à l'institution d'un double degré de juridiction, la Cour a déjà souligné que les affaires préjudicielles ne se prêtent pas à un système comportant deux instances parce que, d'une part, celui-ci risquerait d'entraîner des délais de procédure inacceptables et que, d'autre part, il poserait le problème de l'autorité des arrêts rendus en première instance ainsi que de la détermination des sujets autorisés à former un pourvoi. Par ailleurs, la compétence préjudicielle ne peut davantage être fragmentée ni sur la base de critères préétablis, en fonction des matières traitées ou du niveau des juridictions de renvoi, sous peine de mettre en cause la cohérence de la jurisprudence, ni en vertu d'un mécanisme flexible de renvoi au cas par cas de la Cour au Tribunal, qui pourrait se heurter à certaines conceptions du juge légal.

14. La Cour a eu connaissance de certaines propositions visant, d'une part, à modifier l'article 173 du traité CE et les dispositions correspondantes des autres traités en vue d'attribuer au Parlement européen le droit d'agir en annulation sans avoir à justifier d'un intérêt quelconque et, d'autre part, à reconnaître au Parlement le droit de demander à la Cour de rendre un avis sur un accord international que la Communauté envisage de conclure, conformément à l'article 228, paragraphe 6, du traité CE. Bien entendu, il appartient à la Conférence intergouvernementale de décider de la suite à donner à ces propositions. La Cour souhaite observer qu'aucune raison technique ne devrait s'opposer à de telles modifications et que, s'agissant de la procédure d'avis, elle a déjà permis au Parlement de présenter des observations au sujet des demandes introduites par les États membres, le Conseil ou la Commission. Toutefois, la Cour doute qu'il soit opportun de déplacer, sur le terrain juridictionnel, des litiges qui pourraient trouver une solution tout aussi satisfaisante au niveau politique grâce aux mécanismes prévus à cet effet.

15. La Cour a entamé une réflexion sur le futur de l'architecture judiciaire de l'Union. L'agencement du système judiciaire dépendra, en tout état de cause, des décisions politiques sur l'évolution du processus d'union des peuples européens et sur les perspectives d'élargissement ultérieur.

Au stade actuel de cette évolution, la Cour estime que la structure de ce système ne doit pas être modifiée. En particulier, aucune modification de l'article 168 A du traité CE et des dispositions correspondantes des autres traités ne semble nécessaire en ce qui concerne la répartition des tâches entre la Cour et le Tribunal. Une appréciation plus approfondie ne pourra être effectuée que lorsqu'il sera possible de juger la capacité du Tribunal et de la Cour de faire face, de manière satisfaisante, au volume du contentieux qui leur est attribué. En tout cas, une exigence évidente d'efficacité du système juridictionnel impose de ne pas multiplier les instances judiciaires sans nécessité objective, d'autant plus que les juges nationaux sont appelés à exercer une fonction centrale en tant que juges communautaires de droit commun.

Cependant, au cas où une intégration plus étroite serait réalisée dans certains domaines et comporterait un accroissement du contentieux, l'on ne saurait exclure que, à plus long terme, il s'avère opportun de réaliser une spécialisation des chambres du Tribunal ou, le cas échéant, de créer de nouvelles juridictions communautaires spécialisées. Dès lors que le système des deux instances est accepté en son principe, il y a une certaine logique à ce que la grande majorité des recours directs soient traités devant un ou plusieurs tribunaux de première instance et que certains pourvois devant la Cour soient soumis à un régime de filtrage. En effet, la multiplication des organes judiciaires ne serait pas de nature à mettre en péril l'unité de la jurisprudence, à condition que l'on maintienne une juridiction suprême assurant l'unité d'interprétation par le biais d'un pourvoi ou, le cas échéant, d'un mécanisme préjudiciel.

16. En ce qui concerne les perspectives d'élargissement de l'Union, la Cour souhaiterait attirer l'attention de la Conférence intergouvernementale sur le problème qui se présenterait en raison du rapport existant entre le nombre de juges et le nombre d'États membres, quoique le lien entre la nationalité et l'appartenance à la Cour ne soit pas consacré par les traités.

À cet égard, deux types de considérations doivent être mis en balance.

D'une part, une augmentation importante du nombre des juges serait susceptible de faire franchir à la formation plénière de la Cour la frontière invisible séparant une juridiction collégiale d'une assemblée délibérante; de plus, dans la mesure où l'essentiel des affaires seraient jugées par des chambres, il serait de nature à mettre en danger la cohérence de la jurisprudence.

D'autre part, la présence de tous les systèmes juridiques nationaux au sein de la Cour est d'une utilité certaine pour le développement harmonieux de la jurisprudence communautaire, tenant compte des conceptions fondamentales admises dans les différents États membres et facilitant ainsi l'acceptation des solutions retenues. En outre, on peut estimer que la présence au sein de la Cour d'un juge de chaque État membre devrait contribuer à accentuer la légitimité de celle-ci.

