

**Allocution introductive au Symposium avec les Présidents des Cours
constitutionnelles et suprêmes intitulé « Réflexions autour de la
procédure préjudicielle »**

30 mars 2009

Mesdames, Messieurs, chers collègues,

C'est à la fois un honneur et un grand plaisir pour la Cour de justice d'accueillir aujourd'hui des Présidents et autres représentants des Cours constitutionnelles et suprêmes des États membres de l'Union européenne. En déclarant ouvert ce Symposium, je me permets de vous souhaiter la plus cordiale bienvenue dans les nouveaux locaux de la Cour. Bien qu'un tel événement réunissant des personnalités du plus haut rang parmi le monde judiciaire de l'Union européenne soit par définition extraordinaire, c'est avec satisfaction que l'on peut aujourd'hui constater que ce n'est pas une occurrence rare ces dernières années.

Ainsi, en 2002, à l'occasion du cinquantième anniversaire de la Cour de justice, nous avons eu l'occasion de débattre sur l'évolution de la jurisprudence de la Cour pendant les cinq premières décennies de son existence. En 2007, à l'occasion cette fois du cinquantième anniversaire des traités de Rome, la Cour s'était placée en retrait en mettant l'accent sur l'influence exercée par le droit national et la jurisprudence des juridictions des États membres sur l'interprétation du droit communautaire. Aujourd'hui c'est la procédure préjudicielle qui est au centre de nos discussions.

Il est constant, et nous le répétons régulièrement, que la procédure préjudicielle constitue une procédure de dialogue et de coopération entre juridictions. Il est certes vrai que la Cour de justice est chargée de la tâche d'assurer l'application uniforme du droit communautaire dans une Union composée d'environ 500 millions d'habitants. Or, il ne s'agit pas d'une tâche accomplie de manière solitaire mais uniquement avec le concours précieux des juridictions nationales. En particulier, il appartient aux juges nationaux, qualifiés pour cette raison de juges communautaires de droit commun, d'une part, de prendre l'initiative de soumettre à la Cour un renvoi préjudiciel, et, d'autre part, de veiller à l'application du droit communautaire, tel qu'interprété par la Cour de justice, au cas d'espèce.

Il s'ensuit que le bon fonctionnement et l'efficacité de la procédure préjudicielle sont de questions d'une importance primordiale non seulement pour la Cour de justice mais également pour les juridictions nationales. Et rien ne pourrait mieux illustrer cette constatation que le présent Symposium. En effet, je me permets de rappeler que notre réunion d'aujourd'hui ne trouve pas son origine dans une initiative de la Cour. C'est l'Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne, sous l'impulsion du Conseil d'État des Pays-Bas, qui a décidé de lancer un processus de réflexion sur la procédure préjudicielle en mettant en place, à cet effet, un groupe de travail composé de représentants de l'Association ainsi que du Réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires de l'Union européenne. Ce processus a abouti à l'établissement d'un rapport qui a été publié dans le Bulletin de l'Association en septembre 2008, rapport qui a retenu toute notre attention.

C'est précisément dans ce contexte et dans le but d'approfondir notre dialogue sur les mesures à envisager pour améliorer l'efficacité de la procédure préjudicielle, que la Cour a décidé d'organiser ce Symposium regroupant des représentants des hautes juridictions des États membres. Je me permets donc de saisir cette occasion pour remercier vivement l'Association d'avoir lancé ce processus, le Réseau pour sa participation et contribution constructive au groupe de travail et le groupe de travail lui-même, dont le Président, M. Pieter Van Dijk, est parmi nous aujourd'hui, pour le travail remarquable qu'il a accompli. La Cour a, elle aussi, apporté sa contribution dans ce processus et je tiens à cet égard de remercier M. le Juge Christiaan Timmermans d'avoir accepté de représenter la Cour en tant qu'observateur au sein du groupe.

Le Rapport du groupe de travail est caractérisé par l'exhaustivité de son analyse et par la clarté des propositions y contenues. Dans le cadre de cette brève allocution introductive, je n'ai pas l'intention d'entrer dans les détails des propositions du rapport. Cependant, il est important de noter que la structure du rapport illustre, elle aussi, la nature coopérative du renvoi préjudiciel. En effet, le Rapport comporte une vision globale de cette procédure tant au niveau national qu'au niveau communautaire. Ses recommandations s'adressent non seulement à la Cour de justice mais également aux juridictions nationales. Il insiste sur l'amélioration du niveau de connaissance du droit communautaire de tous les juges et il souligne les bénéfices à tirer d'une amélioration de la communication et de la circulation de l'information entre les juridictions nationales et les juridictions communautaires.

L'objectif des recommandations du Rapport s'identifie naturellement à celui de ce Symposium : rechercher les moyens de rendre la procédure

préjudicielle plus rapide et plus efficace. Afin de placer nos discussions dans le contexte actuel, je me permets de partager avec vous certaines nouvelles données statistiques relatives à l'année qui vient de s'écouler ainsi que certaines réflexions sur les futures perspectives.

