

Association des Conseils d'Etat et des juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne a.i.s.b.l.

18e colloque à Helsinki, les 20 et 21 mai 2002

LE RENVOI PRÉJUDICIEL À LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Questionnaire (16 août 2001)

Note préliminaire

L'article 234 du traité CE institue un mécanisme de coopération judiciaire par lequel une juridiction nationale peut et, dans certains cas, doit poser une question préjudicielle à la Cour de justice des Communautés européennes (ci-après la "CJCE").¹ Une procédure de renvoi préjudiciel similaire est prévue par les articles 150 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier et 41 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

La Cour peut également être saisie de renvois préjudiciels dans le cadre de conventions entre les États membres. La plus importante de celles-ci est, en pratique, la Convention de Bruxelles de 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile ou commerciale.

Ce questionnaire vise essentiellement la procédure préjudicielle prévue à l'article 234 du traité CE.

Le questionnaire a été rédigé en tenant compte de la situation juridique au printemps 2001. Par conséquent, il ne prend pas en compte le traité de Nice, qui prévoit la possibilité de transférer au Tribunal de première instance la compétence pour statuer sur renvoi préjudiciel dans des matières spécifiques déterminées par le statut de la CJCE (article 225, paragraphe 3 du traité CE tel que modifié par le traité de Nice).

Le règlement de procédure de la CJCE a été récemment modifié, notamment, en vue de rendre la procédure préjudicielle plus efficace et plus rapide. La modification, entrée en vigueur en juillet 2000, permet de recourir à une procédure accélérée à la demande de la juridiction nationale lorsque les circonstances de l'espèce établissent l'urgence extraordinaire (article 104 bis). En outre, le nouveau paragraphe 5 de l'article 104 du règlement dispose que la Cour peut demander des éclaircissements à la juridiction nationale. Enfin, la procédure a été simplifiée pour les cas où la réponse à une question préjudicielle est évidente (article 104, paragraphe 3).

Le questionnaire a été formulé dans le but de recueillir, en particulier, des informations sur la pratique et les expériences des juridictions nationales suprêmes. Comme la procédure de renvoi préjudiciel est une forme de coopération "de juge à juge" entre la CJCE et les juridictions nationales, il serait

¹ L'article 68 CE contient certaines dispositions dérogeant à la procédure préjudicielle en matière de visas, asile et immigration, visés au titre IV du traité CE. L'article 35 du traité d'Union européenne attribue à la CJCE la compétence, aux conditions définies audit article, de statuer à titre préjudiciel dans le cadre de ce que l'on appelle le troisième pilier (coopération policière et judiciaire en matière pénale); tout État membre peut, par une déclaration faite au moment de la signature du traité d'Amsterdam ou plus tard, accepter cette compétence.

également intéressant d'obtenir des observations de la part de la CJCE, du point de vue de ses propres activités, notamment sur les éléments relevés dans le questionnaire.²

Il est demandé de répondre au questionnaire en respectant sa structure et l'ordre des questions, dans la mesure du possible.

Le questionnaire se divise en quatre parties. La première contient des questions de caractère général. Elle est suivie par des questions qui sont regroupées en trois parties, notamment en fonction du déroulement de la procédure préjudicielle.

1. QUESTIONS GENERALES

1.1. Dans le droit national de votre pays, existe-t-il une procédure qui ressemble à celle prévue à l'article 234 du traité CE? Une juridiction peut-elle poser, de façon incidente dans une instance qui se déroule devant cette juridiction, une question à une autre juridiction nationale (juridiction spéciale, juridiction d'un autre ordre de juridictions ou juridiction hiérarchiquement supérieure) en sorte que la réponse à cette question lie le premier juge (ou ne constitue qu'un avis non contraignant)? Quelles sont les différences les plus importantes entre ces procédures nationales et la procédure prévue à l'article 234?

1.2. Votre pays est-il lié par un autre engagement international (hors EU) instaurant un système de renvoi préjudiciel à une juridiction internationale?

1.3. Est-ce que la législation nationale de votre pays contient des dispositions qui complètent les dispositions communautaires concernant le renvoi préjudiciel à l'article 234, ou est-ce que la procédure est basée uniquement et directement sur ces dispositions communautaires? S'il existe des dispositions nationales, quels points concernent-elles et quel est le statut de ces dispositions?

1.4. Si le droit de recours à la juridiction suprême a été limité dans votre pays (par exemple une autorisation préalable est requise), cette limitation a-t-elle pour conséquence que la juridiction inférieure sera considérée comme une juridiction de dernière instance au sens de l'article 234, alinéa 3? Quelles sont les juridictions de votre pays qui sont, en général ou dans certaines circonstances, des juridictions dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours juridictionnels au sens de l'article 234, alinéa 3?

