

Le traité de Lisbonne et le contrôle juridictionnel sur le droit pénal de l'Union européenne

Anne WEYEMBERGH et Vanessa RICCI

1. Introduction

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il convient de rappeler très brièvement les grandes étapes de l'évolution du contrôle juridictionnel en matière pénale au sein de l'UE ¹.

Aux origines, c'est-à-dire des années soixante-dix jusqu'à l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, les travaux destinés à développer la coopération en matière pénale entre Etats membres de l'UE souffraient d'un déficit juridictionnel particulier, lequel résultait de l'absence totale de la Cour de justice des Communautés européennes.

Le traité de Maastricht maintenait l'incompétence de principe de la Cour de justice des Communautés européennes dans le cadre du troisième pilier ². Cette mise à l'écart de la Cour et le déficit juridictionnel en résultant ont été dénoncés à de

¹ A cet égard, voy. la contribution à cet ouvrage de Lars BAY LARSEN, juge à la Cour de justice des Communautés européennes.

² Article L du traité UE : « Les dispositions du traité instituant la Communauté européenne, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique qui sont relatives à la compétence de la Cour de justice des Communautés européennes et à l'exercice de cette compétence ne sont applicables qu'aux dispositions suivantes du présent traité :

- a) les dispositions portant modification du traité instituant la Communauté européenne, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ;
- b) le troisième al. de l'article K. 3, par. 2, point c) ;
- c) les articles L à S ».

multiples reprises par la CJ elle-même ³, par certains Etats membres ⁴ et la doctrine ⁵. Deux exceptions existaient cependant quant à cette exclusion de principe de la Cour : d'une part, les conventions adoptées dans le cadre du troisième pilier pouvaient éventuellement prévoir la compétence de la Cour pour interpréter leurs dispositions et statuer sur tout différend concernant leur application, selon des modalités qu'elles pouvaient préciser ⁶ ; d'autre part, la Cour pouvait être appelée à assurer le respect des compétences communautaires, lorsqu'elles sont enfreintes par un acte adopté dans le cadre du titre VI ⁷.

Avec l'article 35 UE introduit par le traité d'Amsterdam, la CJ a certes vu croître ses compétences mais celles-ci sont restées subordonnées à diverses conditions et soumises à d'importantes limitations par rapport aux compétences de la Cour dans le domaine communautaire ⁸. Comme en témoignent les autres articles de cet ouvrage

³ Voy. notamment sur ce point CJ, mai 1995, Rapport de la Cour de justice sur certains aspects de l'application du traité sur l'Union européenne, Luxembourg, p. 2 et 3.

⁴ La Conférence intergouvernementale qui a débouché sur le traité d'Amsterdam a été l'occasion pour les Etats membres de se prononcer sur la question du contrôle judiciaire dans le cadre du troisième pilier. Les Pays-Bas par exemple ont dénoncé les carences de la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures et ont déploré que « ni l'application des procédures de décision... ni les résultats concrets de la coopération ne puissent faire l'objet d'un contrôle de la Cour » (voy. Troisième Rapport de La Haye en vue de la CIG de 1996, avril 1995, *Agence Europe*, 6537, 5 août 1995).

⁵ Proposition XI du Comité des sages, *Pour une Europe des droits civiques et sociaux*, Actes de la Conférence nationale des 18 et 19 avril 1997 ; J. ROSSETTO, « Le contrôle judiciaire dans la Convention de Schengen et dans le troisième pilier », in M. DEN BOER (ed.), *The Implementation of Schengen : First the Widening, Now the Deepening*, Maastricht, European Institute of Public Administration, 1997, p. 27 et s. ; D.M. CURTIN et J.F.M. POWW, « La coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures au sein de l'Union européenne : une nostalgie d'avant Maastricht ? », *RMUE*, 3, 1995, p. 13 ; J. LIPSUS, « La CIG de 1996 », *RTDE*, 1995, p. 189.

⁶ Article K. 3, par. 2, point c du traité UE. Dans la pratique, les avis des Etats ont divergé quant à l'opportunité de recourir à cette option et ce sujet fut la cause de nombreux blocages dans les travaux entrepris dans le cadre du troisième pilier. C'est notamment cette problématique qui a longtemps bloqué les travaux relatifs à la Convention portant sur Europol. Malgré ces divergences entre Etats membres, la compétence de la Cour de justice est inscrite dans plusieurs conventions (c'est entre autres le cas de l'article 40 de la convention Europol et de son protocole du 24 juillet 1996), ce qui permet de dire qu'une évolution s'est fait jour en la matière et que l'article K. 3, par. 2, point c) du traité UE a été le moyen d'étendre la compétence de la Cour. N.A.E.M. NEUWAHL, « Judicial Control in Matters of Justice and Home Affairs : What Role for the Court of Justice ? », in R. BIEBER et J. MONAR (ed.), *Justice and Home Affairs in the European Union*, Brussels, European Interuniversity Press, 1995, p. 301 et s.

⁷ C'est ce qui ressortait d'une combinaison des articles M et L du traité UE.

⁸ Pour des commentaires sur l'article 35 UE, voy. notamment C. C. GIALDINO, « Schengen et le troisième pilier : le contrôle juridictionnel organisé par le traité d'Amsterdam », *RMUE*, 1998, p. 89 et s. ; A. ALBORS-LLORENS, « Changes in the Jurisdiction of the European Court of Justice under the Treaty of Amsterdam », *CMLRev.*, 1998, p. 1277 et s. ; L. DANIELE, « Commentaire de l'article 35 UE », in A. TIZZANO (dir.), *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea*, Milan, Giuffrè, 2004, p. 142 et s. ; P. LEGER (dir.), *Commentaire article par article des traités UE et CE*, Bâle, Genève, Munich, Paris et Bruxelles, Helging & Lichtenhahn,

de même que le tableau figurant à l'annexe 2 de cette contribution, les restrictions existantes n'ont certes pas empêché la Cour de rendre quelques arrêts essentiels pour l'espace pénal européen. Elles l'ont toutefois empêchée de jouer son rôle « plus complètement ». Ces limitations n'ont pas été corrigées par le traité de Nice : si celui-ci a introduit des changements généraux liés à l'architecture juridictionnelle au sein de l'Union européenne⁹, ils ne concernent pas spécifiquement le pénal. Le traité de Nice a donc laissé subsister le déficit juridictionnel dont souffre le troisième pilier du traité.

La Conférence sur l'avenir de l'Union européenne a souhaité corriger ce déficit¹⁰. Ses propositions ont été largement reprises dans le traité constitutionnel¹¹ puis dans le traité de Lisbonne¹². Bien qu'à l'heure d'écrire ces lignes, le sort de ce dernier soit encore incertain suite au référendum négatif dont sa ratification a fait l'objet en Irlande, ce sont les perspectives de changements introduites par ce traité qui seront au cœur de la présente contribution. Elles seront classées en deux groupes : d'une part, les perspectives relatives au contrôle juridictionnel *intérieur* à l'UE, c'est-à-dire par la Cour de justice, rebaptisée Cour de justice de l'Union européenne (ci-après CJ), et par les juridictions nationales (2) et, d'autre part, les perspectives relatives au contrôle juridictionnel *extérieur* à l'Union par la Cour européenne des droits de l'homme (3).

2. Perspectives relatives au contrôle juridictionnel *intérieur* à l'UE

Dans cette partie, trois points seront successivement abordés : l'approfondissement du contrôle juridictionnel par la CJ et/ou par les juridictions nationales (A), les limites de l'approfondissement précité (B) et enfin les perspectives liées à un éventuel réaménagement de l'architecture juridictionnelle de l'UE (C).

Dalloz et Bruylant, 2000, p. 102 et s. ; K. LENAERTS, et L. JADOUL, « Quelle contribution de la Cour de justice des Communautés européennes au développement de l'espace de liberté de sécurité et de justice ? », in G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH (dir.), *L'espace pénal européen : enjeux et perspectives*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2002, p. 201 et s. ; K. LENAERTS, P. VAN NUFFEL et R. BRAY, *Constitutional Law of the European Union*, Londres, Sweet et Maxwell, 1999, p. 60 et s. ; S. PEERS, *EU Justice and Home Affairs Law*, 2^e éd., Oxford, New York, Oxford Press University, 2006, p. 41 et s. ; A. ARNULL, M. DOUGAN, M. ROSS, E. SPAVENTA, D. WYATT, A. DASHWOOD, *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, London, Sweet and Maxwell, 5^e éd., 2006, p. 528 et s. ; O. DE SCHUTTER, « Le rôle de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'espace judiciaire pénal européen », in G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH (dir.), *Vers un espace judiciaire européen*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2000, p. 64-65.

⁹ Voy. entre autres M. DONY et E. BRIBOSIA (dir.), *L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2002.

¹⁰ A cet égard, voy. les travaux du groupe de travail X « Liberté, sécurité et justice », son Rapport final, 2 décembre 2002, CONV 426/02, de même que le projet de traité constitutionnel.

¹¹ Le traité établissant une Constitution pour l'Europe a été signé à Rome le 29 octobre 2004 (JO, n° C 325, 24 décembre 2002).

¹² Le traité de Lisbonne a été signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 (JO, n° C 306, 17 décembre 2007, p. 202). Selon la nouvelle numérotation, voy. M. DONY, *Après la réforme de Lisbonne. Les nouveaux traités*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2008.

A. L'approfondissement du contrôle juridictionnel par la CJ et/ou les juridictions nationales

L'approfondissement du contrôle juridictionnel sur les actes relevant de la coopération policière et judiciaire pénale par la CJ et par les juridictions nationales est un des éléments clés du traité modificatif. Il est la conséquence de divers facteurs. Il résulte principalement de la suppression du troisième pilier et donc de la « communautarisation » des matières pénales *ou plus exactement de leur transfert dans le titre V du TFUE sur l'espace de liberté, de sécurité et de justice* (1). Ce transfert entraîne en principe l'uniformisation des compétences de la Cour de justice et la suppression des restrictions à l'exercice des compétences de la CJ telles qu'elles sont actuellement prévues dans l'article 35 UE. Grâce à ce transfert, la coopération pénale bénéficiera en outre d'améliorations transversales apportées par le traité de Lisbonne à divers types de recours devant la Cour (a). L'extension de la méthode communautaire au secteur pénal emportera par ailleurs celle de quelques grands principes de l'ordre juridique communautaire tel le principe de la primauté (b). Enfin, l'approfondissement du contrôle juridictionnel est la conséquence d'autres modifications, entre autres de la consécration de l'obligation pour les Etats membres de prévoir des voies de recours nécessaires dans leurs systèmes juridictionnels nationaux, et du renforcement du statut de la charte (2).

1. Conséquences du transfert dans le titre V du TFUE

a. Améliorations résultant de l'uniformisation des compétences de la CJ et de certaines améliorations transversales – Analyse recours par recours

Ces améliorations seront exposées en détail, recours par recours ¹³. Plus schématiquement, elles font apparaître trois avancées principales : une facilitation de l'accès à la Cour de justice de l'Union européenne grâce entre autres à l'assouplissement des conditions de recevabilité des recours ; une accélération des procédures devant la Cour, particulièrement notable en ce qui concerne l'action en manquement et le renvoi préjudiciel ; enfin, un élargissement des sujets et actes soumis au contrôle par la Cour, comme en témoigne le cas du Conseil européen mais également celui des organes et organismes, tels que Europol et Eurojust.

i) Action en manquement

En l'état actuel du droit européen, le troisième pilier ne prévoit pas de procédure en manquement comparable à celle organisée en droit communautaire par les articles 226 à 228 CE. L'article 35 UE comporte bien un paragraphe 7 qui consacre la compétence de la Cour pour statuer sur deux types de « différends », entre Etats membres ou entre un Etat et la Commission ¹⁴. Dans le premier cas, la saisine de la Cour est

¹³ A cet égard, le lecteur est invité à se reporter à l'annexe 3 de la présente contribution qui reprend les dispositions actuelles et à venir pour chaque recours.

¹⁴ Pour des commentaires sur l'article 35, par. 7 UE, voy. notamment H. LABAYLE, « Les nouveaux domaines d'intervention de la Cour de justice : l'espace de liberté, de sécurité et de justice ? », in M. DONY et E. BRIBOSIA (dir.), *L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne*, loc. cit., p. 104 ; L. DANIELE, « Commentaire de l'article 35 UE », in A. TIZZANO

subordonnée à l'échec préalable d'une procédure de règlement amiable menée au sein du Conseil après six mois, mais il se réfère à des différends concernant l'interprétation et l'application de tout acte adopté au titre de l'article 34, par. 2 UE. Dans le second cas, en revanche, il n'est question que de différends concernant l'interprétation ou l'application des conventions adoptées dans le cadre du troisième pilier. Cet article 35, par.7 UE présente des similitudes avec la procédure en manquement. Il ne lui est toutefois pas assimilable¹⁵. Sa portée plutôt théorique ou symbolique a été dénoncée¹⁶. Il n'a d'ailleurs jusqu'ici jamais été utilisé.

L'absence actuelle de procédure en manquement en matière pénale empêche la Commission de jouer son rôle de « gardienne des traités » dans ce secteur comme elle le fait en droit communautaire¹⁷ et entrave sérieusement l'application effective et uniforme des instruments du troisième pilier¹⁸. Cette absence et ses effets pervers apparaissent d'autant plus nettement qu'en matière pénale, le processus de transposition rencontre de fortes résistances de la part des Etats membres. De telles résistances se traduisent bien souvent par l'absence de transposition, par des retards ou des transpositions incorrectes¹⁹. En témoignent notamment les premiers instruments de reconnaissance mutuelle, tels la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen²⁰, celles sur le gel des avoirs et des preuves et sur les sanctions pécuniaires²¹.

(dir.), *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea, op. cit.*, p. 146 ; S. PEERS, *EU Justice and Home Affairs Law, op. cit.*, p. 41 et s.

¹⁵ Considérant que l'article 35, par. 7 UE prévoit la compétence de la CJ pour « résoudre » un conflit et ne parle pas de « statuer sur le manquement » d'un Etat membre, on pourrait plutôt voir une similitude entre l'article 35, par. 7 UE et les articles 239 CE (règlement de différends sur les conflits concernant l'objet du traité). Voy. L. DANIELE, « Commentaire de l'article 35 UE », in A. TIZZANO (dir.), *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea, op. cit.*, p. 146.

¹⁶ H. LABAYLE, « Les nouveaux domaines d'intervention de la Cour de justice : l'espace de liberté, de sécurité et de justice ? », *loc. cit.*, p. 104.

¹⁷ K. LENAERTS, P. VAN NUFFEL et R. BRAY, *Constitutional Law of the European Union, op. cit.*, p. 606 et s. Voy. le document du Groupe de travail X, du 26 novembre 2002, Document de travail 18 REV 1, Convention sur l'avenir de l'Union européenne, p. 22.

¹⁸ O. DE SCHUTTER, « La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle », in G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH (dir.), *La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2005, p. 79 et s. ; G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH, « Quelle Europe pénale dans la Constitution ? », in M. DONY et E. BRIBOSIA (dir.), *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2005, p. 345 et s.

¹⁹ G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH, « Quelle Europe pénale dans la Constitution ? », *loc. cit.*, p. 334 et s.

²⁰ JO, n° L 190, 18 juillet 2002, p. 1. Sur les retards et les transpositions incorrectes voy. les rapports de la Commission fondés sur l'article 34 de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres : Doc. COM (2007) 407, du 11 juillet 2007 ; Doc. COM (2006) 8 final, du 25 janvier 2006, point 2.1.1. ; Doc. COM (2005) 63, du 23 février 2005.

²¹ Voy. respectivement JO, n° L 196, 2 août 2003, p. 45 et s. et n° L 76, 22 mars 2005, p. 16 et s. Ces décisions-cadres devaient être mises en œuvre par les Etats membres au 2 août 2005

Dans le prolongement du traité établissant une Constitution pour l'Europe ²², le traité de Lisbonne devrait permettre de remédier à cette absence. Le transfert de la coopération policière et judiciaire pénale dans le titre V du TFUE entraîne l'extension à ce secteur de la procédure en manquement telle qu'elle est désormais organisée par les articles 258 à 260 TFUE. En cas de non-transposition, de transposition tardive ou incorrecte des actes relevant du titre V sur « l'espace de liberté, de sécurité et de justice », la Commission ou un Etat membre auront donc le pouvoir d'attirer l'Etat membre défaillant devant la Cour de justice de l'Union européenne pour obtenir de celle-ci une constatation en manquement.

Le traité de Lisbonne réforme par ailleurs à certains égards la procédure en manquement telle qu'elle est organisée à l'heure actuelle dans le premier pilier. Il entraîne une accélération de ladite procédure. Aujourd'hui, pour qu'un Etat mis en cause soit condamné par la Cour de justice à une sanction pécuniaire, il faut qu'un premier arrêt de constatation en manquement par la Cour reste inexécuté et que la Commission lance une seconde procédure ²³, laquelle comporte une première phase précontentieuse marquée entre autres par un avis motivé établi par la Commission, puis une seconde phase contentieuse devant la Cour. Ce n'est qu'au terme de celle-ci qu'une condamnation à une somme forfaitaire ou à une astreinte peut intervenir. Comme le traité constitutionnel ²⁴, le traité de Lisbonne tente d'éliminer cette lourdeur de deux façons. Premièrement, dans l'hypothèse existant à l'heure actuelle de deux arrêts consécutifs en manquement, la seconde procédure est quelque peu allégée dans la mesure où il n'est plus question d'avis motivé établi par la Commission ²⁵. Deuxièmement, le traité crée une nouvelle hypothèse ²⁶ permettant une condamnation à une sanction dès le premier arrêt en manquement : en effet, lorsqu'elle estime que l'Etat concerné a manqué à son obligation de communiquer des mesures de transposition d'une directive adoptée conformément à une procédure législative, la Commission peut, dès le premier recours en manquement, demander à la Cour d'infliger le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte à l'Etat récalcitrant. Dans ce cas, si la CJ constate le manquement, elle peut imposer à l'Etat membre concerné ledit paiement dans la limite du montant indiqué par la Commission. L'obligation de paiement prend effet à la date fixée par la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt.

pour la première et au 22 mars 2007 pour la deuxième, mais nombreux sont les pays qui ne se sont pas encore acquittés de cette tâche.