Enfin, il convient de relever que le problème du nombre de juges se pose de manière tout à fait différente en

ce qui concerne le Tribunal de première instance, lequel statue, normalement, en chambres et dont les décisions sont susceptibles d'un pourvoi devant la Cour.

17. La Cour n'entend manifester son opinion en ce qui concerne la procédure de désignation et la durée des mandats de ses membres que dans la mesure où il s'agit de préserver son indépendance et d'assurer l'efficacité de son fonctionnement.

À cet égard, la Cour souligne que la procédure de désignation établie par les traités et la pratique généralement suivie en matière de renouvellement des mandats des membres ont assuré, de manière satisfaisante, l'indépendance de la juridiction et la continuité de la jurisprudence. Cependant, la Cour n'aurait pas d'objection à l'encontre d'une réforme qui consisterait à allonger la durée du mandat de ses membres et à prévoir corrélativement que ce mandat ne soit pas renouvelable, ce qui permettrait d'asseoir encore plus parfaitement l'indépendance de ses membres et renforcerait la continuité de la jurisprudence. Étant donné que le mandat fixe de chaque membre daterait du moment de sa prise de fonctions, cette solution aurait également, à terme, l'avantage de limiter les inconvénients opérationnels que la règle du renouvellement partiel cause, régulièrement, pour l'activité de la juridiction.

En revanche, sans qu'il soit nécessaire de prendre position à ce stade sur les autres propositions qui ont été avancées, la Cour considère que serait inacceptable une réforme prévoyant l'audition de chaque candidat devant des commissions parlementaires. En effet, l'intéressé ne pourrait répondre de manière adéquate aux questions qui lui seraient posées sans sortir de la réserve qui s'impose à une personnalité devant offrir, aux termes des traités, toutes garanties d'indépendance et sans préjuger des positions qu'il pourra être amené à adopter à l'égard de questions contentieuses dont il aura à connaître dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle.

18. La Cour souhaite avancer, une nouvelle fois, la suggestion, déjà introduite au cours des travaux préparatoires du traité sur l'Union européenne, visant à modifier l'article 167, cinquième alinéa, du traité CE (et les dispositions correspondantes des traités CECA et Euratom) afin de permettre aux avocats généraux, et non seulement aux juges, de participer à la désignation, parmi les juges, du président de la Cour. Le fondement de cette proposition réside dans le constat que le statut des avocats généraux est identique à celui des juges. En effet, sans préjudice de leur fonction spécifique, ils sont membres de la Cour comme les juges; de plus, ils ont, en tant que tels, les mêmes responsabilités en ce qui concerne les décisions d'ordre administratif et sont concernés de la même manière par le fonctionnement de l'institution. Étant donné que le président organise les travaux de la Cour et en dirige les services, il serait tout à fait logique que les avocats généraux participent à son élection à côté des juges. Bien entendu, puisque le président dirige les audiences et les délibérés de la Cour plénière, il ne peut être choisi que parmi les juges: les avocats généraux seraient donc électeurs, mais non éligibles.

#### **IV — Les incidences sur le système juridictionnel de certaines modifications envisagées**

19. La Cour est consciente que la Conférence intergouvernementale est appelée à examiner des problèmes d'ordre constitutionnel, tels que la modification de la nomenclature des actes et l'introduction d'une hiérarchie des normes, ainsi que l'insertion dans le traité d'un catalogue des droits fondamentaux, en accord avec le caractère démocratique de l'Union, qui fait de la protection des droits de l'homme un élément essentiel de la construction européenne. S'il n'appartient pas à la Cour de s'exprimer sur l'opportunité de ces réformes, elle constate, néanmoins, qu'il s'agit d'aspects importants qui auront, nécessairement, des incidences sur le contrôle juridictionnel.

20. En premier lieu, dans l'hypothèse de l'insertion d'un catalogue des droits fondamentaux dans le texte du traité surgirait la question des modalités du contrôle du respect de ces droits dans les actes normatifs et individuels adoptés dans le cadre du droit communautaire.

À cet égard, la Cour tient à rappeler qu'elle vérifie déjà, au titre de ses compétences actuelles, le respect des droits fondamentaux par les pouvoirs législatifs et exécutifs des Communautés, ainsi que par les États membres lorsqu'ils agissent dans le champ d'application du droit communautaire. Pour ce faire, elle s'inspire

des traditions constitutionnelles communes aux États membres et des instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme, auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré, et, notamment, de la Convention européenne des droits de l'homme. Le contrôle du respect des droits fondamentaux éventuellement prévus dans le traité ne constituerait donc pas une fonction nouvelle pour la Cour. L'on peut, toutefois, se demander si le recours en annulation prévu par l'article 173 du traité CE et par les dispositions correspondantes des autres traités, qui n'est ouvert aux particuliers qu'à l'égard des actes qui les concernent directement et individuellement, est suffisant pour leur garantir une protection juridictionnelle effective contre les atteintes à leurs droits fondamentaux pouvant résulter de l'activité législative des institutions.