1.5. S'il existe, dans l'ordre juridique de votre pays, un recours spécial à une cour constitutionnelle, cette voie de droit a-t-elle eu une influence sur l'application de l'article 234?

1.6. Un recours distinct de droit interne contre la décision d'effectuer un renvoi préjudiciel est-il possible? Dans l'affirmative, est-ce qu'il y a de tels recours en pratique? Sur la base de quels critères la juridiction saisie du recours apprécie-t-elle le bien-fondé de la décision d'effectuer un renvoi préjudiciel?

De même, est-ce que des recours sont introduits au motif qu'une juridiction inférieure n'a pas saisi la CJCE?

Existe-t-il un recours spécial (par exemple un recours constitutionnel) contre la décision d'une juridiction de dernière instance (au sens de l'article 234, alinéa 3) de ne pas effectuer un renvoi?

1.7. S'il existe une cour constitutionnelle a-t-elle pris des décisions de renvoi préjudiciel? Au cas où elle ne pose pas, par principe, des questions préjudicielles, quels sont les motifs de ce refus?

1.8. Quelle est la proportion des affaires, dans votre juridiction, dans lesquelles l'application du droit communautaire ou, du moins, le fait d'en tenir compte, a un rôle important?

² Afin que la CJCE puisse tenir compte des informations contenues dans les rapports nationaux, une copie de ces derniers sera transmise à la CJCE avant que celle-ci rédige son rapport.

1.9. Est-ce que la question de l'application d'office du droit communautaire (c'est-à-dire sans que les parties aient invoqué le droit communautaire) se présente souvent dans les affaires soumises à votre juridiction ?

1.10. Dans l'organisation interne de votre juridiction, des mesures spéciales sont-elles prévues pour les affaires touchant le droit communautaire ?

Par quels moyens cherchez-vous, en général, les informations nécessaires sur le droit communautaire ?

- Est-ce que la formation de jugement, ainsi que les personnes qui l'assistent, peuvent se procurer l'information nécessaire (par exemple la jurisprudence pertinente de la CJCE) en consultant une unité spéciale au sein de votre juridiction, un service instauré pour les juridictions en général ou un autre service similaire? Est-ce que vous consultez la Division de Recherche et Documentation de la CJCE ? Votre juridiction possède-t-elle une unité de recherche et documentation?
- Comment vous assurez-vous que vous avez accès à la jurisprudence mise à jour de la CJCE (recueils de la jurisprudence, littérature juridique, informatique, etc.) ?
- Quels moyens avez-vous pour être informé des affaires pendantes devant la CJCE et de leur stade de procédure ?
- Vos expériences sur l'emploi du site Internet de la CJCE.

Un système d'échange d'informations sur des questions de droit communautaire a-t-il été instauré entre les juridictions de votre pays ?

Dans des affaires compliquées de droit communautaire, essayez-vous de vous procurer des informations sur la législation et la jurisprudence pertinentes des autres États membres ?

Votre juridiction a-t-elle entendu ou consulté la Commission européenne (par exemple pour obtenir des informations sur des points de fait, des travaux préparatoires de la législation communautaire ou pour connaître l'avis de la Commission) ? Est-ce que votre juridiction a contacté la Commission spécifiquement au sujet des litiges en matière de droit de la concurrence ou d'aides d'État ?

1.11. Votre juridiction a-t-elle accordé un sursis à l'exécution d'un acte administratif national pris sur la base d'un acte communautaire dont on allègue l'illégalité (voir arrêt du 21 février 1991, Zuckerfabrik, C-143/88 et C-92/89) ? Votre juridiction a-t-elle appliqué les principes dégagés par l'arrêt du 9 novembre 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft, C-465/93, à savoir a-t-elle accordé des mesures nationales "positives" ?

1.12. La Commission (ou un autre représentant de l'Union) a-t-elle été entendue par votre juridiction lorsque l'invalidité d'un acte communautaire est alléguée et, notamment, lorsqu'il est question de suspendre un acte national pris sur la base d'un acte communautaire?

1.13. Statistiques sur les renvois préjudiciels effectués par votre juridiction

- Nombre total des renvois ordonnés par votre juridiction.
 - L'évolution du nombre annuel des renvois effectués par votre juridiction et, en particulier, leur nombre pendant la période 1995-2000.
 - Est-ce que les questions préjudicielles posées par votre juridiction étaient relatives à un ou plusieurs domaines particuliers du droit communautaire?
 - Quelle a été la durée de procédure dans les affaires où votre juridiction a effectué un renvoi préjudiciel ces dernières années? Si possible, il est demandé de préciser ou d'estimer comment la durée totale est répartie: durée entre l'introduction de l'affaire au principal et l'envoi de l'ordonnance de renvoi préjudiciel; durée à la CJCE; durée après que l'arrêt de la CJCE a été reçu.
- Si la compétence de votre juridiction ne se limite pas au contentieux administratif, indiquez, si possible, les données visées ci-dessus en faisant une répartition entre les affaires de contentieux administratif et les autres affaires juridictionnelles.