²² Voy. les articles III-360 à III-362, traité établissant une Constitution pour l'Europe. Voy. notamment G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH, « Quelle Europe pénale dans la Constitution ? », *loc. cit.*, p. 336 et s. ; J.-V. LOUIS et T. RONSE, *L'ordre juridique de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, Bruxelles, Bruylant, Genève, Bâle et Munich, Hebing & Lichtenhahn, 2005, p. 78 et s.

²³ Voy. l'article 228, par. 2, al. 2 CE.

²⁴ Voy. l'article III-362, traité établissant une Constitution pour l'Europe. A ce sujet, voy. notamment K. LENAERTS et I. MASELIS, « Le système juridictionnel de l'Union », *in* M. DONY et E. BRIBOSIA (dir.), *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 225 et s.

²⁵ Article 260, par. 2 TFUE.

²⁶ Voy. l'article 260, par. 3 TFUE, traité de Lisbonne. Une telle modification était aussi prévue à l'article III-362, par. 3, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Ces réformes sont donc de nature à renforcer considérablement l'effectivité de l'espace pénal européen et à favoriser son application uniforme. Comme en témoigne le droit communautaire, la « menace » d'une sanction pécuniaire exerce une pression considérable, incite et motive les Etats à respecter les obligations souscrites ²⁷. L'avenir dira s'il en est de même dans le secteur pénal. Au vu des critères mis en lumière par la Commission pour déterminer le montant de la sanction en droit communautaire, il y a fort à parier que, vu les spécificités du pénal, les manquements en la matière seront le plus souvent considérés comme graves et qu'ils entraîneront des sanctions pécuniaires élevées ²⁸.

ii) Renvoi préjudiciel

Telle qu'elle est actuellement organisée par l'article 35 UE, la compétence de la Cour de justice pour se prononcer à titre préjudiciel dans le cadre du troisième pilier ²⁹ est soumise à plusieurs restrictions.

La compétence préjudicielle de la Cour est limitée à certains instruments du troisième pilier seulement. Conformément à l'article 35, par. 1 UE, elle peut être saisie d'une question préjudicielle sur la validité et l'interprétation des décisions-cadres et des décisions, sur l'interprétation des conventions, ainsi que sur la validité et l'interprétation de leurs mesures d'application. Il n'est donc pas question de renvoi préjudiciel en validité des conventions du troisième pilier ³⁰. Il n'est en outre aucunement question de renvoi préjudiciel en ce qui concerne les positions

²⁷ La Commission elle-même estime d'ailleurs que l'astreinte est l'un des instruments les plus appropriés pour aboutir rapidement à la mise en œuvre du droit communautaire par les Etats membres les plus réticents (voy. la communication de la Commission concernant la mise en œuvre de l'article 171 du traité, *JO*, n° C 242, 21 août 1996, p. 6-8, point 4).

²⁸ En 1996, la Commission a adopté une communication (*JO*, n° C 242, 21 août 1996, p. 6-8) dans laquelle elle considère que le montant de la sanction doit être calculé en fonction de trois critères : la gravité de l'infraction, sa durée et la nécessité d'assurer l'effet dissuasif de la sanction afin d'éviter les récidives. L'évaluation de la gravité de l'infraction se fonde principalement sur l'importance des règles ayant fait l'objet de la violation. Certes, ces évaluations doivent se faire au cas par cas mais, vu les spécificités du secteur pénal, l'on peut s'attendre à ce que le non-respect des règles en la matière soit considéré comme grave. La communication du 8 janvier 1997 mérite également d'être mentionnée (*JO*, n° C 63, 28 février 1997, p. 2-4.) : la Commission y fixe un mode de calcul de l'astreinte. Elle y souligne, outre l'importance des critères de gravité de l'infraction, sa durée, la situation financière de l'Etat membre visé, laquelle est déterminée par référence au PIB et au nombre de voix au Conseil.

²⁹ Voy. la note explicative de la CJ, « Compétence de la Cour de justice pour statuer à titre préjudiciel en matière de coopération policière et judiciaire en matière pénale », publiée sur le site web de la CJ au mars 2008, et aussi le point 9 de la note informative de la CJ sur l'introduction de procédures préjudicielles par les juridictions nationales (*JO*, n° C 143, 11 juin 2005, p. 3).

³⁰ Selon Cardile, cela pourrait être justifiable vu que leur entrée en vigueur est subordonnée à la ratification des Etats selon leurs normes constitutionnelles (« Commentaire de l'article 31 UE », in A. TIZZANO (dir.), *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea*, op. cit., p. 127).

communes³¹. Toutefois, comme l'a relevé expressément la CJ dans les affaires *Segi* et *Gestoras Pro Amnistia*, une position commune qui créerait des effets juridiques vis-à-vis des tiers et aurait ainsi une portée dépassant celle assignée par le traité UE à ce type d'acte, devrait pouvoir être soumise au contrôle de la Cour à l'occasion d'un renvoi préjudiciel³².

La compétence préjudicielle dans le troisième pilier est en outre soumise à un double système de déclarations³³. Aux termes de l'article 35, par. 2 UE, la compétence à titre préjudiciel de la CJ est subordonnée à une déclaration générale des Etats membres faite lors de la signature du traité d'Amsterdam ou ultérieurement (système d'*opting in*)³⁴. L'Etat qui reconnaît cette compétence doit alors spécifier dans cette déclaration quels tribunaux nationaux sont habilités à poser des questions préjudicielles : soit toutes ses juridictions (article 35, par. 3, b) UE), soit celles dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne (article 35, par. 3, a) UE). A la différence de l'article 234 CE, ces dernières juridictions n'ont donc en principe que la faculté et non l'obligation de saisir la Cour lorsqu'elles estiment qu'une décision est nécessaire pour rendre leur jugement³⁵. Les Etats peuvent toutefois encore faire une seconde déclaration, et ce conformément à la déclaration n° 10 annexée au traité d'Amsterdam³⁶, afin de se réserver le droit d'approuver une législation nationale

³¹ L. DANIELE, « Commentaire de l'article 35 UE », in A. TIZZANO (dir.), *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea, op. cit.*, p. 144 et s.

³² Voy. les paragraphes 54 et 55 de l'arrêt *Segi* du 27 février 2007 (aff. C-355/04, *Rec.*, p. I-1657), où la CJ affirme : « par. 54 (...) Dès lors, une juridiction nationale, saisie d'un litige qui, de manière incidente, poserait la question de la validité ou de l'interprétation d'une position commune adoptée sur le fondement de l'article 34 UE, (...) et qui aurait un doute sérieux sur la question de savoir si cette position commune viserait en réalité à produire des effets de droit vis-à-vis des tiers, pourrait demander à la Cour de statuer à titre préjudiciel (...). Il appartiendrait alors à la Cour de constater, le cas échéant, que la position commune vise à produire des effets de droit vis-à-vis des tiers, de lui restituer sa véritable qualification, et de statuer à titre préjudiciel.

Par. 55 La Cour serait également compétente pour contrôler la légalité de tels actes lorsqu'un recours a été formé par un Etat membre ou par la Commission dans les conditions posées à l'article 35, par. 6, UE ». A cet égard, voy. la contribution du juge Lars BAY LARSEN au présent ouvrage. Voy. aussi CJ, 27 février 2007, aff. C-354/04 P, *Gestoras Pro Amnistia, Rec.*, p. I-1579, par. 52-55.

³³ *JO*, n° L 70, 14 mars 2008, p. 23. Pour un schéma de la géométrie variable du renvoi préjudiciel de l'article 35 UE, voy. l'annexe 1 à cette contribution.

³⁴ A ce sujet, voy. notamment P. LEGER (dir.), *Commentaire article par article des traités UE et CE, op. cit.*, p. 106.

³⁵ Le contrôle juridictionnel prévu à l'article 35 UE est donc moins contraignant que celui de l'article 234 CE. En effet, ce dernier permet à toutes les juridictions d'un Etat membre de poser une question préjudicielle à la CJ et fait obligation de la poser aux juridictions nationales dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel en droit interne.

³⁶ La déclaration n° 10 relative à l'article K. 7 du traité sur l'Union européenne annexée au traité d'Amsterdam prévoit que : « La Conférence note que les Etats membres, lorsqu'ils font une déclaration au titre de l'article K. 7, par. 2, peuvent se réserver le droit de prévoir des dispositions dans leur droit national pour que, lorsqu'une question sur la validité ou l'interprétation d'un acte visé à l'article K. 7, par. 1, est soulevée dans une affaire soumise à

qui établit le caractère obligatoire du renvoi préjudiciel par les juridictions de dernier ressort ³⁷. Une telle déclaration n'étant toutefois pas *self-executing* ³⁸, il faut que l'Etat adopte les mesures internes nécessaires afin de lui donner application.

Il est vrai qu'en dépit des limites précitées, la CJ a rendu un certain nombre d'arrêts préjudiciels ³⁹, par lesquels elle a contribué de manière non négligeable à l'espace pénal européen : il suffit de songer à ceux relatifs à l'interprétation du principe *non bis in idem* ⁴⁰, aux arrêts par lesquels elle a interprété certaines dispositions de la décision-cadre sur le statut des victimes dans le cadre de procédures pénales ⁴¹ ou s'est prononcée sur la validité et l'interprétation de la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen ⁴². Il est également vrai que tout Etat membre, qu'il ait ou non accepté la compétence préjudicielle de la CJ dans le cadre du titre VI UE, peut présenter des mémoires ou des observations écrites dans les affaires relevant de l'article 35 UE ⁴³ et que nombreuses sont les juridictions nationales qui ne peuvent pas poser des questions préjudicielles à la CJ mais appliquent la jurisprudence de celle-ci ⁴⁴. Il n'en demeure pas moins que le système actuel a créé un contrôle préjudiciel à « géométrie

une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction soit tenue de porter l'affaire devant la Cour de justice ». Avec la renumérotation des traités en 1999, l'article K. 7 correspond à l'actuel article 35 UE (voy. communiqué de presse de la CJ, du 30 juillet 1999, n° 57).

³⁷ Sur ce point, voy. notamment K. LENAERTS et L. JADOU, « Quelle contribution de la Cour de justice des Communautés européennes au développement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice ? », *loc. cit.*, p. 204 ; A. ARNULL, M. DOUGAN, M. ROSS, E. SPAVENTA, et D. WYATT, *European Union Law, op. cit.*, p. 530 ; R. ADAM, « La cooperazione in materia di giustizia e affari interni tra comunitarizzazione e metodo intergovernativo », in A. GIUFFRÉ, *Divenire sociale e adeguamento del diritto, Studi in onore di Francesco Capotorti*, Milan, Giuffrè, vol. II, 1999, p. 3-35 ; S. PEERS, *EU Justice and Home Affairs Law, op. cit.*, p. 41 ; H. LABAYLE, « Les nouveaux domaines d'intervention de la Cour de justice : l'espace de liberté, de sécurité et de justice ? », *loc. cit.*, p. 98 et s.

³⁸ L. DANIELE, « Commentaire de l'article 35 UE », in A. TIZZANO (dir.), *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea, op. cit.*, p. 145.

³⁹ Voy. annexe 2.

⁴⁰ A cet égard, voy. les contributions de T. RAFARACI et R. ROTH au présent ouvrage.

⁴¹ CJ, 16 juin 2005, aff. C-105/03, *Pupino, Rec.*, p. I-5285 ; 28 juin 2007, aff. C-467/05, *Giovanni dell'Orto, Rec.*, p. I-5557 et 9 octobre 2008, aff. C-404/07, *Katz*, non encore publié.

⁴² Voy. par exemple CJ, 3 mai 2007, aff. C-303/05, *A.s.b.l. Advocaten voor de wereld, Rec.*, p. I-3633 et 12 août 2008, aff. C-296/08 PPU, *Santesteban Goicoechea*, non encore publié. A propos de ces décisions, voy. la contribution de S. BOT au présent ouvrage.

⁴³ Un exemple est offert par le Royaume-Uni, lequel, malgré son refus de toute compétence préjudicielle de la CJ au sens de l'article 35, par. 1 UE, a participé plus de dix fois à ce type d'affaires. Nous pourrions nous demander pourquoi les Etats veulent intervenir. La réponse est probablement à trouver dans leur méfiance quant aux éventuelles conséquences de la chose jugée par la Cour de justice pour les orientations de leurs juridictions (sur l'autorité des arrêts préjudiciels, voy. J. RIDEAU, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, 4^e éd., Paris, 2002, p. 877 et s.).

⁴⁴ A cet égard, le cas de l'arrêt *Pupino* est représentatif : voy. *Opinion of the House of Lords*, du 28 février 2007, aff. *Dabas*, SESSION 2006-07, [2007] UKHL 6. On appeal from : [2006] EWHC 971 (Admin).

variable ». Ainsi, au 1^{er} novembre 2008, dix Etats n'ont pas reconnu la compétence préjudicielle de la Cour de justice⁴⁵. Parmi les dix-sept qui l'ont reconnue, on relèvera cinq nouveaux Etats membres (Hongrie, République tchèque, Slovaquie, Lettonie et Lituanie). Sur ces dix-sept Etats, un seul a limité l'habilitation à ses juridictions de dernier ressort (à savoir l'Espagne)⁴⁶ alors que les seize autres l'ont étendue à toutes leurs juridictions. Sur ces dix-sept Etats, dix ont fait une déclaration conformément à la déclaration n° 10 précitée⁴⁷ mais seuls cinq d'entre eux ont adopté une loi de mise en œuvre⁴⁸. Un tel « patchwork » de même que le fait que de très nombreuses juridictions nationales sont purement et simplement privées de la possibilité de saisir la Cour d'un renvoi comportent le risque de porter atteinte à l'uniformité, à l'effectivité et à la cohérence du droit pénal de l'Union⁴⁹. Le renvoi préjudiciel est en effet le moyen principal permettant d'établir le dialogue entre la Cour de justice des Communautés européennes et les juges nationaux, dont dépend en grande partie l'effectivité de l'espace pénal européen⁵⁰, et d'assurer l'association de ceux-ci à l'accomplissement d'une tâche d'intérêt commun, qui est l'application uniforme du droit de l'Union.

En transférant la coopération policière et judiciaire pénale dans le titre V du TFUE, le traité de Lisbonne⁵¹ entraîne, en principe, l'application à ce secteur de l'article 267 TFUE qui organise le « droit commun » du renvoi préjudiciel. Cette compétence

⁴⁵ Le Royaume-Uni, le Danemark, l'Irlande, la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, Malte, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie.

⁴⁶ Bien que dans plusieurs documents officiels et entre autres au *JO*, n° L 327, 14 décembre 2005, p. 19, la Hongrie soit expressément mentionnée comme ayant fait le même choix que l'Espagne, c'est-à-dire avoir limité l'habilitation à ses juridictions de dernier ressort, cette information ne correspond pas à la déclaration faite par cet Etat. La Hongrie a en effet reconnu la compétence de la CJ comme s'étendant à toutes ses juridictions. Cette confusion n'a pas été sans créer des difficultés pour les juridictions hongroises n'étant pas de dernier ressort et désirant poser une question préjudicielle à la Cour sur la base de l'article 35 UE (voy. arrêt *Katz*, précité, qui porte sur une demande de décision préjudicielle présentée par le Fővárosi Bíróság le 27 août 2007, procédure pénale contre István Roland Sós). Voy. *JO*, n° L 70, 14 mars 2008, p. 23.

⁴⁷ L'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la République tchèque, la Slovaquie.

⁴⁸ Pour plus de détails, voy. l'annexe I à cette contribution.

⁴⁹ Pour un approfondissement voy. entre autres O. DE SCHUTTER, « La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle », in G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH (dir.), *La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen*, op. cit., p. 85 et s. ; H. LABAYLE, « Les nouveaux domaines d'intervention de la Cour de justice : l'espace de liberté, de sécurité et de justice ? », loc. cit., p. 101. Voy. aussi K. LENAERTS, et L. JADOU, « Quelle contribution de la Cour de justice des Communautés européennes au développement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice ? », loc. cit., p. 203.

⁵⁰ K. LENAERTS, et L. JADOU, « Quelle contribution de la Cour de justice des Communautés européennes au développement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice ? », loc. cit., p. 201 et s.

⁵¹ Voy. l'article 267 TFUE et l'article 23, al. 1-2, protocole sur le Statut de la CJ, traité de Lisbonne. Une telle modification était aussi prévue à l'article III-369 et l'article 23, al. 1-2, protocole sur le Statut de la CJ, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

est contraignante pour tous les Etats membres, indépendamment d'une quelconque déclaration faite dans ce sens. Elle concerne tous les instruments relevant du titre V de l'ELSJ. Elle est, en principe, désormais soumise aux mêmes modalités partout : tous les juges nationaux auront donc la faculté de poser une question préjudicielle portant sur la validité ou l'interprétation des actes relevant de la coopération pénale, et les juridictions de dernier ressort auront l'obligation de saisir la CJ des questions soulevées dans une affaire pendante ⁵².

Comme le traité constitutionnel, le traité de Lisbonne élargit également le champ d'application du renvoi préjudiciel : l'article 267, par. 1^{er} TFUE l'étend aux actes des institutions, organes et organismes de l'Union ⁵³. Les actes d'Eurojust et d'Europol peuvent donc désormais faire l'objet d'un renvoi préjudiciel en validité ou interprétation. Dans un tel cas, le renvoi doit être notifié à l'organe concerné afin qu'il puisse soumettre ses observations ou mémoires ⁵⁴. Quant aux actes des institutions, il faut relever que, dès lors que le Conseil européen est institutionnalisé par le nouveau traité ⁵⁵, si ses actes entraînent des effets juridiques, ils devraient en principe également pouvoir faire l'objet d'un renvoi préjudiciel.

