

BlogDUE

Le soixante-dixième anniversaire de la Cour de justice à l'heure d'un difficile tournant dans l'histoire européenne : quand l'ancrage à sa jurisprudence peut devenir essentiel

Ezio Perillo (già giudice al Tribunale dell'Unione europea) – 25 ottobre 2022

70 ans d'activité au sommet de la justice communautaire constituent une étape sans doute très importante.

Un parcours judiciaire enthousiasmant, constamment soutenu par les « Maitres des Traités », ainsi que par les autres institutions européennes, sans réserve de principe.

Certes : les crises de compréhension ne sont pas manquées, vis-à-vis notamment de certaines juridictions suprêmes nationales ; des crises parfois évitables mais finalement mutuellement balsamiques.

Un parcours qu'il convient dès lors de célébrer à sa juste valeur.

Ceci dit, le moment historique actuel est néanmoins grave.

Les valeurs sur lesquelles est fondée l'Union européenne, notamment celle de l'État de droit, sont trop souvent mises en cause, de part et d'autre. Et cela, au nom, parfois, d'une sorte de partielle souveraineté nationale posthume, fruit d'une conjoncture politique et juridictionnelle favorable, mais inconciliable avec l'esprit communautaire de solidarité, moteur essentiel d'une adhésion et d'une participation à la cause de l'Union qui doivent être constantes et concrètes dans le temps.

Il y a de surcroît une guerre. L'Union, seule puissance mondiale fondée en particulier sur la paix et le respect de la dignité humaine, entend à ses portes, depuis déjà trop de mois, le fracas angoissant des armes et les tourments inhumains provoqués par la guerre, un instrument de pouvoir que l'on croyait cependant définitivement banni de l'arsenal juridique de notre continent, en particulier de celui de l'Union.

À cet égard, il convient également de rappeler que les arrêts *Van Gend & Loos* et *Costa/Enel* ont été certainement à la base de ce nouveau patrimoine unitaire de droit. Par ailleurs, nonobstant leur âge, ils sont, encore aujourd'hui, d'une actualité surprenante.

La Cour de justice, toutefois, semble ne plus vouloir les citer dans sa jurisprudence récente, comme s'ils faisaient partie d'un ancien testament désormais tombé en désuétude, alors que, par les temps qui courent, ô combien serait-il indispensable de les mentionner dans chaque arrêt préjudiciel, notamment à l'égard de certaines Cours suprêmes. C'est en effet dans ces

arrêts que l'on trouve l'ébauche de ce qui est actuellement l'État de droit propre à l'Union.

Ainsi, comment ne pas se rappeler, d'une part, que « *le droit communautaire, indépendant - donc autonome - de la législation des États membres, de même qu'il crée des charges dans le chef des particuliers, est aussi destiné à engendrer des droits qui entrent dans leur patrimoine juridique* ». Par conséquent, « *une limitation aux seules procédures [judiciaires directement actionnables devant la Cour de justice] contre une violation [...] par les États membres [de ces droits individuels] supprimerait toute **protection juridictionnelle directe** [...] de leurs ressortissants [qui doivent, partant, pouvoir agir de façon autonome devant un juge national]* ». (Arrêt *Van Gend & Loos*).

D'autre part, « *issu d'une source autonome, le droit né du traité ne pourrait, en raison de sa nature spécifique originale, se voir **judiciairement** opposer - même pas par une juridiction suprême - un texte interne quel qu'il soit, sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mise en cause la base juridique de la Communauté elle-même* » (Arrêt *Costa/Enel*).

Certes : le nouvel article 19 TEU impose aux États membres de l'Union - et donc également à leurs juridictions suprêmes - de faire en sorte que cette « protection juridictionnelle directe », créée tout au début seulement par voie jurisprudentielle, soit à présent pleinement assurée, par primauté, dans tous les domaines couverts par le droit de l'Union.

Ceci étant, rappeler, à chaque occasion utile, l'esprit et les termes de ces arrêts ne devrait-il être considéré, par la Cour de justice, presque comme une consigne morale, voire de droit, à l'égard des actuels justiciables européens, de leurs avocats et de leurs juges nationaux ?

Des juges qui, très probablement, n'ont jamais lu, *in extenso*, la motivation de ces arrêts dont ils ont appris les principes essentiels uniquement par la synthèse, plus ou moins bonne, du manuel de droit de l'Union utilisé au cours de leurs études universitaires.

Les juridictions de l'Union, au juste. Faisons alors, à ce propos, un petit pas en arrière.

L'Europe de la justice d'il y a 70 ans pourrait être décrite, figurativement, comme « la Primavera » de Botticelli, symbolisée, dans ce cas, par la floraison, au cours d'une petite dizaine d'années, d'un bouquet extraordinaire de nouvelles juridictions suprêmes.

La première de ces juridictions à fleurir, au lendemain de l'après-guerre, fut la Cour constitutionnelle allemande (1951), suivie par la Cour de justice du Traité CECA (1952), puis la Consulta italienne (1956) et enfin la Cour européenne des droits de l'homme (1959).