L'année 2008 marque un tournant tant par l'efficacité que par le rythme particulièrement soutenu de l'activité judiciaire de la Cour de justice. Les statistiques judiciaires pour l'année 2008, qui viennent d'être publiées sur le site Internet de la Cour, font apparaître, d'une part, une diminution très significative de la durée des procédures préjudicielles par rapport aux années précédentes et, d'autre part, une tendance continue à l'augmentation du volume du contentieux communautaire.

S'agissant de la durée des procédures en 2008, l'évolution a été considérable. Ainsi, pour les renvois préjudiciels, la durée d'instance s'élève en moyenne à 16,8 mois, soit presque 3 mois de moins qu'en 2007 et 9 mois de moins qu'en 2003. Une analyse comparative montre que la durée moyenne de traitement des affaires préjudicielles a atteint son niveau le plus bas depuis 20 ans. Cette diminution de la durée des procédures préjudicielles est encore plus significative si l'on prend également en considération le fait que la Cour a clôturé 301 affaires préjudicielles en 2008, soit 66 affaires (préjudicielles) de plus par rapport à l'année 2007.

La capacité de la Cour de clôturer plus d'affaires préjudicielles en moins de temps est très encourageante et s'explique tant par les réformes de ses méthodes de travail lancées ces dernières années, que par l'utilisation plus large des différents instruments procéduraux dont elle dispose pour accélérer le traitement de certaines affaires, notamment la procédure

accélérée, la procédure simplifiée, la possibilité de statuer sans conclusions de l'avocat général et, depuis l'année dernière, la procédure préjudicielle d'urgence.

Néanmoins, le grand défi pour les prochaines années est de maintenir et d'améliorer l'efficacité et la rapidité de la procédure préjudicielle malgré, d'une part, l'augmentation constante du volume du contentieux devant la Cour et, d'autre part, les exigences spécifiques de certains domaines émergents en droit communautaire. S'agissant du volume du contentieux, la Cour a été saisie de presque 600 affaires nouvelles en 2008, chiffre le plus élevé dans son histoire. Il en est de même de la proportion des affaires préjudicielles, qui s'élèvent à environ la moitié du total des affaires introduites. Pour significative qu'elle soit, cette augmentation du contentieux n'est pas encore celle à laquelle l'on pourrait raisonnablement s'attendre à la suite de l'adhésion à l'Union européenne de 12 nouveaux États. Les juridictions de ces États membres s'habituant progressivement à la procédure préjudicielle, cette tendance à l'accroissement des renvois préjudiciels se maintiendra vraisemblablement au cours des prochaines années.

En outre, la réalisation progressive de l'espace de liberté, de sécurité et de justice de l'Union européenne conduit graduellement à un changement important de la nature du contentieux devant la Cour. Des affaires émanant de certains domaines émergents en droit communautaire tels que la coopération judiciaire en matière civile et pénale et la politique de visas, d'asile et d'immigration, sont plus fréquemment introduites et présentent des exigences accrues quant à la rapidité et l'efficacité de leur traitement. Nous touchons ici aux droits fondamentaux de la personne humaine et pouvons nous retrouver en face d'individus dans une situation

d'extrême vulnérabilité: la pertinence des questions posées à la Cour et la nécessité de garantir une protection juridictionnelle effective revêtent ici toute leur acuité.

La procédure préjudicielle d'urgence a été conçue précisément pour répondre à ces besoins. Cette nouvelle procédure a été appliquée pour la première fois en 2008 et les premières expériences faites nous laissent une impression positive. L'application de la procédure préjudicielle d'urgence a été demandée dans 6 affaires et la chambre désignée a considéré que les conditions requises étaient remplies dans 3 d'entre elles. Les nouvelles dispositions pertinentes du règlement de procédure ont permis à la Cour de clôturer lesdites affaires dans un délai particulièrement bref d'environ deux mois. Ce délai moyen se situe confortablement en dessous de l'objectif de 3 mois fixé par le Conseil.

Selon les dispositions des traités applicables actuellement, seules les juridictions nationales dont les recours ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel sont habilitées à soumettre à la Cour des questions sur les actes communautaires adoptés en ces domaines. Il s'ensuit que, pour l'instant, ce sont les juridictions suprêmes qui sont appelées à jouer un rôle déterminant dans l'élaboration de la jurisprudence communautaire en la matière. Or, l'élément de l'urgence d'une affaire s'affaiblit lorsque celle-ci a déjà été examinée au sein de plusieurs degrés de juridiction au niveau national et cet élément implique une relative rareté dans l'application de la procédure préjudicielle d'urgence.

Cependant, indépendamment de la question de savoir si l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne puisse désormais sembler moins éloignée que dans un passé récent, il est probable que, dans un avenir proche, la

possibilité de soumettre des questions préjudicielles à la Cour dans ces domaines ne soit plus limitée aux juridictions de dernière instance. En tenant tout simplement compte des demandes d'asile dans l'Union européenne, lesquelles, sauf erreur de ma part, se situent autour de 200 000 par an selon les dernières données statistiques, l'on peut au moins constater que les conséquences de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne sont difficiles à prévoir.

Dans ces conditions, Mesdames, Messieurs, chers collègues, une réflexion consacrée au futur de la procédure préjudicielle s'impose et je suis convaincu que ce Symposium nous offre le forum le plus approprié pour cette réflexion. Je nous souhaite deux journées riches en échanges et en enrichissement réciproques.