Enfin, comme le traité constitutionnel ⁵⁶, le traité de Lisbonne confirme la volonté politique des Etats membres d'accélérer la procédure préjudicielle dont la durée moyenne de vingt-six mois ⁵⁷ est difficilement conciliable avec les exigences particulières de procédure pénale ⁵⁸. Il prévoit en effet que, si une question préjudicielle

⁵² Si une juridiction nationale de dernier ressort ne respecte pas cette obligation, il n'existe que deux moyens pour tenter d'y remédier : soit un recours en manquement contre l'Etat (CJ, 9 décembre 2003, *Commission c. Italie*, aff. C-129/00, *Rec.*, p. I-4637, par. 32), soit une action en responsabilité de l'Etat pour obtenir la réparation du dommage suite à l'inexécution de son obligation de renvoi par la juridiction de dernier ressort (CJ, 30 septembre 2003, *Köbler*, aff. C-204/01, *Rec.*, p. I-10239, par. 104 et s. ; 19 novembre 1991, *Francovitich et Bonifaci*, aff. jtes C-6/90 et C-9/90, *Rec.*, p. I-5357 ; 5 mars 1996, aff. jtes C-46/93 et 48/93, *Brasserie du Pêcheur c. Bundesrepublik Deutschland et The Queen contre Secretary of State for Transport, ex parte : Factorame Ltd et autres*, *Rec.*, 1996, p. I-1029). A ce sujet, voy. entre autres J.-V. LOUIS et T. RONSE, *L'ordre juridique de l'Union européenne*, op. cit., p. 74 ; V. CONSTANTINESCO, Y. GAUTIER et V. MICHEL (dir.), *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe, analyses et commentaires*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2005, p. 428 et s.

⁵³ Il incorpore par là la jurisprudence développée par la CJ quant aux actes des organes et organismes : CJ, 6 octobre 1987, aff. 152/83, *Demouche*, *Rec.*, p. 3833, par. 19.

⁵⁴ Voy. l'article 23, al. 1-2, protocole sur le Statut de la CJ, traité de Lisbonne. Une telle modification était aussi prévue à l'article 23, al. 1-2, protocole sur le Statut de la CJ, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

⁵⁵ Voy. les articles 13 et 15 TUE, traité de Lisbonne. Une telle modification était aussi prévue aux articles I-19 et I-21, traité établissant une Constitution pour l'Europe. Voy. aussi l'article 263 TFUE, traité de Lisbonne.

⁵⁶ Article III-369, dernier alinéa, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

⁵⁷ Voy. annexe 2 sur les arrêts rendus par la CJ en matière pénale.

⁵⁸ L'exigence de l'interprétation uniforme du droit de l'UE doit se concilier avec le respect des libertés individuelles. Vu la longueur de la procédure, les juridictions nationales étaient réticentes à poser des questions préjudicielles dans les affaires urgentes. Sur ce point, voy. L. SALAZAR, « Réflexions sur le rôle de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'instauration de la confiance mutuelle entre magistrats : le triangle nécessaire », et E. BARBE,

« est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale concernant une personne détenue, la Cour statue dans les plus brefs délais »⁵⁹. Cette disposition a en quelque sorte fait l'objet d'une « application anticipée » puisque, mettant en œuvre sur ce point les conclusions du programme de La Haye⁶⁰, une procédure préjudicielle d'urgence a été mise en place pour les affaires relevant de l'ELSJ, en ce compris les affaires pénales⁶¹. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2008⁶².

A travers les changements qu'il apporte à la compétence préjudicielle, le traité de Lisbonne se situe dans la droite ligne du traité constitutionnel⁶³. Il contribuera à élargir le dialogue entre juges nationaux et la Cour, à accroître l'effectivité et la cohérence de l'espace pénal européen, de même que son application uniforme. L'ouverture du renvoi préjudiciel à toutes les juridictions nationales renforcera l'égalité entre justiciables européens pour accéder « indirectement » à la CJ.

iii) *Le recours en annulation*

En l'état actuel du droit européen, l'article 35, par. 6 UE dispose que la Cour est compétente pour contrôler la légalité des décisions-cadres et décisions sur recours formé par la Commission ou par un Etat membre pour incompetence, violation des formes substantielles, violation du traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir.

Actuellement, seuls certains actes du troisième pilier peuvent donc faire l'objet d'un recours en annulation. Les positions communes par exemple sont en principe exclues d'un tel contrôle de légalité. A cet égard, on relèvera toutefois que dans les affaires *Segi*⁶⁴ et *Gestoras pro Amnistia*⁶⁵, la Cour semble accepter une interprétation large de l'article 35, par. 6 UE, puisqu'elle a considéré qu'une position commune qui créerait des effets juridiques vis-à-vis des tiers et aurait ainsi une portée dépassant celle assignée par le traité sur l'Union européenne à ce type d'acte, devrait pouvoir faire l'objet d'un contrôle de légalité dans les conditions prévues par ledit article.

« Recherche recours préjudiciel désespérément », in G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH (dir.), *La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen*, op. cit., respectivement p. 161 et s. et p. 152 et s. ; V. CONSTANTINESCO, Y. GAUTIER et V. MICHEL (dir.), *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe, analyses et commentaires*, op. cit., p. 428 et s.

⁵⁹ Voy. l'article 267, dernier alinéa, TFUE du traité de Lisbonne.

⁶⁰ Programme de La Haye, par. 3.1.

⁶¹ A propos de la mise sur pied d'une procédure préjudicielle accélérée, voy. la contribution de A. ŁAZOWSKI au présent ouvrage. Voy. les amendements au règlement de procédure de la CJ : JO, n° L 24, 29 janvier 2008, p. 39 et n° L 24, 29 janvier 2008, p. 42. Voy. aussi les Doc. de réflexion n° 15885/07, 3 décembre 2007, 2007/0812 (CNS), JUR 431, COUR 54, JUSTCIV 322, ASIM 95, JAI 644 ; Doc. n° 6900/07, 28 février 2007, JUR 84, COUR 8, JUSTCIV 41, ASIM 20, JAI 107 ; Doc. n° 17013/06, 22 décembre 2006, JUR 493, COUR 71, JUSTCIV 290, ASIM 102, JAI 732.

⁶² Voy. par exemple arrêt *Santesteban Goicoechea*, précité.

⁶³ Voy. l'article III-369, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

⁶⁴ Arrêt *Segi*, précité, *Rec.*, p. I-1657.

⁶⁵ Arrêt *Gestoras Pro Amnistia*, précité, *Rec.*, p. I-1579, par. 52-54.

Par ailleurs, dans l'affaire *OMPI* ⁶⁶, le TPI a rappelé sa compétence pour connaître d'un recours en annulation dirigé contre une position commune adoptée au titre des articles 15 UE et 34 UE lorsque la requérante invoque, à l'appui d'un tel recours, une méconnaissance des compétences de la Communauté.

Aujourd'hui, le recours en annulation doit en outre nécessairement être formé par la Commission ou un Etat. Jusqu'ici, la Commission a introduit deux recours en annulation : l'un dirigé contre la décision-cadre pour la protection de l'environnement ⁶⁷ et l'autre contre la décision-cadre sur la lutte contre la pollution des navires ⁶⁸. Ces affaires se sont effectivement soldées par une annulation des deux instruments concernés ⁶⁹. Un recours en annulation ne peut donc être introduit ni par une autre institution de l'UE comme le Parlement européen ⁷⁰, ni par une personne physique ou morale qui s'estimerait affectée par un acte du troisième pilier ⁷¹. Comme l'ont démontré de nombreux auteurs, pareille situation est particulièrement gênante ⁷². L'impossibilité pour les personnes physiques et morales d'introduire un recours en annulation contre de tels actes ne peut pas simplement être justifiée par le fait qu'ils n'ont en principe qu'une portée générale ⁷³. Elle ne peut, par ailleurs, pas être compensée par l'existence du renvoi préjudiciel en appréciation de validité, entre autres parce que celui-ci est soumis aux nombreuses limites précitées.

Comme le traité constitutionnel ⁷⁴, le traité de Lisbonne ⁷⁵ soumet le recours en annulation à d'importants remaniements.

⁶⁶ TPI, 12 décembre 2006, aff. T-228/02, *OMPI, Rec.*, p. II-4665, par. 52-56. Voy. aussi TPI, ordonnance du 18 novembre 2005, aff. T-299/04, *Selmani c. Conseil, Rec.*, p. II-20, par. 56.

⁶⁷ Décision-cadre 2003/80/JAI du Conseil, du 27 janvier 2003, relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (*JO*, n° L 29, 5 février 2003, p. 55).

⁶⁸ Décision-cadre 2005/667/JAI du Conseil, du 12 juillet 2005, visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de la pollution causée par les navires (*JO*, n° L 255, 30 septembre 2005, p. 164).

⁶⁹ CJ, 13 septembre 2005, aff. C-176/03, *Commission c. Conseil (environnement), Rec.*, p. I-7879 et 23 octobre 2007, aff. C-440/05, *Commission c. Conseil (pollution des navires), Rec.*, p. I-9097. Quant à ces deux décisions, voy. la contribution dans cet ouvrage de K. ŠUGMAN et M. JAGER.

⁷⁰ Et ce à la différence du premier pilier, où le Parlement européen peut introduire un recours en annulation contre les actes communautaires, dans les conditions prévues à l'article 230 CE pour incompétence ou violation du traité. Il a notamment fait usage de cette faculté dans les affaires jointes C-317/04 et C-318/04 (CJ, 30 mai 2006, aff. 317/04 et 318/04, *Parlement c. Commission et Conseil (PNR), Rec.*, p. I-2457 et p. I-2467).

⁷¹ H. LABAYLE, « Les nouveaux domaines d'intervention de la Cour de justice : l'espace de liberté, de sécurité et de justice ? », *loc. cit.*, p. 102.

⁷² K. LENAERTS et L. JADOU, « Quelle contribution de la Cour de justice des Communautés européennes au développement de l'espace de liberté de sécurité et de justice ? », p. 206 et s. ; S. DE BIOLLEY, « Un pouvoir juridictionnel européen en matière pénale ? », in D. FLORE (éd.), *Actualités de droit pénal européen*, Bruxelles, La charte, 2003, p. 196 et s.

⁷³ Voy. notamment K. LENAERTS et L. JADOU, *ibid.*, p. 208 ; O. DE SCHUTTER, « La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle », *loc. cit.*, p. 95.

⁷⁴ Article III-365 du traité établissant une Constitution pour l'Europe.

⁷⁵ Voy. l'article 263 TFUE, traité de Lisbonne.

Sous l'effet conjugué du transfert des matières pénales dans le titre V TFUE et d'autres modifications transversales apportées par le traité de Lisbonne au recours en annulation, deux améliorations principales interviennent : une extension des actes pouvant faire l'objet d'un recours en annulation, d'une part, et un élargissement des requérants, d'autre part.

Conformément à l'article 263, par. 1 TFUE, c'est désormais la légalité des « actes législatifs » en général, des actes des diverses institutions de l'Union, y compris ceux du Conseil européen, destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers, qui pourra être soumise au contrôle de la CJ. Cette modification bouleverse la jurisprudence *Roujanski*⁷⁶ sur l'impossibilité de contrôler la légalité des actes du Conseil européen. Même s'il est peu probable qu'il adopte des actes contraignants⁷⁷, cette disposition permet d'éviter une immunité injustifiable dans une « communauté de droit »⁷⁸. Quant aux actes des organes et organismes, en l'état actuel, la jurisprudence permet, en matière communautaire, aux personnes physiques ou morales de demander l'annulation d'un acte émanant d'un organe ou organisme délégué⁷⁹ par une des institutions. Le traité de Lisbonne élargit de manière générale le contrôle de légalité aux « actes » dont les auteurs sont les organes ou les organismes sans plus prévoir la condition précitée de délégation⁸⁰. En conséquence, un recours en annulation pourra être introduit contre les « actes » d'Europol et Eurojust. Une telle possibilité est d'autant plus importante qu'existe la perspective d'un approfondissement des fonctions de ces deux organes⁸¹. Toutefois, selon l'article 263 TFUE, seuls les actes des organes et organismes destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers pourront faire l'objet d'un recours en annulation. Il convient donc de distinguer parmi les actes d'Europol et d'Eurojust ceux qui sont ou ne sont pas susceptibles de produire de tels effets. A ce sujet, une source d'inspiration utile est la jurisprudence

⁷⁶ CJ, ordonnance du 13 janvier 1995, aff. C- 235/94 P, *Olivier Roujanski, Rec.*, p. I-7 ; dans le même sens, voy. CJ, ordonnance du 13 janvier 1995, aff. 264/94 P, *Bonnamy, Rec.*, p. I-15. Pour des commentaires, voy. F. G. et D. S., *Europe*, mars 1995, comm. n° 89 ; V. CONSTANTINESCO, Y. GAUTIER et V. MICHEL (dir.), *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe, analyses et commentaires, op. cit.*, p. 431 et aussi p. 146.

⁷⁷ Voy. l'article 15 TUE, traité de Lisbonne, sur les actes du Conseil européen : « 1. Le Conseil européen donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et en définit les orientations et les priorités politiques générales. Il n'exerce pas de fonction législative (...) ».

⁷⁸ Pour reprendre l'expression célèbre utilisée par la CJ, 23 avril 1986, aff. 294/83, *Parti écologiste « Les Verts » c. Parlement, Rec.*, p. 1357, par. 23.

⁷⁹ La Cour vérifie la légalité et l'étendue de la délégation et assimile, à des fins contentieuses, l'acte de l'institution déléguée à l'acte de l'institution déléguante. A ce sujet, voy. Y. GAUTIER, *La délégation en droit communautaire*, Thèse, Strasbourg, 1995.

⁸⁰ Voy. K. LENAERTS et D. ARTS, *Europees Procesrecht*, Antwerpen, Apeldoorn, 2003, p. 254 ; R. BARENTS, *Procedures en procesvoering voor het Hof van Justitie en het Gerecht van eerste aanleg van de EG*, Deventer, 2002, p. 102 ; V. CONSTANTINESCO, Y. GAUTIER et V. MICHEL (dir.), *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe, analyses et commentaires, op. cit.*, p. 431-432.

⁸¹ Voy. pour Europol l'article 88 TFUE et pour Eurojust les articles 85-86 TFUE.

de la CJ quant aux actes ou décisions de l'OLAF ⁸². Par ailleurs, selon l'article 263 TFUE, en ce qui concerne les recours en annulation introduits contre de tels actes par des personnes physiques ou morales, il faudra prendre en compte les conditions et modalités particulières éventuellement prévues à cet effet dans les actes qui créent les organes et organismes concernés ⁸³. A l'heure actuelle les actes créant Europol et Eurojust ne prévoient pas de telles conditions et modalités. Ils pourraient toutefois à l'avenir éventuellement en prévoir.

Le nombre de requérants est, quant à lui, également élargi. Aux Etats membres et à la Commission viennent notamment s'adjoindre le Parlement européen et le Conseil. Les personnes physiques et morales se voient aussi reconnaître le droit d'introduire un recours en annulation dans les conditions prévues par l'article 263, al. 4 TFUE. Ce dernier assouplit les conditions de recevabilité des recours en annulation introduits par les particuliers par rapport à celles que consacre l'actuel article 230 CE. En vertu de cette disposition, la possibilité est aujourd'hui exclue pour les individus d'introduire un recours en annulation contre les actes de portée générale, même si ces actes les concernent directement ⁸⁴. Ils ne peuvent demander le contrôle de la légalité des actes réglementaires qu'à la condition de prouver qu'il s'agit en réalité d'une décision « déguisée », qui les concerne directement et individuellement ⁸⁵. Comme le traité constitutionnel ⁸⁶, le traité de Lisbonne a répondu en partie à l'invitation que lui avait

⁸² TPI, 16 juillet 2006, aff. jtes T-391/03 et T-70/04, *Franchet et Byk c. Commission*, Rec. 2006, p. II-2023, par. 46 : « Les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts d'un requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci, constituent des actes susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation au sens de l'article 230 CE. Lorsqu'il s'agit d'actes ou de décisions dont l'élaboration s'effectue en plusieurs phases, notamment au terme d'une procédure interne, ne constituent, en principe, des actes susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation que les mesures qui fixent définitivement la position de l'institution au terme de cette procédure, à l'exclusion des mesures intermédiaires dont l'objectif est de préparer la décision finale ».

⁸³ En vertu de l'article 263 TFUE, « Les actes créant les organes et organismes de l'Union peuvent prévoir des conditions et des modalités particulières concernant les recours formés par des personnes physiques ou morales contre des actes de ces organes ou organismes destinés à produire des effets juridiques à leur égard ».

⁸⁴ Aux termes de son al. 4, « Toute personne physique ou morale peut former, dans les mêmes conditions, un recours contre les décisions dont elle est le destinataire et contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement ».

⁸⁵ Selon la jurisprudence de la Cour de justice (CJ, 15 juillet 1963, aff. 25/62, *Plaumann c. Commission*, Rec., p. 199, par. 223), les particuliers ne sont individuellement concernés que si une « décision les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et de ce fait les individualise d'une manière analogue à celle du destinataire ».

⁸⁶ Voy. l'article III-365, par. 4 du traité établissant une Constitution pour l'Europe. Dans ce sens, voy. E. BRIBOSIA, « Les droits fondamentaux dans la Constitution de l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 133-134 ; V. CONSTANTINESCO, Y. GAUTIER et V. MICHEL, (dir.), *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe, analyses et commentaires*, *op. cit.*, p. 435 et s.

lancée la CJ dans son arrêt *Unión de Pequeños Agricultores* ⁸⁷ en assouplissant les conditions d'accès des personnes physiques et morales au recours en annulation contre les actes réglementaires : elles sont désormais exonérées de la nécessité de prouver que l'acte réglementaire les concerne individuellement. Il suffira de démontrer que l'acte les concerne directement et qu'il ne comporte pas de mesures d'exécution ⁸⁸.

Au-delà de ces améliorations principales, trois éléments méritent encore une mention.

Le premier est intimement lié au renforcement du contrôle des principes de proportionnalité et de subsidiarité de l'action de l'Union ⁸⁹ et du rôle des parlements nationaux à cet égard ⁹⁰. Conformément à l'article 8 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité ⁹¹, la Cour est compétente pour connaître des recours en annulation introduits par les Etats membres au nom de leur parlement ou d'une chambre de celui-ci, lorsqu'un acte législatif viole le principe de subsidiarité. Si, d'un côté, il convient de se réjouir d'un tel renforcement du contrôle parlementaire en ce qu'il contribue à la démocratisation de la construction européenne en général et de l'espace pénal européen en particulier, d'un autre côté, ce type de recours pourrait présenter certains inconvénients pour l'espace pénal européen, les parlements nationaux risquant de freiner les travaux en la matière, et en particulier les travaux de rapprochement des législations pénales, qui sont particulièrement délicats au plan de la souveraineté nationale mais sont pourtant nécessaires à la mise sur pied d'un espace pénal.