L'origine de ce « printemps juridictionnel » s'explique d'ailleurs par la volonté politique, d'un petit noyau de six États européens, de mettre fin à leurs rivalités souveraines et militaires d'antan pour les remplacer, une fois pour toutes, par la paix et la primauté de l'État de droit.

Dans cette perspective, ces États, ainsi que les autres États du Conseil de l'Europe, avaient également voulu instaurer entre eux - et il s'agissait à cet

égard d'une nouveauté absolue dans le monde du droit constitutionnel de l'époque - un double contrôle juridictionnel sur le respect des droits fondamentaux de leurs citoyens, en premier lieu celui assuré par leurs magistratures internes, suivi ensuite, le cas échéant, par celui externe de la Cour de Strasbourg.

Les cadres juridiques applicables à ces juridictions étaient néanmoins différents.

Trois de ces Cours suprêmes étaient en effet régies par les principes et les règles d'un ordre juridique clair et précis, soit de droit national, la Constitution, soit de droit international, la Convention CEDH.

En revanche, les Traités de l'époque - et d'ailleurs ceux d'aujourd'hui encore - n'établissaient ni la mise en place d'un « ordre juridique communautaire » supranational, ni les règles fixant les nécessaires modes d'interaction de cet ordre avec les préexistants systèmes nationaux et, encore moins, ce qu'aurait-il pu être l'effet direct ou la primauté du droit issu de ces Traités.

Néanmoins, en se fondant sur « *l'esprit, l'économie et les termes* » de ces textes, la Cour de justice saura dessiner, à commencer précisément par les arrêts *Van Gend & Loos* et *Costa/Enel*, ce qui est devenue progressivement - avec le *nihil-obstat* implicite des États membres fondateurs et aussi des autres qui le confirmeront, au fur et à mesure, tout au long de ces 70 ans de chemin juridique en commun - une véritable « communauté de droit ». « *A community based on the rule of law* », selon l'heureuse version anglaise de l'arrêt *Les verts*.

Or, ce nouvel ordre juridique est désormais incorporé, sous l'égide d'une formule synthétique traditionnellement fort évocatrice, dans ce que j'appelle, à présent, le principe de « l'État de droit de l'Union européenne » (the rule of law of the European Union). Un principe qui correspond essentiellement à celui de l'acquis communautaire lequel, de par ses origines, ne peut qu'être indépendant, et donc autonome, de l'État de droit propre à chaque État membre.

En effet, l'État de droit de l'Union réunit, d'une part, les principes qui appartiennent spécifiquement à cet ordre juridique, tels que ceux de l'effet direct, de la primauté, de l'autonomie, de l'interprétation conforme, de la coopération judiciaire, et d'autres encore.

D'autre part, le principe de l'acquis communautaire, inscrit expressément dans tous les récents traités d'adhésion à l'Union européenne, lie à ce titre également les juridictions suprêmes nationales, tenues au respect de ce principe - et donc aussi à celui analogue de l'État de droit de l'Union - par les lois de ratification relatives à ces traités.

Ainsi, rien qu'en raison de ces achèvements, la construction juridique érigée, dans le respect constant des Traités, par les arrêts de la Cour de justice, est et reste, dans l'histoire de l'Europe, un parcours de droit et de civilisation juridique non comparable à celui des autres Cours suprêmes nationales du même âge qui ont en effet eu, de leur part, l'avantage d'exercer leur magistrature sous la régie directe de leurs Constitutions respectives.

Or - et en citant à nouveau les mêmes mots de l'arrêt *Costa/Enel* qui sont d'ailleurs ceux repris, *verbatim*, aussi par la Déclaration n. 17 annexée au Traité de Lisbonne -, le principe de l'État de droit de l'Union, de par son caractère et son application uniformes, ne peut pas « *se voir **judiciairement** opposer* – même pas par une juridiction suprême - *un texte interne quel qu'il soit, sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mise en cause la base juridique de la Communauté elle-même* ».

On dit souvent que, depuis sa mise en place, le Bundesverfassungsgericht est vite devenu, grâce à sa pleine indépendance des pouvoirs fédéraux ainsi qu'à sa vigilance assidue visant à assurer une protection juridictionnelle effective des droits fondamentaux, « la Cour des citoyens » de cet État lequel ne saurait désormais plus concevoir son ordre juridique sans les prérogatives et les contrôles de cette juridiction.

La Cour de justice, quant à elle, a dû agir en revanche - et agit encore - sans le guide confortable d'une Constitution européenne. Et pourtant, malgré l'absence d'une telle étoile polaire – une absence comblée, tout au moins en partie, par certaines dispositions de portée constitutionnelle du Traité de Lisbonne ainsi que par celles de la Charte des droits fondamentaux de l'Union -, cette Cour a su devenir, tout au long de ces 70 années et grâce également à la coopération croissante avec les juges des États membres, « la Cour de justice des citoyens européens ».

Buon compleanno, allora, carissima Corte!