2. PRONONCÉ DU RENVOI

2.1. Votre estimation sur la fréquence des demandes, présentées par les parties, visant à ce qu'une question soit posée à la CJCE par votre juridiction, et dans quelles catégories d'affaires ces demandes sont-elles principalement présentées.

Si une telle demande n'est pas accueillie, ce refus est-il toujours motivé ? Dans les motifs, se réfère-t-on, si nécessaire, à la jurisprudence de la CJCE en mentionnant les arrêts pertinents ? En cas de refus d'interroger la CJCE, une ordonnance séparée est-elle rendue, ou est-ce que la réponse négative à la demande est normalement donnée dans la décision finale ?

D'autre part, avez-vous déjà interrogé la CJCE sans que les parties l'aient demandé ?

2.2. Étant donné que le nombre annuel des renvois préjudiciels, même pour une juridiction suprême, n'est pas, pour des raisons évidentes, très élevé, serait-il possible de donner une estimation générale du nombre annuel des affaires où la question de savoir si on devrait saisir la CJCE s'est posée (à l'initiative d'une partie ou d'office) de manière sérieuse (même si, finalement, un renvoi préjudiciel n'a pas été envoyé à Luxembourg) ?

2.3. Dans la pratique de votre juridiction, des critères se sont-ils développés quant à l'application, à la lumière de la jurisprudence de la CJCE (notamment arrêt CILFIT), de l'obligation de renvoi imposée à l'article 234, alinéa 3 ?

2.4. Au cas où vous devez juger un point de droit communautaire, alors qu'une affaire sur la même question est pendante devant la CJCE, quels facteurs déterminent le point de savoir :

- a) si vous allez juger cette affaire sans attendre,
- b) ou après que la CJCE a prononcé son arrêt,
- c) ou si vous allez poser la même question (ou une question similaire) à la CJCE ?

2.5. Si la question de droit qui sera posée à la CJCE est présente dans plusieurs affaires pendantes en même temps, comment procède-t-on ? En général, est-ce que votre juridiction prend en compte, lorsqu'elle doit décider sur la question de savoir si l'on effectue un renvoi préjudiciel, les conséquences du renvoi sur d'autres affaires (par exemple la paralysie du traitement de certaines autres affaires) ?

Si des affaires similaires (où se pose la même question) à celle où votre cour a effectué un renvoi préjudiciel sont pendantes devant des juridictions inférieures, ces dernières suspendent-elles la procédure jusqu'à l'arrêt de la CJCE ?

2.6. Est-ce que votre juridiction a posé une question préjudicielle dans le cadre d'une procédure qui a un caractère sommaire et urgent (par exemple mesures provisoires par voie de référé) ?

2.7. Est-ce que votre juridiction a soulevé des questions préjudicielles sur la base de la jurisprudence dégagée par les arrêts Leur-Bloem, C-28/95, et Giloy, C-130/95, c'est-à-dire sur l'interprétation des notions juridiques communautaires ou d'origine communautaire qui ont été transposées en droit national, même si le droit communautaire ne règle pas directement la situation concernée ?

2.8. A quel stade de la procédure la CJCE est-elle saisie ?

Les parties au principal sont-elles entendues avant la décision sur le renvoi ? Sont-elles entendues sur un projet d'ordonnance de renvoi ? Quel est le rôle des parties, en général, en ce qui concerne l'appréciation de la nécessité d'interroger la CJCE et la formulation des questions préjudicielles ?

2.9. La décision d'effectuer un renvoi préjudiciel est-elle prise sous forme d'un jugement intérimaire ou votre juridiction emploie-t-elle un autre type de décision ?

La décision sur le renvoi préjudiciel est-elle prise en formation de jugement ordinaire ?

2.10. Des pratiques établies se sont-elles développées quant à la façon de rédiger et, notamment, motiver une ordonnance de renvoi (description des faits, de la législation nationale applicable, des arguments des parties, la justification des questions au regard du droit communautaire, etc.) ?

La juridiction de renvoi peut-elle présenter, dans son ordonnance de renvoi, sa propre appréciation préalable quant aux réponses à donner à ses questions ?

Quelle longueur les décisions de renvoi ont-elles en général ? Lors de leur rédaction essaie-t-on de tenir compte du fait que la décision sera traduite dans les autres langues officielles de l'Union? Si possible, envoyez avec votre rapport une ou plusieurs ordonnances de renvoi typiques.