⁸⁷ CJ, 25 juillet 2002, aff. C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores c. Conseil, Rec.*, p. I-6677, par. 45. « Si un système de contrôle de la légalité des actes communautaires de portée générale autre que celui mis en place par le traité originaire et jamais modifié dans ses principes est certes envisageable, il appartient, le cas échéant, aux Etats membres, conformément à l'article 48 UE, de réformer le système actuel en vigueur ». Voy. aussi les conclusions sur l'affaire de l'avocat général JACOBS, *Rec.*, p. I-6681, par. 43. Pour des commentaires, P. GILLIAUX, « L'arrêt *Unión de Pequeños Agricultores* : entre subsidiarité juridictionnelle et effectivité », *CDE*, 2003, p. 177 et s. ; J. P. JACQUÉ, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2004, p. 643- 656 ; R. MEDHI, « La recevabilité des recours formés, par les personnes physiques et morales à l'encontre d'un acte a portée générale : l'*aggiornamento* n'aura pas lieu », *RTDE*, 2002, p. 23 ; K. LENAERTS et I. MASELIS, « Le système juridictionnel de l'Union », *loc. cit.*, p. 226 et s.

⁸⁸ Aux termes de l'article 263, al. 4 TFUE, « Toute personne physique ou morale peut former, dans les conditions prévues au 1^{er} et 2^e alinéas, un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concerne directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution »

⁸⁹ Sur le principe de subsidiarité et de proportionnalité voy. l'article 5 TUE, traité de Lisbonne. Une telle modification était aussi prévue à l'article I-11, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

⁹⁰ Voy. l'article 69 TFUE, traité de Lisbonne. Une telle modification était aussi prévue à l'article et III-259, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

⁹¹ Une telle modification était aussi prévue à l'article 8, protocole sur l'application du principe de subsidiarité et de proportionnalité, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Le deuxième élément concerne les effets des actes annulés : si elle l'estime nécessaire, la CJ indique ceux des effets de l'acte annulé qui doivent être considérés comme définitifs⁹². Tandis qu'aujourd'hui cette compétence est limitée aux règlements⁹³, le traité de Lisbonne l'étend aux autres actes.

Enfin, le troisième est lié à la possibilité de revendiquer, à l'occasion d'un litige, l'inapplicabilité de l'acte, lorsque le délai de deux mois prévu pour l'introduction du recours en annulation a expiré. Cette faculté est déjà reconnue par l'actuel article 241 CE mais uniquement en ce qui concerne les règlements. Elle est étendue par l'article 277 TFUE aux actes de portée générale adoptés par les institutions, organes et organismes de l'Union⁹⁴.

iv) *Le recours en carence*

Actuellement, le recours en carence, qui s'applique dans le premier pilier en cas d'abstention de statuer des institutions, est absent du troisième pilier. On n'en trouve en effet aucune trace dans l'actuel article 35 UE.

En « communautarisant » les matières pénales, le traité de Lisbonne introduit désormais ce recours dans ces secteurs. Il permet aux institutions, aux Etats et aux personnes physiques et morales d'introduire un tel recours contre les institutions, en ce compris le Conseil européen, et également contre les organes et organismes de l'Union⁹⁵. Un recours en carence pourrait donc éventuellement être formé contre les abstentions d'agir d'Europol ou d'Eurojust.

Pour rappel, les conditions de recevabilité du recours en carence⁹⁶ varient selon la catégorie de requérants : les Etats ou les institutions sont des « requérants privilégiés », qui ne doivent pas démontrer d'intérêt à agir, tandis que les personnes physiques et morales doivent démontrer un tel intérêt à agir. Selon la formulation du traité⁹⁷, ces dernières ne peuvent introduire de recours en carence que pour faire grief d'avoir manqué de leur adresser un acte autre qu'une recommandation ou un avis. Cette formule a été récemment interprétée par la Cour comme permettant à une personne physique ou morale d'introduire un recours en carence pour avoir manqué d'adopter un acte dont elle est le destinataire mais également un acte qui l'aurait concerné directement et individuellement⁹⁸. Cette interprétation, qui d'une certaine manière aligne les conditions de recevabilité du recours en carence sur celles prévues pour le

⁹² Voy. l'article 264 TFUE, traité de Lisbonne. Une telle modification était aussi prévue à l'article III-366, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

⁹³ Voy. l'article 231 CE.

⁹⁴ Une telle modification était aussi prévue à l'article III- 378, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

⁹⁵ Voy. l'article 265 TFUE, traité de Lisbonne. Une telle modification était aussi prévue à l'article III-365, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

⁹⁶ A ce sujet, voy. entre autres J. P. JACQUÉ, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, op. cit., p. 660 et s. ; J. RIDEAU, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, Paris, LGDJ, 2006, p. 828 et s.

⁹⁷ Voy. l'article 232 CE et l'article 265 TFUE, traité de Lisbonne.

⁹⁸ TPI, ordonnance du 23 janvier 1991, aff. T-3/90, *Prodifarma c. Commission*, Rec., p. II-1, par. 39 ; CJ, 26 novembre 1996, aff. C-68/95, *T. Port*, Rec., p. I-6065, par. 59.

recours en annulation, a été justifiée par le fait que ces deux recours ne forment que l'expression d'une seule et même voie de droit ⁹⁹. Ceci soulève la question de savoir si l'assouplissement par le traité de Lisbonne des conditions de recevabilité du recours en annulation émanant de particuliers en ce qui concerne un acte réglementaire vaudra également par extension pour les conditions de recevabilité du recours en carence. Le cas échéant, les personnes physiques et morales devraient démontrer que l'acte à prendre les aurait concernées directement mais non plus individuellement.

v) *Le recours en indemnité*

L'actuel troisième pilier ne connaît pas la compétence de la Cour de justice pour les recours en indemnité. C'est en quelque sorte la conséquence logique de ce que le traité ne reconnaît pas la personnalité juridique de l'Union européenne ¹⁰⁰. Avec le traité de Lisbonne, qui transfère la coopération policière et judiciaire pénale dans le titre V du TFUE, la responsabilité contractuelle et non contractuelle de l'Union ¹⁰¹ pourra désormais, dans ce secteur également, être mise en cause dans le cadre d'un recours en indemnité ¹⁰² introduit par les personnes physiques ou morales et par les Etats. L'Union sera ainsi contrainte de réparer les dommages causés par ses institutions, en ce compris par le Conseil européen, ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, et ce conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres. On peut y voir la conséquence logique de ce que le traité de Lisbonne attribue désormais expressément la personnalité juridique à l'Union européenne ¹⁰³. Aucune mention expresse n'est faite des dommages causés par les organes et organismes de l'Union. En principe, l'UE ne pourrait donc pas être condamnée à réparer des dommages causés par Europol et Eurojust. C'est d'une certaine manière logique puisqu'Europol ou Eurojust ont leur propre personnalité juridique. Leur statut prévoit d'ailleurs leur responsabilité pour réparer les dommages causés aux individus ¹⁰⁴. La question se pose toutefois de savoir s'il sera fait application de la

⁹⁹ TPI, 3 juin 1999, aff. T-17/96, *TFI c. Commission, Rec.*, p. II-1757, par. 27.

¹⁰⁰ Sur la controverse à propos de l'existence d'une personnalité juridique de l'Union européenne, voy. J.-V. LOUIS, « Personnalité juridique internationale de la Communauté et de l'Union européenne », in J.-V. LOUIS et M. DONY (dir.), *Relations extérieures, Commentaire J. Mégret, Le droit de la CE et de l'Union européenne*, vol. 12, 2^e éd., Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2005, p. 648 et s.

¹⁰¹ Voy. les articles 268 et 340 TFUE, traité de Lisbonne (comme aussi prévu dans l'article III-431, traité établissant une Constitution pour l'Europe).

¹⁰² Sur le recours en indemnité, voy. notamment J. P. JACQUÉ, *Droit institutionnel de l'Union européenne, op. cit.*, p. 682 et s. A ce sujet, voy. entre autres K. LENAERTS et I. MASELIS, « Le système juridictionnel de l'Union », *loc. cit.*, p. 235.

¹⁰³ Voy. la déclaration n° 24 sur la personnalité juridique de l'Union annexée au traité de Lisbonne. En revanche, dans le traité établissant une Constitution pour l'Europe, pareille modification était prévue dans le texte à l'article I-6.

¹⁰⁴ Quant à la responsabilité d'Europol du fait d'un traitement illicite ou incorrect de données, voy. les articles 38 et 39 de la convention du 26 juillet 1995 portant la création d'un office européen de police, *JO*, n° C 316, 27 novembre 1995, p. 2. Quant à la responsabilité du fait d'un traitement non autorisé ou incorrect de données par Eurojust, voy. l'article 24 de la décision du Conseil instituant Eurojust, *JO*, n° L 63, 6 mars 2002, p. 1.

jurisprudence communautaire ¹⁰⁵, selon laquelle un organe agissant comme délégué de la CE et qui commet un dommage, peut engager la responsabilité de celle-ci. Le cas échéant, malgré l'existence de leur personnalité juridique propre, s'ils agissent en tant que délégués de l'UE, les dommages causés par Europol et Eurojust pourront aboutir à une mise en cause de la responsabilité de l'Union.

Qu'en est-il de l'indemnisation des dommages causés suite à la mise en œuvre par les Etats membres d'un acte de l'UE ? Selon le dernier état de sa jurisprudence en droit communautaire, la Cour paraît considérer que la Communauté ne doit être mise en cause qu'en cas de lien direct entre son action et le dommage causé. Elle ne peut donc être responsable que pour des dommages causés par ses institutions et ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, à l'exclusion de la responsabilité éventuelle des Etats membres et de leurs agents qui relèvent de la compétence des juridictions nationales. La seule irrégularité de l'exécution nationale relève de la compétence exclusive des juridictions nationales, ce qui entraînera l'irrecevabilité du recours en indemnité dirigé contre la Communauté. Toutefois, ceci ne fait bien entendu pas obstacle à l'éventuelle introduction d'un recours en manquement. Par ailleurs, si l'indemnisation des personnes physiques et morales pour les dommages subis suite à la violation du droit communautaire par les Etats membres relève du droit interne et doit être portée devant les juridictions nationales, la Cour ¹⁰⁶ a précisé les conditions dans lesquelles doit être engagée la responsabilité des Etats et les modalités de réparation des préjudices causés par les violations du droit communautaire commises par les pouvoirs publics nationaux. Sous l'effet de la « communautarisation » réalisée par le traité de Lisbonne, cette jurisprudence devrait, elle aussi, être étendue au secteur pénal. En cas de non-transposition ou de transposition incorrecte d'une directive sur les droits procéduraux dans un procès pénal par exemple, les particuliers pourraient engager la responsabilité de l'Etat et demander réparation du préjudice causé par le non-respect de ces droits devant la juridiction nationale compétente, laquelle devra prendre en considération les *guidelines* tracées par la jurisprudence de la Cour.

vi) *Le règlement des différends entre Etats membres*

La compétence actuelle de la Cour de justice, prévue à l'article 35, par. 7 UE, pour régler les différends entre Etats membres concernant l'interprétation ou l'application des actes adoptés au titre de l'article 34, par. 2 UE a déjà été évoquée plus haut en rapport avec l'absence actuelle du recours en annulation.

¹⁰⁵ CJ, 2 décembre 1992, aff. C- 370/89, *SGEEM et Etroy c. CEI*, *Rec.*, p. I- 6211, par. 30 à 33 et 42 ; TPI, 10 avril 2002, aff. T- 209/00, *Lamberts c. Médiateur*, *Rec.*, p. II-2203, par. 49, confirmé sur pourvoi par la CJ, 23 mars 2004, aff. C-234/02 P, *Médiateur c. Lamberts*, *Rec.*, p. 2803, par. 43 à 52 ; 27 novembre 2007, aff. jtes T-3/00 et T-337/04, *Athanasios Pitsiorlas c. Conseil de l'Union européenne et Banque centrale européenne (BCE)*, non encore publié, par. 198 et 289 ; CJ, 10 juillet 2003, aff. C-472/00 P, *Commission c. Fresh Marine*, *Rec.*, p. I-7541.

¹⁰⁶ Voy. arrêt *Francovitich et Bonifaci*, précité, *Rec.*, p. I-5357 ; 5 mars 1996, *Brasserie du Pêcheur et Factortame*, précité, *Rec.*, p. I-1029 ; arrêt *Köbler*, précité, *Rec.*, p. I-10239, par. 45 ; 13 juillet 2006, aff. C-295/04, *Manfredi*, *Rec.*, p. I-6619, par. 71. A ce sujet, voy. notamment J. P. JACQUÉ, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, *op. cit.* p. 594 et s.

Avec le traité de Lisbonne, ce titre de compétence disparaîtra. Toutefois, la procédure de règlement des différends entre Etats membres telle qu'organisée actuellement par l'article 239 CE subsistera à l'article 273 TFUE. La Cour sera donc compétente pour statuer sur tout différend entre Etats membres en connexité avec l'objet des traités, si ce différend lui est soumis en vertu d'un compromis.

b. L'extension de quelques grands principes du droit communautaire

Par sa jurisprudence, la Cour de justice a d'ores et déjà étendu l'application de certains grands principes du droit communautaire au troisième pilier. En effet, alors que l'article 10 CE consacrant le principe de la coopération loyale n'a pas d'équivalent dans ce pilier, la Cour a déclaré dans l'affaire *Pupino*¹⁰⁷ qu'il s'y appliquait et elle en a déduit l'application de l'obligation d'interprétation conforme, tout en la subordonnant aux mêmes limites qu'en droit communautaire¹⁰⁸. Ce faisant la Cour a accru l'effectivité du droit pénal européen en renforçant le pouvoir des juges nationaux à cet égard. Elle ne s'est toutefois pas prononcée sur l'application au troisième pilier d'autres principes communautaires, tels le principe de la primauté ou la reconnaissance d'un effet direct aux directives. Elle n'a pas non plus exclu en matière pénale le principe de la réciprocité. La question de savoir si le troisième pilier est soumis au principe de la primauté et exclut la réciprocité reste donc entière et les réponses données sont controversées¹⁰⁹.

La « communautarisation » de la coopération policière et judiciaire pénale par le traité de Lisbonne entraîne logiquement l'extension à ce secteur des grands principes de l'ordre juridique communautaire. Elle confirme l'arrêt *Pupino* en ce qui concerne l'application aux matières pénales du principe de la loyauté et de l'obligation d'interprétation conforme. Elle tranche la controverse quant à l'application à ces matières du principe de la primauté¹¹⁰. Désormais, le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions de droit pénal européen, aura l'obligation d'assurer le plein effet de ces normes en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition contraire de sa législation nationale, même postérieure, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de celle-

¹⁰⁷ Arrêt *Pupino*, précité, *Rec.*, p. I-5285, par. 38.

¹⁰⁸ Ainsi, conformément à la jurisprudence de la Cour, le principe de l'interprétation conforme ne saurait aboutir à une interprétation *contra legem*. L'obligation pour le juge national de se référer au contenu d'une décision-cadre lorsqu'il interprète les règles pertinentes de son droit national trouve aussi ses limites dans les principes généraux du droit, et notamment dans ceux de sécurité juridique et de non-rétroactivité. Ces principes s'opposent notamment à ce que ladite obligation puisse conduire à déterminer ou à aggraver, sur le fondement d'une décision-cadre et indépendamment d'une loi prise pour la mise en œuvre de celle-ci, la responsabilité pénale de ceux qui agissent en infraction à ses dispositions. Voy. arrêt *Pupino*, précité, p. I-5285, par. 44-48.

¹⁰⁹ Dans ce sens, voy. la contribution au présent ouvrage de A. WEYEMBERGH en collaboration avec P. DE HERT et P. PAEPE.

¹¹⁰ Voy. CJ, 15 juillet 1964, aff. 6/64, *Costa c. ENEL*, *Rec.*, p. 1141. A ce sujet, voy. entre autres J. P. JACQUÉ, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 548 et s. ; J.-V. LOUIS et T. RONSE, *L'ordre juridique de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 371 et s.

ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel ¹¹¹. Le juge national pourra suspendre l'application d'une loi nationale dont l'incompatibilité avec le droit pénal européen est avérée jusqu'à ce que la Cour de justice ait statué sur le fond ¹¹². L'effectivité du droit pénal européen et les pouvoirs des juges nationaux à cet égard seront en conséquence considérablement renforcés. Par ailleurs, le principe de la primauté ¹¹³, qui n'était jusqu'ici consacré que « jurisprudentiellement » ¹¹⁴, recevra une consécration générale plus formelle, non pas dans le corps même du traité comme l'aurait fait le traité constitutionnel ¹¹⁵, mais par le biais de la déclaration n° 17 ¹¹⁶. En vertu de celle-ci, les traités et le droit adopté par l'Union sur la base des traités priment le droit des Etats membres, et ce dans les conditions définies par la jurisprudence de la CJ ¹¹⁷. Ladite déclaration reprend expressément l'avis du service juridique du Conseil de l'UE, aux termes duquel « le fait que le principe de la primauté ne soit pas inscrit dans le futur traité ne modifiera en rien l'existence de ce principe ni la jurisprudence en vigueur de la Cour de justice ».

Suite au transfert de la coopération policière et judiciaire pénale dans le titre V du TFUE, les directives qui seront adoptées dans ce secteur après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne pourront se voir reconnaître un effet direct conformément à la jurisprudence *Van Duyn* ¹¹⁸ de la CJ. Toutefois pareil effet direct ne pourra évidemment être reconnu que dans les limites actuellement applicables en droit communautaire. Il ne trouvera donc à s'appliquer que si les dispositions sont inconditionnelles et suffisamment précises ; il ne pourra s'agir que d'un effet direct vertical ascendant ¹¹⁹, c'est-à-dire dont peuvent uniquement se prévaloir les particuliers envers l'Etat membre

¹¹¹ CJ, 9 mars 1978, aff. 106/77, *Amministrazione delle finanze dello Stato c. Simmenthal*, *Rec.*, p. 629, par. 24.

¹¹² CJ, 19 juin 1990, aff. C-213/89, *Factortame*, *Rec.*, p. I-2433, par. 21.

¹¹³ A. CELLOTTO et T. GROPPI, « Diritto dell'UE et diritto nazionale : primauté vs controlimiti », *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2004, p. 1309 ; V. CONSTANTINESCO, « Les rapports entre les traités et la constitution : du droit interne au droit communautaire », *Mélanges Cohen-Jonathan*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 463.