21. En deuxième lieu, si la Conférence intergouvernementale décidait de procéder à la révision de la nomenclature des actes des institutions et, le cas échéant, d'établir une hiérarchie entre ces normes, il serait indispensable de prévoir les conséquences que ces modifications devraient emporter pour le système des recours et, notamment, pour le droit des particuliers d'agir en annulation contre ces actes.

22. Il serait prématuré de formuler des observations plus précises mais, au vu de l'importance fondamentale que revêtent ces thèmes pour la protection juridictionnelle des particuliers, la Cour tient à être associée à la réflexion qui pourrait avoir lieu le moment venu.

23. Enfin, de l'avis de la Cour, le prochain exercice de révision pourrait fournir l'occasion de procéder à une codification et à un assainissement des traités institutifs. En effet, la multiplicité des traités qui forment la base constitutionnelle du droit de l'Union, dont le traité CECA qui vient à échéance en juillet 2002, la compartimentation parfois artificielle créée par le système des trois piliers, le maintien de nombreuses dispositions dépassées ou obsolètes, l'emploi d'une numérotation utilisant des lettres et des chiffres vont à l'encontre des exigences de transparence et placent le citoyen de l'Union dans une situation peu satisfaisante du point de vue de la sécurité juridique.

24. À ce stade, la Cour s'est limitée à formuler des observations à caractère général concernant, pour l'essentiel, le domaine judiciaire. La Cour se réserve de faire parvenir, au Groupe de réflexion, ses observations au sujet des rapports présentés par les autres institutions, dans la mesure où de tels rapports concerneraient le système juridictionnel ou comporteraient des propositions de nature à avoir des répercussions sur ce dernier. Par ailleurs, la Cour souhaite être associée, de manière appropriée, aux travaux visant à préparer la révision des traités. En tout état de cause, la Cour doit être consultée au cas où la Conférence intergouvernementale entendrait modifier les dispositions des traités portant sur le système juridictionnel.

1 La Cour s'est déclarée incompétente pour interpréter l'article B du traité sur l'Union européenne dans le cadre d'un renvoi préjudiciel dans l'ordonnance du 7 avril 1995, *Grau Gomis e. a.*, C-167/94, non encore publiée au Recueil.

2 JO L 379 du 31.12.1994, p. 1.

3 JO L 44 du 28.2.1995, p. 61.

4 JO L 44 du 28.2.1995, p. 64.

5 La durée moyenne des procédures pour les recours directs devant la Cour est passée de 22,9 mois en 1993 à 20,8 mois en 1994; celle des procédures préjudicielles de 20,4 à 18,0 mois; celle des affaires en pourvoi de 19,2 à 21,2 mois. Cette dernière donnée s'explique, notamment, par l'augmentation relative des procédures de pourvoi en matière de concurrence, souvent longues et complexes, par rapport à celles concernant la fonction publique communautaire.

6 Affaire C-233/94, *Allemagne/Parlement et Conseil*.

7 Arrêt du 23 avril 1986, *Les Verts/Parlement*, 294/83, Rec. p. 1339.

8 Affaire C-41/95, *Conseil/Parlement*.

9 Arrêt du 22 mai 1990, *Parlement/Conseil*, C-70/88, Rec. p. 1-2041.

10 Affaires C-21/94, *Parlement/Conseil*, C-271/94, *Parlement/Conseil* et C-303/94, *Parlement/Conseil*.

11 La seule convention de ce type signée à ce jour, à savoir la convention relative à la procédure simplifiée d'extradition entre les États membres de l'Union européenne, établie par acte du Conseil du 10 mars 1995 (JO C 78 du 30.3. 1995, p. 1) n'attribue aucune compétence à la Cour de justice.

12 Décisions 93/350/EURATOM, CECA, CEE du Conseil du 8 juin 1993, (JO L 144 du 16.6. 1993, p. 21) et 94/149/CECA, CE du Conseil du 7 mars 1994, (JO L 66 du 10.3.1994, p.29).

13 Affaires C-84/94, Royaume-Uni/Conseil et C-233/94, Allemagne/Parlement et Conseil.

14 Affaires C-163/94, Sanz de Lera, C-165/94, Diaz Jiménez, C-250/94, Kapanoglu, C-294/94, Quintanilha et C-20/95, Weg.

15 Affaires C-268/94, Portugal/Conseil et C-271/94, Parlement/Conseil.