2.11. Si le dossier de l'affaire contient des éléments qui sont confidentiels selon la loi nationale, comment est-ce que l'on tient compte de cette contrainte lors de la rédaction de la décision de renvoi ? La CJCE est-elle informée du fait que l'affaire au principal contient des documents confidentiels?

2.12. Dans son renvoi préjudiciel, votre cour a-t-elle demandé à ce que l'affaire soit traitée, pour des raisons spécifiques, en urgence ? Comment une telle demande a-t-elle accéléré la procédure ? Avez-vous connu des situations où la nécessité d'interroger la CJCE s'est posée dans une affaire qui devrait être jugée, selon la loi nationale, en urgence ou dans un temps déterminé?

Est-ce que la prise en compte du délai prévisible de la procédure de renvoi, jusqu'au prononcé de l'arrêt, peut, de fait et en pratique, être une raison pour ne pas saisir la CJCE ?

2.13. La décision de renvoi suspend-elle la procédure devant le juge national jusqu'à l'arrêt de la CJCE ou est-ce que la procédure peut exceptionnellement continuer (par exemple pour une partie de l'affaire) pendant que la procédure préjudicielle est en cours à Luxembourg?

2.14. Le dossier national de l'affaire devrait être envoyé au greffe de la CJCE. À cet égard, des pratiques particulières se sont-elles établies (par exemple si le dossier est volumineux, est-ce que le dossier complet est envoyé)?

3. LES MESURES PRISES PAR LE JUGE NATIONAL PENDANT LA PROCÉDURE DEVANT LA CJCE

3.1. Votre juridiction a-t-elle déjà retiré une question préjudicielle qu'elle avait posée? Si oui, quelle a été la raison de ce retrait ?

3.2. Est-ce qu'il est arrivé que vous ayez dû rectifier, compléter ou modifier d'une quelconque autre manière le renvoi préjudiciel déjà introduit à la CJCE?

3.3. Y a-t-il eu des cas où, après la prise de connaissance du rapport d'audience du juge rapporteur de la CJCE ou des conclusions de l'avocat général, il aurait été utile de pouvoir éclairer la CJCE sur un point particulier (par exemple la description des faits, de la législation nationale ou des questions elles-mêmes) ?

3.4. Si après la saisine de la CJCE une nouvelle affaire similaire est introduite devant votre cour, la procédure dans cette dernière affaire est-elle suspendue par une ordonnance explicite ? Les parties au principal sont-elles entendues avant la prise d'une telle décision ?

3.5. Selon l'article 104, paragraphe 5, de son règlement, la CJCE peut désormais demander des éclaircissements à la juridiction nationale. Cette nouvelle disposition communautaire a-t-elle entraîné la nécessité d'adapter les règles procédurales nationales pour que les juridictions puissent répondre à ces demandes (par exemple l'audition des parties) ?

4. LA PROCÉDURE APRÈS L'ARRÊT SUR RENVOI

4.1. Comment la procédure nationale continue-t-elle après le prononcé de l'arrêt de la CJCE ? Est-ce

que les parties sont toujours entendues sur l'arrêt de la CJCE ?

4.2. Avez-vous connu des cas où l'arrêt rendu par la CJCE n'a finalement pas pu être pris en considération parce que

- la formulation de la question préjudicielle s'est avérée, finalement, ne pas être expédiente ?
- la juridiction de renvoi éprouve des difficultés pour appliquer dans le cas concret la réponse de la CJCE du fait que la question préjudicielle a dû être posée dans une forme abstraite et la réponse de la CJCE est également formulée comme une interprétation abstraite de la norme communautaire?
- la CJCE n'a pas donné de réponse à la question posée (la CJCE a par exemple mal compris la question) ? Est-ce qu'il y a eu d'autres problèmes dus au fait que la réponse de la CJCE n'a pas été suffisamment précise pour les besoins de la solution dans l'affaire au principal ?
- il apparaît, par la suite, que la question préjudicielle n'était pas nécessaire pour rendre le jugement ?

4.3. Avez-vous été obligé de poser une seconde fois, dans la même affaire, une nouvelle question préjudicielle (par exemple du fait que la réponse à la première question n'était pas suffisante)?

4.4. De quelle façon et dans quelle mesure le jugement de votre juridiction, qui avait posé la question préjudicielle, fait-il le compte rendu de l'arrêt sur renvoi ou se réfère-t-il autrement à celui-ci?

4.5. La CJCE est-elle informée du jugement rendu in fine par la juridiction qui l'a saisie d'une question préjudicielle?

Comment est organisée l'information de la CJCE sur les autres jugements importants des juridictions nationales en matière de droit communautaire?