¹¹⁴ Arrêt *Costa c. ENEL*, précité, *Rec.*, p. 1141.

¹¹⁵ Article I-6, traité établissant une Constitution pour l'Europe et la relative déclaration n° 1. A ce sujet voy. B. DE WITTE, « L'article I-6 », in L. BURGOGUE-LARSEN, A. LEVADE et F. PICOD, *Traité établissant une Constitution pour l'Europe, Commentaire article par article*, tome 1, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 107 et s.

¹¹⁶ Pour un approfondissement, voy. V. CONSTANTINESCO, Y. GAUTIER et V. MICHEL (dir.), *Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe, analyses et commentaires op. cit.*, p. 225 ; et B. DE WITTE, *loc. cit.*, p. 113-114.

¹¹⁷ Arrêt *Costa c. ENEL*, précité, *Rec.*, p. 1141.

¹¹⁸ CJ, 4 décembre 1974, aff. 41/74, *Van Duyn*, *Rec.*, p. 1337. Voy. aussi CJ, 17 décembre 1970, aff. 33/70, *SACE*, *Rec.*, p. 1213 ; 19 janvier 1982, aff. 8/81, *Becker c. Hauptzollamt Muenster-Innenstadt*, *Rec.*, p. 53 ; 2 mai 1996, aff. C-253/95, *Commission c. Allemagne*, *Rec.*, p. I-2423

¹¹⁹ CJ, 14 juillet 1994, aff. C-91/92, *Faccini Dori*, *Rec.*, p. I-3325 ; 7 mars 1996, aff. C-192/94, *El Corte Inglés c. Cristina Blázquez Rivero*, *Rec.*, p. I-1281.

défaillant ¹²⁰. En outre, comme la Cour l'a relevé à plusieurs reprises, une directive ne peut pas avoir comme effet, par elle-même et indépendamment d'une loi interne d'un Etat membre prise pour son application, de déterminer ou d'aggraver la responsabilité pénale de ceux qui agissent en infraction à ses dispositions ¹²¹. Vu ces limites, et s'ils étaient transformés en directives, la majorité des instruments de l'UE existant actuellement en matière pénale ne pourraient pas se voir reconnaître un tel effet direct. Pareil effet pourrait toutefois être reconnu à certains d'entre eux, comme par exemple à la décision-cadre sur le statut des victimes ou à certaines de ses dispositions. Une telle hypothèse n'est donc pas théorique, ce d'autant plus que le traité de Lisbonne confèrera une base ¹²² légale claire au rapprochement des procédures en matière pénale et plus particulièrement au rapprochement des garanties procédurales pour les suspects.

Sous l'effet de la « communautarisation » réalisée par le traité de Lisbonne, le principe de l'exclusion de la réciprocité devrait logiquement, lui aussi, être étendu au secteur pénal. Cette exclusion a été consacrée en droit communautaire par la Cour de justice. Dans un arrêt du 13 novembre 1964, elle avait indiqué que « le lien entre les obligations des sujets ne saurait être reconnu dans le cadre du droit communautaire ; qu'en effet le traité ne se borne pas à créer des obligations réciproques entre les différents sujets auxquels il s'applique mais établit un ordre juridique nouveau qui règle les pouvoirs, droits et obligations desdits sujets, ainsi que les procédures nécessaires pour faire constater et sanctionner toute violation éventuelle ; que partant en dehors des cas expressément prévus, l'économie du traité comporte interdiction pour les Etats membres de se faire justice à eux-mêmes » ¹²³. Et elle a répété dans des arrêts ultérieurs que « l'exécution des obligations que le traité ou le droit dérivé imposent aux Etats membres ne saurait être soumise à une condition de réciprocité » ¹²⁴. Cette affirmation devrait en toute logique trouver à s'appliquer dans le domaine de la coopération policière et judiciaire pénale, puisque le traité de Lisbonne soumet désormais celui-ci au système communautaire, les mécanismes de constatation et de sanction des violations du droit de l'Union devenant en principe aussi complets et « performants » qu'en droit communautaire. Ceci devrait mettre un terme à la controverse existant à l'heure actuelle sur la question de savoir s'il y a encore une place pour la réciprocité en droit pénal européen ¹²⁵.

¹²⁰ Les particuliers ne peuvent s'en prévaloir entre eux. L'Etat ne peut s'en prévaloir par rapport aux particuliers.

¹²¹ Voy. notamment CJ, 8 octobre 1987, aff. 80/86, *Kolpinghuis Nijmegen*, *Rec.*, p. 3969, par. 13 ; 7 janvier 2004, aff. C-60/02, *X*, *Rec.*, p. I-651, par. 61 et 3 mai 2005, aff. C-387/02, aff. C-391/02 et C-403/02, *Berlusconi et autres*, *Rec.*, p. I-3565, par. 74.

¹²² Article 82 TFUE, traité de Lisbonne.

¹²³ CJ, 13 novembre 1964, aff. jtes 90-91/63, *Commission c. Luxembourg et Belgique*, *Rec.*, p. 1232.

¹²⁴ CJ, 16 mai 2002, aff. C-142/01, *Commission c. Italie*, *Rec.*, p. I-4541, par. 7.

¹²⁵ Sur cette controverse, voy. la contribution à cet ouvrage de A. WEYEMBERGH en collaboration avec P. DE HERT et P. DE PAEPE.

2. *Les approfondissements du contrôle juridictionnel résultant d'autres modifications*

Outre les améliorations précitées, le traité de Lisbonne introduit d'autres modifications entraînant un approfondissement du contrôle juridictionnel. A cet égard, et sans prétendre à l'exhaustivité, il convient de mettre en exergue les quatre éléments suivants : l'article 19 TUE qui exige des Etats membres qu'ils assurent une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'UE (a), la consécration d'un statut juridiquement contraignant pour la charte des droits fondamentaux (b), la possibilité pour les organes, les organismes et pour les personnes physiques et morales d'intervenir dans les affaires pendantes devant la Cour de justice (c), et enfin le renforcement du contrôle juridictionnel en matière de terrorisme quant aux décisions soumettant une personne physique ou une entité à des mesures restrictives (d). S'ils revêtent tous une certaine importance, la portée de ces changements n'est cependant pas identique. En effet, tandis que les deux premiers tendent surtout à codifier ce qui existe déjà et ont donc un impact relativement limité, les deux derniers éléments sont plus novateurs.

a. *La protection juridictionnelle effective du droit de l'UE devant les juridictions nationales*

Comme le traité constitutionnel ¹²⁶, le traité de Lisbonne introduit un article 19 TUE, aux termes duquel « Les Etats membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union ». Cette disposition n'apporte aucun bouleversement. Elle a néanmoins le mérite de codifier la jurisprudence de la Cour de justice développée entre autres dans les affaires *Unión de Pequeños Agricultores* ¹²⁷, *Jégo-Quéré* ¹²⁸ et *Unibet* ¹²⁹ quant à la responsabilité des Etats membres de prévoir un système de voies

¹²⁶ Voy. l'article I-29, par. 1, traité établissant une Constitution pour l'Europe. Dans ce sens, voy. entre autres J.-V. LOUIS et T. RONSE, *L'ordre juridique de l'Union européenne, op. cit.*, p. 73 et s. ; E. BRIBOSIA, « Les droits fondamentaux dans la Constitution de l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 133 et s.

¹²⁷ Arrêt *Unión de Pequeños Agricultores* précité, *Rec.*, p. I-6677, par. 41-42.

¹²⁸ CJ, 1^{er} avril 2004, aff. C-263/02 P, *Jégo-Quéré c. Commission, Rec.*, p. I-3425, par. 31-32.

¹²⁹ Voy. en particulier CJ, 13 mars 2007, *UNIBET*, aff. C-432/05, *Rec.*, p. I-2271, par. 37-43, où la CJ constate que « § 37 D'emblée, il convient de rappeler que, en vertu d'une jurisprudence constante, le principe de protection juridictionnelle effective constitue un principe général du droit communautaire, qui découle des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, qui a été consacré par les articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (...) »

§ 38 Il incombe à cet égard aux juridictions des Etats membres, par application du principe de coopération énoncé à l'article 10 CE, d'assurer la protection juridictionnelle des droits que les justiciables tirent du droit communautaire (...).

§ 39 Il y a également lieu de rappeler que, en l'absence de réglementation communautaire en la matière, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque Etat membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit communautaire (...)

de recours garantissant la protection juridictionnelle effective des droits découlant de l'Union. Cette jurisprudence avait déjà été étendue par la Cour de justice au troisième pilier dans les affaires *Segi*¹³⁰ et *Gestoras Pro Amnistia*¹³¹.

§ 40 En effet, si le traité CE a institué un certain nombre d'actions directes qui peuvent être exercées, le cas échéant, par des personnes privées devant le juge communautaire, il n'a pas entendu créer devant les juridictions nationales, en vue du maintien du droit communautaire, des voies de droit autres que celles établies par le droit national (...).

§ 41 Il n'en irait autrement que s'il ressortait de l'économie de l'ordre juridique national en cause qu'il n'existe aucune voie de recours permettant, même de manière incidente, d'assurer le respect des droits que les justiciables tirent du droit communautaire (...).

§ 42 Ainsi, s'il appartient, en principe, au droit national de déterminer la qualité et l'intérêt d'un justiciable pour agir en justice, le droit communautaire exige néanmoins que la législation nationale ne porte pas atteinte au droit à une protection juridictionnelle effective (...). Il incombe en effet aux Etats membres de prévoir un système de voies de recours et de procédures permettant d'assurer le respect de ce droit (arrêt *Unión de Pequeños Agricultores c. Conseil*, précité, par. 41).

§ 43 A cet égard, les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit communautaire ne doivent pas être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne (principe de l'équivalence) et ne doivent pas rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire (principe d'effectivité) ».

A ce sujet, voy. entre autres O. DE SCHUTTER, « Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights », working paper, CoE, PACE meeting, Paris, 12 septembre 2007, p. 3-4.

¹³⁰ Arrêt *Segi*, précité, *Rec.*, p. I-1657. Sur la base de cette obligation à charge des Etats membres, la CJ a conclu à son incompétence quant aux questions préjudicielles sur les positions communes en question :

« § 56 Enfin, il y a lieu de rappeler qu'il appartient aux Etats membres et, notamment, à leurs juridictions, d'interpréter et d'appliquer les règles internes de procédure gouvernant l'exercice des recours d'une manière qui permette aux personnes physiques et morales de contester en justice la légalité de toute décision ou de toute autre mesure nationale relative à l'élaboration ou à l'application à leur égard d'un acte de l'Union européenne et de demander réparation du préjudice le cas échéant subi.

§ 57 Il suit de là que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la position commune contestée les laisserait sans recours, contrairement à l'exigence d'une protection juridictionnelle effective, et que l'ordonnance attaquée porterait atteinte à leur droit à une telle protection. Le moyen doit, par conséquent, être écarté ».

¹³¹ Arrêt *Gestoras Pro Amnistia*, précité, *Rec.*, p. I-1579, par. 56. Pour des commentaires sur l'affaire voy. G. ARMONE, *Il Foro italiano*, 2007, IV, Col., p. 189-193 ; C. ROBERTO et F. RAFFAELE : « Terzo pilastro : posizione comune e diritti dei terzi », *Il Corriere giuridico*, 2007, p. 569-572 ; E. MEISSE, « Compétence du juge communautaire et préjudice causé par une position commune », *Europe*, 2007, avril, Comm. n° 110, p. 24-25 ; G. KETVEL et M. GISSELLA, « Almost, but not quite : The Court of Justice and Judicial Protection of Individuals in the Third Pillar », *European Law Reporter*, 2007, p. 223-238 ; U. HALTERN, « Rechtsschutz in der dritten Säule der EU », *Juristenzeitung*, 2007, p. 772-779 ; BERRAMDANE ABDELKHALEQ, « Les limites de la protection juridictionnelle dans le cadre du titre VI du traité sur l'Union européenne », *RDUE*, 2, 2007, p. 433-446 ; S. MARCIALI, « Le droit à un recours effectif en droit de l'Union européenne : quelques progrès, beaucoup d'ambiguïtés », *RTDE*, 2007, p. 1153-1170 ; A.I. SANTAMARÍA DACAL, « Las sentencias Segi y Gestoras del TJCE: ¿un sermón sin mayores

b. *La consécration du statut juridiquement contraignant de la charte des droits fondamentaux*

La charte des droits fondamentaux avait été proclamée à Nice le 7 décembre 2000¹³², sans se voir conférer une portée juridiquement contraignante. Comme le faisait le traité constitutionnel, le traité de Lisbonne clarifie la nature de la charte : le nouvel article 6, par. 1^{er} TUE consacre expressément sa valeur contraignante et l'élève au rang de norme de droit primaire¹³³. Par comparaison avec le traité constitutionnel, le traité de Lisbonne lui donne toutefois moins de visibilité¹³⁴ puisque, tandis que le premier intégrait la charte dans sa deuxième partie¹³⁵, le second n'intègre pas la charte dans le traité lui-même mais y insère simplement une référence expresse et le fait figurer en annexe.

Nombreux sont les droits fondamentaux consacrés par la charte qui ont un impact en matière pénale¹³⁶ ; la consécration de la force contraignante de ce texte et son inclusion dans le droit primaire revêtent donc une importance non négligeable pour le secteur qui nous occupe. Elles devraient permettre aux juridictions tant européennes que nationales d'en contrôler directement le respect, favorisant de la sorte un espace pénal européen pleinement conforme aux droits fondamentaux. La Cour de justice pourra ainsi par exemple directement vérifier si les définitions communes de

consecuencias o un primer toque de atención? », *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2007, p. 313-322 ; A. BALSAMO, « Misura contro il terrorismo : Risarcimento del danno per erronea inclusione nelle liste dei soggetti coinvolti in atti terroristici », *Cassazione penale*, 2007, p. 3089-3091.

¹³² E. BRIBOSIA, « Quelle charte de droits fondamentaux pour l'Union européenne », in G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH (dir.), *Vers un espace judiciaire européen*, op. cit., p. 19 et s.

¹³³ Article 6 par. 1 TUE, traité de Lisbonne : « L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités ».

¹³⁴ Dès lors pour accroître celle-ci, la charte a été proclamée solennellement lors de la session plénière du Parlement européen par les présidents du Parlement, du Conseil et de la Commission, le 12 décembre 2007 (à ce sujet, voy. http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/017-14024-332-11-48-902-20071128IPR14000-28-11-2007-2007-true/default_fr.htm).

¹³⁵ Voy. l'article I-9, par. 1, traité établissant une Constitution pour l'Europe. A ce sujet, voy. entre autres E. BRIBOSIA, « Les droits fondamentaux dans la Constitution de l'Union européenne », et O. DE SCHUTTER, « L'adhésion de l'Union européenne à la convention européenne de droits de l'homme comme élément du débat sur l'avenir de l'Union », in M. DONY et E. BRIBOSIA (dir.), *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, op. cit., respectivement p. 115 et s. et p. 242 et s.

¹³⁶ Voy. notamment, la dignité humaine, le droit à la vie, le droit à l'intégrité de la personne, l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, le droit à la liberté et à la sûreté, le respect de la vie privée, la protection des données à caractère personnel, les libertés de pensée, d'expression, de réunion, le droit de propriété, le droit d'asile, les droits de l'enfant, le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, la présomption d'innocence et les droits de la défense, le principe de légalité et de proportionnalité des délits et des peines, le principe *non bis in idem*.

certaines infractions données par les directives cherchant à rapprocher les législations pénales des Etats sont bien conformes à l'article consacrant le principe de légalité des infractions, ou vérifier si la fourchette de peines prévue respecte l'article sur le principe de la proportionnalité des peines ¹³⁷.

La portée de cette réforme doit toutefois être nuancée, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord parce que la charte ne consacre pas de « nouveaux droits fondamentaux » mais codifie ceux qui préexistaient ¹³⁸ et dont la Cour de justice assurait déjà le respect au titre des principes généraux du droit ¹³⁹. Ensuite, parce que, avant même que son statut contraignant ne soit consacré, la charte produisait déjà certains effets juridiques. Ainsi, au niveau européen ¹⁴⁰, les avocats généraux ¹⁴¹, le Tribunal de première instance ¹⁴² suivis plus tard par la Cour de justice ¹⁴³ s'y sont également référés. La charte a aussi été prise en considération par certaines juridictions nationales ¹⁴⁴. Enfin,

¹³⁷ Voy. l'article 49 de la charte des droits fondamentaux (proclamée à Nice le 7 décembre 2000).

¹³⁸ Voy. à cet égard la belle expression de J.-P. Jacqué, qui dit à propos de la charte qu'elle est destinée à « rendre visible l'invisible ». C'est ce qui ressort également entre autres du préambule même de la charte, qui souligne qu'elle « réaffirme (...) les droits qui résultent notamment des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux Etats membres, du traité sur l'Union européenne et des traités communautaires, de la CEDH, des chartes sociales adoptées par la Communauté et par le Conseil de l'Europe, ainsi que de la jurisprudence de la CJ et de la Cour européenne des droits de l'homme ». Et ce qui est encore rappelé par la déclaration sur la charte, annexée au traité de Lisbonne, aux termes de laquelle la charte « confirme les droits fondamentaux garantis par la CEDH et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres ».

¹³⁹ Article 6, par. 3 du TUE, traité de Lisbonne.

¹⁴⁰ Les institutions européennes n'ont pas manqué de s'y référer. Ainsi, par exemple, depuis la proclamation de la charte, la Commission s'est astreinte à examiner systématiquement, en même temps qu'elle procède au test de subsidiarité et de proportionnalité, la conformité de ses propositions législatives avec la charte et à insérer dans le préambule de celles-ci un considérant à cet effet.

¹⁴¹ L'avocat général Léger a notamment considéré la charte comme étant « au plus haut niveau des valeurs communes des Etats membres (...) Celle-ci est porteuse d'indices qui contribuent à révéler la véritable nature des normes communautaires de droit positif » (avocat général P. LEGER, conclusions présentées le 10 juillet 2001 dans l'affaire C-353/99 P, *Conseil c. Hautala*, *Rec.*, p. I-9565 ; voy. aussi avocat général A. TIZZANO, conclusions présentées le 8 février 2001 dans l'affaire C-173/99, *BECTU*, *Rec.* p. I-4881).

¹⁴² Entre autres dans l'affaire *Jégo-Quéré* précitée.

¹⁴³ Elle l'a notamment fait dans l'affaire sur le mandat d'arrêt européen : arrêt *A.s.b.l. Advocaten voor de wereld*, précité, *Rec.*, p. I-3633, par. 46. Voy. aussi CJ, 27 juin 2006, aff. C-540/03, *Parlement c. Conseil*, *Rec.*, p. I- 5769.

¹⁴⁴ La Cour constitutionnelle belge a ainsi par exemple relevé dans son arrêt n° 81/2007 du 7 juin 2007 à propos du principe de la proportionnalité des délits et des peines que « Si cette charte n'est pas en elle-même juridiquement contraignante, elle traduit le principe de l'Etat de droit sur lequel, en vertu de l'article 6 du traité sur l'Union européenne, l'Union est fondée et elle constitue une illustration des droits fondamentaux que l'Union doit respecter tels qu'ils sont garantis par la convention européenne des droits de l'homme et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire » (Cour constitutionnelle, 7 juin 2007, n° 81/2007, par. B.9.2.). De

parce que, comme le souligne l'article 6, par. 1 TUE, « les dispositions de la charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités »¹⁴⁵. Elle ne trouvera donc à s'appliquer que lorsqu'il existe un critère de rattachement au droit de l'Union : elle devra être respectée et son respect fera l'objet d'un contrôle juridictionnel lorsque ce sont l'Union et ses institutions qui interviennent ou lorsqu'il s'agit des Etats membres agissant dans le champ d'application du droit de l'Union européenne.

c. La possibilité pour les organes et organismes et les personnes physiques ou morales d'intervenir dans les affaires pendantes devant la Cour de justice

Améliorant les conditions d'accès à la CJ, le traité de Lisbonne consacre la possibilité de faire intervenir les organes, les organismes et les particuliers à la solution d'un litige soumis à la Cour, à condition de démontrer qu'ils ont un intérêt à une telle solution¹⁴⁶. Cette possibilité bénéficiera notamment à Eurojust et Europol. Quant aux personnes physiques et morales, on notera cependant qu'elles sont exclues des litiges institutionnels ou entre Etats¹⁴⁷.

d. Un contrôle juridictionnel plus large des décisions soumettant une personne physique ou une entité à des mesures restrictives dans le cadre de la lutte antiterroriste

Les limites et lacunes dont souffre actuellement le système juridictionnel de l'Union européenne ont en particulier été mises en évidence dans le cadre de certains développements liés à la lutte contre le terrorisme¹⁴⁸. Il suffit à cet égard de songer aux difficultés auxquelles ont été confrontés des particuliers et/ou des groupements pour contester la légalité de certaines mesures restrictives prises à leur égard à la suite de leur inscription sur les listes de personnes ou d'entités terroristes (« *blacklists* »).

même, dans son avis sur l'avant-projet de décret de la région wallonne relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, le Conseil d'Etat belge s'est lui aussi référé à la charte (Conseil d'Etat, section de législation, avis n° 43509).

¹⁴⁵ Cette disposition confirme ce que la charte elle-même prévoyait déjà expressément et son contenu est encore répété par la déclaration n° 1 sur la charte des droits fondamentaux. Si cette redondance peut évidemment être mise en question du point de vue légistique, elle ne nous paraît toutefois pas de nature à mettre l'apport de la charte lui-même en péril. Ce sera de toute façon en dernier ressort à la Cour de justice elle-même, en tant que « Cour suprême » (telle que définie par le juge V. SKOURIS, « The Position of the European Court of Justice in the EU Legal Order and its Relationship with National Constitutional Courts », in Actes de la conférence de Bled du 30 septembre-2 octobre 2004, *The Position of Constitutional Courts following Integration into the European Union*, Zbornik, Slovénie, 2005, p. 41) qu'il reviendra de se prononcer sur la répartition des compétences Union/Etats membres.

¹⁴⁶ Article 40, protocole sur le Statut de la CJ, traité de Lisbonne. Une telle modification était aussi prévue à l'article 40, protocole sur le Statut de la CJ, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

¹⁴⁷ Voy. l'article 40, al. 2 du protocole sur le statut de la CJ, traité de Lisbonne.

¹⁴⁸ Sur ce point nous renvoyons à la contribution de S. GLESS et D. SCHAFFNER au présent ouvrage.

La problématique se révèle particulièrement complexe, entre autres eu égard aux diverses distinctions qui sont à faire et qui ont un impact sur l'étendue du contrôle juridictionnel.

Alors qu'au niveau européen certains instruments en la matière ¹⁴⁹ sont adoptés dans le cadre du droit communautaire (certains règlements et décisions communautaires) ¹⁵⁰, d'autres le sont dans le cadre du deuxième et/ou troisième pilier (certaines positions communes) ¹⁵¹. Les premiers sont soumis au contrôle juridictionnel tel qu'on le connaît dans le premier pilier du traité, alors que les seconds font l'objet d'un contrôle juridictionnel plus restreint vu les limites importantes à la compétence de la CJ dans ces piliers ¹⁵². L'étendue du contrôle applicable variera dès lors en fonction de l'instrument que les requérants attaquent devant les juridictions européennes.

Une autre distinction s'impose selon que les mesures restrictives résultent d'une initiative de l'Union européenne ou constituent, au contraire, la mise en œuvre de textes adoptés en amont au sein des Nations unies. Ainsi, tandis que le TPI a accepté d'exercer un contrôle approfondi sur les mesures restrictives trouvant leur origine dans les travaux de l'Union européenne et relevant du droit communautaire ¹⁵³, il n'a exercé

¹⁴⁹ Pour une analyse de ces différents instruments, voy. entre autres Y. MOINY, « Le règlement CE n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités impliquées dans des actes de terrorisme – un règlement communautaire à revoir en profondeur ? », *Revue du droit des technologies de l'information*, 28, 2007, p. 187 et s.

¹⁵⁰ Voy. le règlement 2580/2001 et la décision 2001/927/CE du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte antiterroriste (*JO*, n° L 344, p. 83 et s.) ou le règlement 881/2002/CE du 27 mai 2002 instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaeda et aux Taliban (*JO*, n° L 139, 29 mai 2002, p. 9 et s.) adoptés sur la base des articles 60 CE, 301 CE et 308 CE.

¹⁵¹ Voy. par exemple la position commune 1999/727/PESC du 15 novembre 1999 relative aux mesures restrictives à l'encontre des Taliban (*JO*, n° L 294, 16 novembre 1999, p. 1 et s.) qui trouve sa base juridique dans l'article 15 UE et la position commune 2001/931/PESC du 27 décembre 2001 relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme (*JO*, n° L 344, 28 décembre 2001, p. 93 et s.) qui trouve sa base juridique dans les articles 15 UE et 34 UE.

¹⁵² Les décisions rendues dans les affaires *Segi* (arrêt précité, *Rec.*, p. I-1657) et *Gestoras pro Amnistia* (arrêt précité, par. 52-55) l'attestent : elles rejettent les recours introduits pour incompétence. Toutefois, comme nous l'avons déjà mentionné précédemment, la Cour a expressément reconnu qu'une position commune qui créerait des effets juridiques vis-à-vis des tiers et aurait ainsi une portée qui dépasse celle assignée par le traité UE à ce type d'acte, devrait pouvoir être soumise au contrôle de la Cour à l'occasion d'un renvoi préjudiciel (voy. *supra*).

¹⁵³ Dans les affaires *Sison* (TPI, 11 juillet 2007, aff. T-47/03, *Rec.*, p. I-73, par. 151 et par. 154-155), *OMPI* (TPI, 12 décembre 2006, aff. T-228/02, *Rec.*, p. II-4665), *Al-Aqsa* (TPI, 11 juillet 2007, aff. T-327/03, *Rec.*, p. II-79), *PKK* (TPI, 3 avril 2008, aff. T-229/02, non encore publié) et *Kongra-Gel* (TPI, 3 avril 2008, aff. T-253/04, non encore publié), le TPI a annulé l'acte, à savoir la décision du Conseil établissant la *blacklist* pour mettre en œuvre l'article 2, par. 3, du règlement CE/2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme,

qu'un contrôle tout à fait limité sur celles résultant d'instruments adoptés au sein des Nations Unies, comme en témoignent ses décisions de 2005 dans les affaires *Kadi* et *Yusuf*¹⁵⁴. Une évolution s'est cependant fait jour, allant dans le sens d'une extension dudit contrôle. Il convient en effet de mettre en exergue l'arrêt du 3 septembre 2008 par lequel, à la suite des conclusions de son avocat général Maduro¹⁵⁵, la Cour a annulé les arrêts du TPI et le règlement CE/881/2002 pour autant qu'il concerne M. Kadi et Al Barakaat International Foundation pour violation des droits de la défense et du droit à un contrôle juridictionnel effectif¹⁵⁶. Ce faisant, la Cour a constaté que le TPI a commis une erreur de droit, car elle a la pleine compétence pour contrôler la légalité, et en particulier le respect de droits fondamentaux, des actes communautaires, même s'il s'agit d'actes qui mettent en œuvre un instrument des Nations unies.

En dépit de cette évolution, des limites importantes au contrôle juridictionnel applicable aux mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non étatiques demeurent néanmoins. Comme le traité constitutionnel¹⁵⁷, le traité de Lisbonne¹⁵⁸ devrait améliorer la situation. En ce qui concerne ces mesures, les compétences de la CJ sont en effet étendues, et ce qu'elles relèvent du titre V TFUE ou de la PESC. Si elles sont adoptées sur la base du titre V du

dans la mesure où il concernait les requérants pour méconnaissance des droits fondamentaux, entre autres des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective. Voy. aussi les développements de cette jurisprudence dans l'affaire *OMPI II* (TPI, aff. T-256/07, 23 octobre 2008, non encore publié, par. 185). Dans ce cas, suite à la décision 2007/445/CE du Conseil de réinscrire OMPI sur la *blacklist*, le TPI a accueilli le recours en annulation et a procédé au contrôle de légalité de telle décision. Il a annulé la décision du Conseil pour autant qu'elle concerne OMPI car elle n'était pas motivée à suffisance.

¹⁵⁴ L'on se référera aux décisions rendues par le TPI dans les affaires *Kadi* (TPI, 21 septembre 2005, aff. T-315/01, *Rec.*, p. II-30649) et *Yusuf* (TPI, 21 septembre 2005, aff. T-306/01, *Rec.*, p. II-3533, par. 282), où le Tribunal, se basant sur la primauté de la charte des Nations unies, n'a exercé qu'un contrôle juridictionnel incident, limité à la vérification du respect des règles supérieures du droit international relevant du *jus cogens* et, notamment, des normes impératives visant à la protection universelle des droits de l'homme, auxquelles ni les Etats membres ni les instances de l'ONU ne peuvent déroger parce qu'elles constituent des « principes intransgressibles du droit international coutumier ».

¹⁵⁵ Avocat général MADURO, conclusions présentées le 16 janvier 2008 dans l'affaire *Barakaat*, aff. C-415/05, et le même jour dans l'affaire *Kadi*, aff. C-402/05 P.

¹⁵⁶ CJ, 3 septembre 2008, aff. jtes C-415/05 P et C-402/05P, *Barakaat c. Conseil et Commission* et *Kadi c. Conseil et Commission*, non encore publié.

¹⁵⁷ Voy. l'article III-376, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

¹⁵⁸ Voy. l'article 275 TFUE, traité de Lisbonne : « Lorsque la réalisation des objectifs visés à l'article 67 l'exige, en ce qui concerne la prévention du terrorisme et des activités connexes, ainsi que la lutte contre ces phénomènes, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, définissent un cadre de mesures administratives concernant les mouvements de capitaux et les paiements, telles que le gel des fonds, des avoirs financiers ou des bénéfices économiques qui appartiennent à des personnes physiques ou morales, à des groupes ou à des entités non étatiques, sont en leur possession ou sont détenus par eux (...) ». Une telle modification était aussi prévue à l'article III-160, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

TFUE, et plus précisément de l'article 75¹⁵⁹, elles bénéficieront de l'uniformisation précitée des compétences de la Cour de justice en matière pénale, qui fait suite à la communautarisation de celle-ci par le nouveau traité. Si les mesures sont adoptées dans le cadre de la PESC¹⁶⁰, la Cour sera également compétente pour exercer un contrôle juridictionnel à leur égard mais limité à un contrôle de légalité. L'article 215, par. 2 TFUE prévoit en effet expressément une exception à l'incompétence de principe de la Cour de justice dans ce secteur¹⁶¹. Il dispose que « (...) la Cour est compétente pour (...) se prononcer sur les recours, formés dans les conditions prévues à l'article 263, 4^e al., du présent traité concernant le contrôle de la légalité des décisions prévoyant des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales adoptées par le Conseil sur la base du titre V, chapitre 2 du TUE ». Ainsi, si les compétences de la Cour sont donc élargies, leurs contours varieront cependant encore selon la base légale retenue.

B. Limites des approfondissements précités

Si l'on peut franchement se réjouir de ces approfondissements du contrôle juridictionnel par la CJ et/ou par les juridictions nationales, il ne faudrait pas pour autant faire preuve d'un enthousiasme béat. Un triple bémol vient en effet tempérer la satisfaction. Non seulement une exception générale à l'uniformisation des compétences de la CJ est maintenue (1), certaines améliorations transversales apportées aux recours devant la CJ connaissent encore des limites (2) et, enfin, si, d'un côté, par l'effet de l'uniformisation des compétences, la géométrie variable et la complexité sont réduites, elles sont réintroduites par d'autres biais (3).

1. Premier bémol : exception à l'uniformisation des compétences de la CJ (article 276 TFUE)

Actuellement, aux termes de l'article 35, par. 5 UE, la CJ n'est compétente ni pour vérifier la validité ou la proportionnalité d'opérations menées par la police ou d'autres services répressifs dans un Etat membre¹⁶², ni pour statuer sur l'exercice des responsabilités qui incombent aux Etats membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure¹⁶³.

¹⁵⁹ Titre V TUE, traité de Lisbonne.

¹⁶⁰ Une telle modification était aussi prévue à l'article III-322, traité établissant une Constitution pour l'Europe.

¹⁶¹ Selon l'avocat général Léger (P. LEGER (dir.), *Commentaire article par article des traités UE et CE*, op. cit., p. 109), « Le traité d'Amsterdam entend ainsi mettre à l'abri du contrôle de la CJ les moyens opérationnels dont disposent les Etats pour appliquer leur politique pénale. S'il y a bien une compétence de l'Union en matière de coopération des services répressifs, le contrôle ne doit pas s'étendre aux moyens dont la conduite relève de l'appréciation souveraine des Etats membres ».

¹⁶² Pour un commentaire de cette exception, voy. L. DANIELE, *loc. cit.*

¹⁶³ Article III-283 du projet de traité établissant une constitution pour l'Europe présenté par la Convention sur l'avenir de l'Union européenne en date du 18 juillet 2003 (c'est nous qui soulignons).

Tel qu'issu des travaux de la Convention sur l'avenir de l'Union européenne, le projet de traité constitutionnel initial atténuait fortement cette exception en précisant que « Dans l'exercice de ses compétences concernant les dispositions des sections 4 et 5 du chapitre IV du titre III concernant l'espace de liberté, de sécurité et de justice, la Cour n'est pas compétente pour vérifier la validité ou la proportionnalité d'opérations menées par la police dans un Etat membre ni pour statuer sur l'exercice des responsabilités qui incombent aux Etats membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure *lorsque ces actes relèvent du droit interne* »¹⁶⁴. Si elle avait été retenue, l'adjonction de ce dernier membre de phrase aurait permis à la Cour d'effectuer pareil contrôle à l'égard des actes internes mais pris en exécution du droit de l'Union, et de dessiner ainsi progressivement les contours d'un ordre public européen¹⁶⁵.

L'ajout en question n'aurait pas survécu à la Conférence intergouvernementale qui a débouché sur le traité constitutionnel : celui-ci a repris le libellé actuel de l'article 35, par. 5 UE¹⁶⁶. Et le traité de Lisbonne a fait pareil : il suffit de lire l'article 276 TFUE pour s'en apercevoir¹⁶⁷. Cette disposition reprend exactement l'exception telle qu'elle est formulée par l'article 35, par. 5 UE.

La mesure dans laquelle cette exception est susceptible de restreindre le contrôle juridictionnel par la Cour de justice sur les activités des organes ou organismes européens intervenant dans le secteur policier et judiciaire pénal n'apparaît pas nettement. Dans la perspective d'un approfondissement des pouvoirs d'Europol et d'Eurojust¹⁶⁸, l'impact de l'exception en question sur les compétences de la Cour pourrait s'avérer important. A cet égard, les versions linguistiques de l'article 276 TFUE divergent : en effet dans la version française, Europol pourrait être visé par l'expression « par la police ou d'autres services répressifs dans un Etat membre ». Il ne pourrait pas l'être si l'on examine la version anglaise qui recourt à la formule suivante : « *by the police or other law-enforcement services of a Member State* ». C'est à la CJ qu'il reviendra d'interpréter ces contours exacts.

2. Deuxième bémol : limites des améliorations générales

Il convient ici de relever le cas du recours en annulation. Comme nous l'avons vu précédemment, dans le prolongement du traité constitutionnel, le traité de Lisbonne assouplit les conditions de recevabilité des recours introduits par les personnes physiques et morales à l'encontre des actes réglementaires. Conformément à l'article 263, al. 4 TFUE, le particulier est autorisé à introduire un recours en annulation contre les actes

¹⁶⁴ A ce sujet, voy. G. DE KERCHOVE, « La coopération policière et judiciaire pénale : de la coopération intergouvernementale à la méthode communautaire », in O. DE SCHUTTER et P. NIHOUL (dir.), *Une Constitution pour l'Europe : Réflexions sur les transformations du droit de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2004, p. 228.

¹⁶⁵ Article III-377.

¹⁶⁶ Voy. annexe 3.

¹⁶⁷ Respectivement, les articles 88 et 85 TFUE.

¹⁶⁸ Article 33, par. 1^{er} du traité constitutionnel qui définissait le règlement comme un acte non législatif de portée générale pour la mise en œuvre des actes législatifs et de certaines dispositions de la Constitution.

réglementaires qui le concernent directement. L'expression « actes réglementaires » prête à confusion.

Le traité constitutionnel faisant clairement la distinction entre actes réglementaires, d'une part, et actes législatifs, d'autre part ¹⁶⁹, l'on pouvait logiquement en déduire que l'assouplissement des conditions de recevabilité des recours en annulation introduits par les personnes physiques et morales était restreint dans la mesure où il ne s'appliquait pas aux recours à l'encontre d'actes législatifs. L'on pouvait ainsi regretter que, contrairement aux recommandations pourtant formulées dans ce sens ¹⁷⁰, le traité constitutionnel ne reconnaissait toujours pas aux personnes physiques et morales la possibilité d'introduire un recours en annulation contre des actes législatifs. Pareille distinction entre actes réglementaires et actes législatifs n'apparaît plus dans le traité de Lisbonne. L'on pourrait donc en conclure que la référence aux actes réglementaires dans l'article 276 TFUE renvoie aux actes qui ne constituent pas une décision individualisée mais sont des actes de portée générale, que le particulier se voit malgré tout en droit d'attaquer dès lors qu'ils s'appliquent directement, sans mesure étatique ¹⁷¹.

Cette interprétation devrait logiquement être privilégiée, d'autant plus que la première n'est pas sans inconvénients. En effet, si cette première interprétation devait être retenue, les personnes physiques et morales n'auraient par exemple pas la possibilité d'introduire un tel recours contre des directives adoptées en matière de rapprochement des législations pénales. Dès lors les seuls moyens dont elles disposeraient pour mettre en cause un acte législatif européen seraient *indirects*. *Soit* elles pourraient s'adresser aux requérants qui disposent, eux, de la possibilité d'introduire un recours en annulation contre un acte législatif, en leur demandant de lancer une telle procédure. Elles pourraient par exemple adresser pareille demande au Parlement européen ¹⁷². *Soit* les personnes physiques et morales, désirant attaquer un acte européen législatif, passeraient par une mise en cause des mesures nationales

¹⁶⁹ Issues entre autres de la doctrine, voy. D. WAELBROECK, « Editorial : Le droit au recours juridictionnel effectif du particulier. Trois pas en avant. Deux pas en arrière », *CDE*, 2002, p. 3 et s. ; D. WAELBROECK et A.-M. VERHEYDEN, « Les conditions de recevabilité des recours en annulation des particuliers contre les actes normatifs communautaires à la lumière du droit comparé et de la Convention européenne des droits de l'homme », *CDE*, 1995, p. 440-441 ; G. VANDERSANDEN, « Pour un élargissement du droit des particuliers d'agir en annulation contre des actes autres que les décisions qui leur sont adressées », *CDE*, 1995, p. 535 et s.

¹⁷⁰ A ce sujet, voy. O. DE SCHUTTER, « Les droits fondamentaux dans l'Union européenne », *JDE*, 2008, p. 130.

¹⁷¹ C'est de cette manière que le Gisti a procédé afin qu'un recours en annulation soit introduit contre la directive en matière de regroupement familial : CJ, 27 juin 2006, aff. C-540/03, *Parlement c. Conseil*, *Rec.* p. I-5769.

¹⁷² CJ, 18 décembre 2007, aff. 77/05, *Royaume-Uni c. Conseil*, *Rec.*, p. I-11459. Cette affaire, où le Royaume-Uni requérait l'annulation du règlement 2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004 portant création d'une agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne, témoigne des divergences d'interprétation que peuvent susciter les statuts dérogatoires attribués à certains Etats. Par son arrêt, la CJ a tranché la controverse sur l'interprétation des articles 4 et 5 du protocole Schengen en faveur du Conseil et a ainsi rejeté le recours en annulation.

de mise en œuvre devant les juridictions nationales et demanderaient à celles-ci de poser une question préjudicielle en validité à la Cour de justice. Ainsi, en droit belge, les particuliers pourraient introduire un recours en annulation contre une loi de transposition d'une directive devant la Cour constitutionnelle ou un recours devant le Conseil d'Etat contre les mesures réglementaires de mise en œuvre et demander à ces juridictions internes d'adresser un renvoi préjudiciel à Luxembourg. Non seulement, il s'agit là de détours procéduraux considérables mais, en outre, l'efficacité d'une décision préjudicielle en validité déclarant un acte illégal est moindre qu'un arrêt d'annulation, sans parler du fait que pour obtenir la suspension de l'application de l'acte législatif européen en attendant l'arrêt préjudiciel de la Cour, il faudrait introduire des recours devant les juridictions nationales de tous les Etats membres...

3. *Troisième bémol : géométrie variable et complexité en résultant*

Certes, la géométrie variable dont souffre actuellement le contrôle juridictionnel par la Cour de justice, tout particulièrement quant au recours préjudiciel, est réduite par la « communautarisation » et l'uniformisation des compétences de la Cour qu'elle entraîne.

La géométrie variable ne disparaît cependant pas complètement. Loin s'en faut : elle est réintroduite par d'autres biais. Telle qu'elle résulte du traité de Lisbonne, elle se manifeste à deux niveaux : au plan géographique (a) et au plan *ratione temporis* (b).

a. *Géométrie variable du point de vue géographique*

Celle-ci résulte, d'une part, des statuts particuliers ou *opts out* généraux reconnus à trois Etats membres, à savoir le Danemark, le Royaume-Uni et l'Irlande quant à la participation au titre V TFUE (i) et, d'autre part, des *opts out* attribués à deux Etats membres, à savoir le Royaume-Uni et la Pologne quant au nouveau statut de la charte (ii).

D'entrée de jeu, il est permis de s'attendre à ce que ces régimes particuliers, d'une rare complexité entraînent une multiplication des recours devant la Cour de justice liés à l'interprétation des protocoles concernés. En témoigne notamment l'affaire *Frontex*¹⁷³, laquelle a été tranchée par la Cour en décembre 2007 et avait pour toile de fond un différend entre le Royaume-Uni et le Conseil quant à l'interprétation des articles 4 et 5 du protocole Schengen.

¹⁷³ Sur les *opts out* tels qu'ils découlent du traité d'Amsterdam, voy. entre autres H. BRIBOSIA, « De la subsidiarité à la coopération renforcée », p. 23 et s. et B. SIMAEYS et J.Y. CARLIER, « Le nouvel espace de liberté, de sécurité et de justice », in Y. LEJEUNE (dir.), *Le Traité d'Amsterdam. Espoirs et déceptions*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 256 et s. Sur les *opts out* tels qu'ils étaient prévus par le traité constitutionnel, voy. H. BRIBOSIA, « Les coopérations renforcées », in G. AMATO, H. BRIBOSIA et B. DE WITTE (éd.), *Genèse et destinée de la Constitution européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 623 et s.

i) *Opts out généraux relatifs au titre V TFUE*

Il convient de distinguer les *opts out* attribués au Royaume-Uni et à l'Irlande de celui attribué au Danemark ¹⁷⁴.

Sans rentrer dans le détail de chacune des deux situations, il importe de rappeler que les origines et la « philosophie » de l'*opt out* sont différentes dans chacune des deux hypothèses. Tandis que le Royaume-Uni et l'Irlande ont toujours refusé le principe même qui fonde l'espace Schengen, à savoir l'abolition des contrôles aux frontières intérieures, les origines de l'*opt out* danois remontent au rejet par référendum en juin 1992 de la ratification par le Danemark du traité de Maastricht et, à la suite de ce rejet, au statut particulier obtenu par cet Etat lors du Conseil européen d'Edimbourg, les 11 et 12 décembre 1992. Parmi les prétentions danoises figurait le refus de toute communautarisation dans le secteur de la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures. Les régimes prévus dans chacun des deux cas ne sont pas les mêmes non plus : celui applicable à l'*opt out* du Royaume-Uni et de l'Irlande est d'une nature plus flexible que celui applicable au Danemark. Les possibilités d'*opt in* par exemple sont plus larges et souples dans le premier cas que dans le second. Ayant ces quelques divergences en tête, il convient d'examiner quel est l'impact de ces *opts out* en termes de contrôle juridictionnel par la Cour de justice et de voir si cet impact est, lui aussi, différent selon qu'il s'agisse du Royaume-Uni et de l'Irlande d'une part ou du Danemark de l'autre.

Le Royaume-Uni et l'Irlande n'ont pas pris part à l'intégration de l'acquis de Schengen réalisée par le protocole au traité d'Amsterdam ¹⁷⁵. Conformément aux possibilités d'*opt in* qui leur sont attribuées ¹⁷⁶, ils ont toutefois fait usage de la faculté d'être liés partiellement par l'acquis Schengen ¹⁷⁷ et son développement, dans la mesure où cet acquis n'est pas directement lié à la suppression des contrôles précités, ce qui couvre essentiellement les dispositions Schengen relatives à la coopération policière et judiciaire pénale. Actuellement, le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent en principe pas non plus à l'adoption des mesures relevant du titre IV CE ; aucune de ces mesures et aucune décision de la CJ interprétant ces dispositions ou mesures ne leur sont applicables ¹⁷⁸. Ces Etats peuvent toutefois notifier leur souhait de participer à l'adoption et à l'application de mesures relevant du titre IV CE soit en cours de négociations, dans un délai de trois mois à compter de la présentation

¹⁷⁴ Voy. entre autres à cet égard, les articles 1 et 2 du protocole au traité sur l'Union européenne intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne.

¹⁷⁵ Article 4 du protocole au traité sur l'Union européenne intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne.

¹⁷⁶ Voy. la décision du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen (*JO*, n° L 131, 1^{er} juin 2000, p. 43) et la décision du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen, *JO*, n° L 64, 7 mars 2002, p. 20. Toutefois, si une date a été fixée par le Conseil pour l'entrée en vigueur de l'acquis Schengen vis-à-vis du Royaume-Uni, aucune date n'a encore été fixée pour l'Irlande.

¹⁷⁷ Articles 1 et 2 du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande.

¹⁷⁸ Article 3 du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande.

au Conseil d'une proposition ¹⁷⁹, soit à tout moment après l'adoption de la mesure par le Conseil ¹⁸⁰. Le traité constitutionnel maintenait *grosso modo* ce statut particulier reconnu à l'Irlande et au Royaume-Uni mais tout en l'étendant quelque peu à certains aspects de la coopération policière ¹⁸¹. Le traité de Lisbonne l'étend désormais à tout l'espace de liberté, de sécurité et de justice, et ce indépendamment de l'origine Schengen des instruments ¹⁸². Cette extension est due à ce que, de manière générale et diffuse, le Royaume-Uni surtout, et l'Irlande à sa suite mais dans une moindre mesure ¹⁸³, manifestent une forte résistance par rapport au rôle de l'Union européenne dans les matières de justice et d'affaires intérieures. Ils souhaitent en conséquence se réserver un droit de *pick and choose* et bénéficieront dès lors d'un régime « à la carte » inspiré du statut particulier dont ils jouissent déjà actuellement, mais élargi à tous les secteurs couverts par le nouveau titre V du TFUE, en ce compris la coopération policière et judiciaire pénale. Ces deux Etats ne prendront donc en principe pas part aux développements dans ce cadre mais bénéficieront de possibilités d'*opt in*. En effet, ils pourront participer au cas par cas à tout nouvel instrument en cours de négociation ou après son adoption. Si le Royaume-Uni et l'Irlande décident d'être liés de la sorte par un tel instrument, ils seront également liés par les compétences de la Cour « qui vont avec ».

Quant au Danemark, comme on le sait, il n'a pas pris part à la communautarisation par le titre IV CE du traité d'Amsterdam des matières relatives au franchissement des frontières, à l'asile, à l'immigration et à la coopération judiciaire en matière civile ¹⁸⁴. Le traité constitutionnel et ensuite le traité de Lisbonne ont étendu cette « communautarisation » à la coopération policière et judiciaire pénale ; ils ont en conséquence également étendu l'*opt out* danois à ce secteur ¹⁸⁵. Le régime qui lui a été reconnu est en principe identique à celui applicable aujourd'hui en ce qui concerne l'actuel titre IV CE. Le Danemark n'est donc en principe lié par aucune disposition du titre V TFUE, par aucune mesure adoptée en application de ce titre et aucune décision de la CJ interprétant ces dispositions ou mesures. Il demeure toutefois lié par ses

¹⁷⁹ Article 4 du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande.

¹⁸⁰ Le Royaume-Uni et l'Irlande disposaient d'un *opt out* quant à certaines mesures liées à la collecte, au stockage, au traitement, à l'analyse et à l'échange d'informations.

¹⁸¹ Voy. le protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (annexé au traité de Lisbonne).

¹⁸² Pendant longtemps, l'Irlande a réservé sa position. Il faut désormais se tourner vers la déclaration n° 56. L'Irlande prend part « autant que possible » à l'adoption des mesures relevant du titre IV TFUE... et peut exprimer sa volonté de ne plus relever des dispositions du protocole. Elle a l'intention de revoir le fonctionnement de ces dispositions dans un délai de trois ans après l'entrée en vigueur du nouveau traité.

¹⁸³ Protocole sur la position du Danemark.

¹⁸⁴ Protocole sur la position du Danemark.

¹⁸⁵ Voy. l'accord entre la Communauté européenne et le Royaume de Danemark concernant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée par un ressortissant d'un pays tiers au Danemark ou dans tout Etat membre de l'Union européenne et le système Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la Convention de Dublin, JO, n° L 66, 8 mars 2006, p. 38 et s.

engagements datant d'avant la communautarisation, c'est-à-dire par ses obligations dans le cadre du troisième pilier actuel. Des possibilités d'*opt in* lui sont reconnues mais elles sont restreintes : il ne peut opter *in* qu'après l'adoption d'une mesure visant à développer l'acquis Schengen. A la différence du régime applicable au Royaume-Uni et à l'Irlande, le Danemark ne dispose donc pas de la possibilité d'opter *in* pendant les négociations. Et, par ailleurs, sa capacité d'opter *in* est limitée aux mesures développant l'acquis de Schengen. S'il prend une telle décision, cette mesure ne créera qu'une obligation de droit international entre le Danemark et les autres Etats liés par la mesure. Quant aux mesures relevant de l'espace de liberté, de sécurité et de justice qui ne constituent pas des développements de l'acquis de Schengen, la seule manière de les appliquer au Danemark est de passer par la conclusion d'un accord entre l'Union et le Danemark. La question se pose de savoir si, lorsque le Danemark décide de se voir appliquer les mesures du titre V du TFUE par le biais de l'exercice de son *opting in* ou de la conclusion d'un accord, il est également lié par les compétences de la Cour de justice en ce qui les concerne. La nature internationale de ses engagements pourrait laisser penser *a priori* qu'il n'est pas concerné par le contrôle juridictionnel exercé par la Cour de justice. Outre qu'une telle conclusion serait problématique au regard de l'interprétation et de l'application uniformes des mesures en question, le précédent que constitue l'adhésion du Danemark aux instruments dits « de Dublin » témoigne de ce que les choses ne sont pas aussi strictes. Un accord a été conclu le 21 février 2006 entre le Danemark et la Communauté afin de lui étendre l'application des dispositions des règlements Dublin II et Eurodac¹⁸⁶. Les articles 6 et 7 de cet accord sont respectivement consacrés à la compétence de la CJ relative à son interprétation¹⁸⁷ et à son respect¹⁸⁸. Enfin, la faculté qui existe actuellement pour le Danemark de renoncer à se prévaloir de tout ou partie de son *opt out* est maintenue. Dans ce cas, il applique intégralement toutes les mesures pertinentes en vigueur prises dans le cadre de l'Union. Par ailleurs, comme le prévoyait déjà le traité constitutionnel, une nouvelle possibilité lui est attribuée par le traité de Lisbonne : celle de renoncer à son *opt out* pour se voir appliquer un régime identique à celui du Royaume-Uni et de l'Irlande.

¹⁸⁶ Cette disposition vise entre autres l'obligation pour les juridictions danoises de poser une question préjudicielle relative à la validité ou à l'interprétation de l'accord dans les mêmes conditions que les juridictions nationales des autres Etats membres seraient tenues de le faire au regard des règlements Dublin II et Eurodac (article 6, par. 1^{er}), leur obligation de prendre en compte la jurisprudence de la CJ relative aux dispositions des règlements Dublin II et Eurodac (article 6, par. 2), la possibilité pour le Danemark de demander à la CJ de se prononcer sur une question d'interprétation de l'accord (article 6, par. 3) et de présenter des observations devant la CJ quand une question préjudicielle a été posée par une juridiction nationale concernant l'interprétation d'une disposition des règlements Dublin II et Eurodac (article 6, par. 4).

¹⁸⁷ Cet article prévoit que la Commission peut saisir la CJ en cas de non-respect par le Danemark de toute obligation lui incombant en vertu de l'accord en question (article 7, par. 1), que le Danemark peut présenter une plainte à la Commission en cas de non-respect par un Etat membre de ses obligations au titre de l'accord (article 7, par. 2).

¹⁸⁸ A cet égard voy. les deux déclarations faites par la Pologne : celle sur la charte des droits fondamentaux d'une part et celle relative au protocole sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la Pologne et au Royaume-Uni d'autre part.

ii) *Géométrie variable liée au nouveau statut de la charte*

Lors des négociations qui ont précédé l'adoption du traité de Lisbonne, le Royaume-Uni et la Pologne ont fait marche arrière quant au statut juridique contraignant de la charte des droits fondamentaux qu'ils avaient pourtant accepté dans le cadre du traité constitutionnel. Certes les motifs ayant mené ces deux Etats membres à ce recul sont distincts : tandis que les réticences du Royaume-Uni concernaient surtout les droits sociaux, la Pologne craignait principalement une remise en cause de certaines de ses lois liées à la moralité publique et au droit de la famille ¹⁸⁹. Ils ont obtenu un protocole ¹⁹⁰ commun, qui vient limiter l'impact potentiel de la charte sur leur droit interne. Aux termes de son article 1^{er}, la charte n'étend pas la faculté de la Cour de justice ou de toute juridiction nationale polonaise ou britannique d'estimer que les lois, règlements ou dispositions, pratiques ou actions administratives du Royaume-Uni ou de la Pologne sont incompatibles avec les droits et libertés et les principes fondamentaux qu'elle consacre.

Au plan des principes, une telle géométrie variable est de nature à affecter le principe d'universalité des droits de l'homme et est tout à fait regrettable ¹⁹¹. Cependant, vu les observations faites précédemment quant à l'impact somme toute limité de la reconnaissance du statut contraignant de la charte, l'effet juridique réel de la géométrie variable qui affecte celle-ci devrait, quant à lui, également être réduit ¹⁹².

b. *Géométrie variable ratione temporis*

Les nouvelles compétences de la CJ seront en principe applicables aux nouveaux instruments adoptés dans le secteur de la coopération policière et judiciaire pénale (directives, règlements, etc.) dès l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

Mais qu'en est-il des instruments « ancienne génération » ? Cette question, extrêmement sensible, n'était pas tranchée expressément par le traité constitutionnel. Elle a fait l'objet de discussions difficiles au cours de la CIG 2007 et a finalement été réglée par le protocole n° 10 sur les dispositions transitoires, joint au traité de Lisbonne.

Pour bien comprendre le régime transitoire mis en place, deux dispositions doivent être mentionnées. L'une est l'article 9 sur les effets juridiques des « anciens » actes, aux termes duquel « Les effets juridiques des actes des institutions, organes et organismes de l'Union adoptés sur la base des titres V et VI du TUE avant l'entrée en vigueur du traité modifiant le TUE et le TCE sont préservés aussi longtemps que ces actes n'auront pas été abrogés, annulés ou modifiés en application des traités. Il

¹⁸⁹ Voy. le protocole sur l'application de la charte des droits fondamentaux à la Pologne et au Royaume-Uni.

¹⁹⁰ A ce sujet, voy. E. BRIBOSIA, « Le traité de Lisbonne : un pas supplémentaire dans le processus de constitutionnalisation des droits fondamentaux », in P. MAGNETTE et A. WEYEMBERGH (dir.), *L'UE : la fin d'une crise ?*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2008, p. 189 et s.

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² L'article 82 TFUE ne précise pas si le principe de la reconnaissance mutuelle sera développé à l'aide de directives ou de règlements.

en va de même des conventions conclues entre les Etats membres sur la base desdits titres ». L'autre est l'article 10 centré sur le contrôle juridictionnel, qu'il serait trop long de citer *in extenso* ici.

De la combinaison de ces deux dispositions, il résulte que trois hypothèses doivent être distinguées en ce qui concerne les « anciens » instruments :

- si les anciens instruments sont *abrogés et transformés* en nouveaux instruments (par exemple si la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen est abrogée et remplacée par une directive ou un règlement)¹⁹³, le nouveau régime entraîné par le transfert dans le titre V TFUE s'applique entièrement ; ils seront donc soumis aux nouvelles compétences de la CJ, et ce dès leur adoption après l'entrée en vigueur du nouveau traité ;
- si les anciens instruments sont *maintenus mais modifiés* par un nouvel instrument (par exemple si la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen est maintenue mais modifiée par une directive ou un règlement), les nouvelles compétences de la Cour de justice s'appliqueront à l'ensemble. L'instrument modificateur « contaminera » en quelque sorte la décision-cadre au plan du contrôle juridictionnel¹⁹⁴. En conséquence, les Etats membres qui l'ont mal transposé pourront par exemple faire l'objet d'un recours en manquement ;
- si les anciens instruments sont *maintenus tels quels*, ils restent soumis aux compétences actuelles de la Cour pendant une période de cinq ans¹⁹⁵. Mais, cette situation n'est que transitoire car, cinq ans *après* l'entrée en vigueur du nouveau traité, ils seront automatiquement soumis aux nouvelles compétences de la CJ¹⁹⁶.

Certes les « anciens » actes ne seront pas immédiatement soumis aux nouvelles compétences de la CJ. Il n'en demeure pas moins que les dispositions précitées ont le mérite d'exister : le sort des anciens instruments aurait en effet donné lieu à de profondes controverses s'il n'avait pas été réglé expressément. En outre, ces dispositions présentent l'avantage d'étendre le nouveau régime des compétences de la CJ aux anciens instruments après cinq ans. Toutefois, il faut relever que cette extension fait l'objet d'un *opt out* spécifique attribué au Royaume-Uni¹⁹⁷. En effet, au plus tard six mois *avant* l'expiration de la période transitoire, le Royaume-Uni peut informer le Conseil qu'il n'accepte pas les nouvelles attributions de la Cour en ce qui concerne les anciens actes. Plusieurs observations doivent être faites à ce propos.

Tout d'abord, par son existence même, ce nouvel *opt out* britannique vient doubler la géométrie variable dans le temps d'une géométrie variable géographique. Une complexité particulière en découle. Ceci d'autant plus que cette possibilité d'*opt out* est elle-même encore soumise à une exception : elle ne s'applique pas au cas

¹⁹³ C'est dans ce sens qu'il faut comprendre l'article 10, par. 2, dont la formulation française est très peu claire !

¹⁹⁴ Article 10, par. 1.

¹⁹⁵ Article 10, par. 3.

¹⁹⁶ Lequel est organisé par les paragraphes 4 et 5 de l'article 10 du protocole en question.

¹⁹⁷ Article 10, par. 3, 1^{er} al. *in fine*.

des anciens actes modifiés par un nouvel instrument ¹⁹⁸. Il semble donc que quoi que décide le Royaume-Uni au terme de la période transitoire de cinq ans ou si un ancien instrument est modifié (par exemple si la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen est modifiée par une directive ou un règlement), les deux actes seront soumis aux nouvelles compétences de la Cour, y compris pour le Royaume-Uni.

Ensuite, l'on peut s'interroger sur l'impact pratique d'un tel *opt out*. Le Royaume-Uni compte-t-il vraiment y avoir recours ou cet *opt out* répond-il à une simple nécessité politique s'imposant aux autorités britanniques face à l'opinion publique pour éviter un référendum sur la ratification du nouveau traité ? Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité qu'un éventuel recours par le Royaume-Uni à cet *opt out* ne restera pas sans conséquence. Il est en effet expressément prévu que, si le Royaume-Uni recourt à cette possibilité, les anciens actes cesseront de s'appliquer à son égard à compter de la date d'expiration de la période transitoire. Il est permis de voir là une sorte de « mesure dissuasive » ou de « sanction » par l'Union, d'autant que le protocole en question précise que « le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut aussi adopter une décision établissant que le Royaume-Uni supporte le cas échéant les conséquences financières directes découlant nécessairement et inévitablement de la cessation de sa participation à ces actes » ¹⁹⁹. Cela dit, si une telle situation se présente et qu'une telle « sanction » s'applique, le Royaume-Uni dispose malgré tout d'une possibilité de revenir, de « re-opter *in* ». En effet, il peut, à tout moment, par la suite notifier au Conseil son souhait de participer à des actes qui ont cessé de s'appliquer à son égard. Dans ce cas, ce sont soit les dispositions du protocole Schengen, soit celles du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande qui s'appliquent ²⁰⁰.

C. Les perspectives liées à un éventuel réaménagement de l'architecture juridictionnelle de l'UE

Parmi les changements généraux liés à l'architecture juridictionnelle européenne, le traité de Nice prévoyait la possibilité pour le TPI de connaître des questions préjudicielles et de constituer des « chambres spéciales », adjointes au TPI ²⁰¹. Comme le traité constitutionnel ²⁰², le traité de Lisbonne maintient la première possibilité mais, plutôt que de prévoir la constitution potentielle de chambres spéciales, il prévoit celle de « tribunaux spéciaux » ²⁰³. L'on peut donc observer un changement de terminologie

¹⁹⁸ Article 10, par. 4, 1^{er} al.

¹⁹⁹ Article 10, par. 5.

²⁰⁰ Voy. les articles 225 A et 225, par. 3 CE, traité de Nice. A ce propos, voy. R. KOVAR, « La réorganisation de l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne », in M. DONY et E. BRIBOSIA (dir.), *L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne*, op. cit., p. 36 et s. ; K. LENAERTS, « La réorganisation de l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne : quel angle d'approche adopter ? », loc. cit., p. 56 et s.

²⁰¹ Articles I-29 et III-359 du traité constitutionnel. Voy. le Doc. de réflexion du 12 mai 2003, CONV 734/03, « Articles sur la Cour de justice et le Tribunal de grande instance ».

²⁰² Articles 19, par. 1, al. 1 UE et 256 et 257 TFUE, traité de Lisbonne.

²⁰³ R. KOVAR, op. cit., p. 37 et s. ; C. TURNER et R. MUNOZ, « Revising the judicial architecture of the European Union », *YEL*, 1999-2000, p. 1 et s., spécialement p. 88. Voy.

et se poser la question de savoir si celui-ci est de nature à avoir un quelconque impact. *A priori*, il devrait être limité dans la mesure où le changement de termes n'implique pas de modification importante quant à l'autonomie organisationnelle, aux recours, etc. Toutefois, un certain impact n'est pas exclu, par exemple en termes de délocalisation : l'on pourrait en effet considérer qu'une délocalisation est plus facile à admettre dans le cas d'un tribunal spécial que dans celui d'une chambre spéciale.

L'on peut aussi et surtout s'interroger sur l'usage éventuel de cette possibilité de créer des tribunaux spéciaux dans le secteur pénal. Lors de l'introduction dans le traité de Nice de la possibilité d'instituer des chambres spéciales, divers domaines dans lesquels recourir à cette faculté avaient été évoqués. Il était ainsi notamment question d'établir de telles chambres pour connaître en première instance des litiges entre la Communauté et ses agents, du contentieux relatif à l'application des actes qui créent des titres communautaires de propriété intellectuelle, du contentieux de la concurrence, etc.²⁰⁴. Ces domaines étaient apparemment tous étrangers au secteur pénal. Si l'absence de référence au pénal était compréhensible à l'époque vu les limites entachant les compétences de la Cour de justice en cette matière, il n'en est plus de même à l'heure actuelle. En effet, l'extension des compétences de la CJ qui sera réalisée par le traité de Lisbonne devrait entraîner une multiplication des recours et actions dans le secteur de la coopération policière et judiciaire pénale. Vu la multiplication des juridictions nationales susceptibles d'introduire des renvois préjudiciels, il est très probable que ceux-ci augmenteront aussi, ce d'autant plus que ces juridictions pourront demander l'application de la procédure préjudicielle d'urgence. Cette évolution devrait entraîner une importante augmentation de la charge de travail de la Cour. La création d'un tribunal spécial en matière pénale devient donc une perspective digne d'intérêt. Elle est d'autant plus attrayante que la constitution d'une juridiction spécialisée présenterait l'immense avantage d'être composée de juges experts en matière pénale, prenant pleinement en considération les spécificités du secteur.

Il convient cependant de se poser la question de savoir pour quel type de recours ou d'action, un tel tribunal spécialisé en matière pénale serait compétent. Nous n'entrerons pas ici dans le détail de cette délicate problématique, qui devrait faire l'objet d'une contribution spécifique. Qu'il nous soit toutefois permis de relever que l'article 257 ne mentionne que la possibilité de créer des tribunaux spécialisés « chargés de connaître en première instance *de certaines catégories de recours* formés dans des matières spécifiques »²⁰⁵. Cette formulation – en particulier l'usage des termes « certaines » et « recours » – de même que la lecture de l'article 256, par. 1^{er} TFUE²⁰⁶ laissent planer le doute quant à la possibilité d'attribuer à un tel tribunal

Doc. du 11 mars 2003, CERCLE I, document de travail 08, et du 14 mars 2003 CERCLE I, Document de travail 11, Convention sur l'avenir de l'Union européenne.

²⁰⁴ C'est nous qui soulignons.

²⁰⁵ Voy. les articles du TFUE qui sont énumérés dans la première phrase de ce paragraphe.

²⁰⁶ Non seulement, on ne parle généralement pas dans ce cas de « recours » mais en outre l'article 267 TFUE relatif aux renvois préjudiciels n'est pas expressément cité à l'article 256 TFUE, par. 1.

spécialisé la compétence nécessaire pour connaître de renvois préjudiciels ²⁰⁷ et pour connaître d'actions en manquement, à tout le moins d'actions en manquement introduites par la Commission européenne ²⁰⁸. Si, aux termes d'une interprétation restrictive et formaliste, l'on devait conclure que pareille possibilité n'existe pas dans le cadre du TFUE, l'opportunité d'instituer un tel tribunal spécialisé en matière pénale nous semble douteuse. Eu égard à la formulation des articles 256 et 257 TFUE, ce tribunal pourrait bien sûr entre autres statuer sur les recours en annulation introduits à l'encontre d'instruments adoptés en matière pénale mais l'importance quantitative d'un tel contentieux justifierait-elle une telle réforme ?

Enfin, au-delà de ces quelques réflexions, l'on peut aussi s'interroger sur l'impact potentiel d'une éventuelle transformation d'Eurojust en un parquet européen. Pour rappel, comme le traité constitutionnel ²⁰⁹, le traité de Lisbonne, et plus précisément l'article 86 TFUE, ouvre une telle perspective. Pour devenir réalité, elle nécessitera en principe l'adoption par le Conseil d'un règlement à l'unanimité mais, à la différence du traité constitutionnel, le traité de Lisbonne prévoit expressément, au cas où l'unanimité ne peut être atteinte, la possibilité de recourir en la matière à une coopération renforcée ²¹⁰. Comme l'envisageait le traité constitutionnel, les attributions du parquet européen devraient en principe être limitées aux infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union mais le Conseil européen peut unanimement décider d'étendre le champ des attributions de ce parquet à la lutte contre la criminalité grave ayant une dimension transfrontière ²¹¹.

L'insertion de cette possibilité de mise sur pied d'un parquet européen s'avère extrêmement novatrice, et ce pour toute une série de raisons qu'il serait trop long d'énumérer ici. Elle soulève aussi de multiples questions. L'on peut notamment se demander si elle n'est pas susceptible d'avoir un effet d'entraînement. Celui-ci pourrait être double, c'est-à-dire concerner le contrôle judiciaire sur les activités du parquet européen et sur la phase de jugement au fond. On ne voit en effet pas bien comment les autorités judiciaires nationales elles-mêmes pourraient exercer un contrôle juridictionnel sur le procureur européen en ce qui concerne par exemple les mesures contraignantes qu'il serait amené à prendre et le renvoi devant la juridiction de jugement ²¹². Pareil constat devrait logiquement aboutir à la constitution d'une chambre préliminaire européenne au sein de la CJ. En outre, nous pensons également que la mise sur pied d'un procureur européen pourrait déboucher sur l'établissement d'une juridiction de jugement européenne, devant laquelle le procureur européen

²⁰⁷ Lorsque la Commission introduit une action en manquement, on ne parle généralement pas dans ce cas de « recours » et les articles du TFUE relatifs aux actions en manquement ne sont pas repris à l'article 256 TFUE, par. 1.

²⁰⁸ Voy. l'article III 274 du traité constitutionnel.

²⁰⁹ Voy. l'article 86, par. 1^{er} TFUE.

²¹⁰ Voy. l'article 86, par. 4 TFUE. Dans le même sens, voy. l'article III-274, par. 4.

²¹¹ A ce sujet, voy. l'évolution intéressante des débats dans le cadre de l'étude bien connue du *corpus juris*.

²¹² Voy. Mémoire de la Commission, « Adhésion de la Communauté à la Convention européenne des droits de l'homme », 4 avril 1979, *Bull. CEE* 1979, suppl. 2, COM (79) 210 final.

poursuivrait les infractions pour lesquelles il a été reconnu compétent. Ces questions doivent être soulevées mais elles méritent bien sûr de faire l'objet de longs développements. L'on se contentera de noter ici que le traité de Lisbonne ne mentionne en tout cas ni la constitution d'une chambre préliminaire au sein de la CJ, ni l'établissement d'un tribunal pénal européen. En ce qui concerne ce dernier, une modification du traité semble nécessaire puisque, aux termes de l'article 86, par. 2 TFUE, le parquet européen, s'il est constitué, exercera l'action publique pour les infractions relevant de sa compétence devant les juridictions nationales.

3. Le contrôle externe par la Cour européenne des droits de l'homme

Dans cette seconde partie, nous commencerons par rappeler brièvement la situation actuelle au plan du contrôle extérieur par la Cour européenne des droits de l'homme (A). Nous examinerons ensuite les changements que le traité de Lisbonne apportera à cet égard (B).

A. Rappel de la situation actuelle

Bien qu'il soit question d'une adhésion de la Communauté européenne à la convention européenne des droits de l'homme depuis près de trente ans ²¹³, l'Union européenne n'a, à ce jour, toujours pas formellement adhéré à ce texte fondamental ²¹⁴.

Cette situation n'a toutefois pas empêché la Cour européenne des droits de l'homme d'exercer un contrôle sur les actes de l'Union européenne. Cependant, ce contrôle n'est qu'indirect dans la mesure où il est effectué non pas par le biais d'un recours introduit directement contre l'Union européenne elle-même mais bien par l'entremise d'un recours à l'encontre d'un Etat membre, qui a mis en œuvre le droit de l'Union européenne. A cet égard, deux arrêts essentiels de la Cour européenne des droits de l'homme méritent d'être mentionnés. Il s'agit, d'une part, de l'arrêt du 18 février 1999 dans l'affaire *Matthews c. RU*, où la Cour de Strasbourg reconnaît la possibilité d'engager la responsabilité d'un Etat membre pour des violations de la CEDH résultant du droit primaire ²¹⁵. Il s'agit, d'autre part, de l'arrêt du 30 juin 2005 dans l'affaire *Bosphorus c. Irlande* où elle s'octroie la possibilité d'engager la responsabilité d'un Etat membre pour des violations de la CEDH résultant de la mise en œuvre du droit dérivé de l'Union européenne ²¹⁶. Outre le fait qu'il n'est

²¹³ Pour faire le point sur ce sujet, voy. entre autres O. DE SCHUTTER, « L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme comme élément du débat sur l'avenir de l'Union », *loc. cit.*, p. 205 et s.

²¹⁴ Cour eur. Dr. h., 18 février 1999, aff. *Matthews c. RU*.

²¹⁵ Cour eur. Dr. h., 30 juin 2005, aff. *Bosphorus c. Irlande*. Pour un commentaire, voy. notamment F. BENOÎT-ROHMER, « A propos de l'arrêt Bosphorus Air Lines du 30 juin 2005 : l'adhésion contrainte de l'Union à la Convention », *RTDH*, 2005, p. 827 et s. ; C. COSTELLO, « The Bosphorus Ruling of the European Court of Human rights : Fundamental Rights and Blurred Boundaries in Europe », *HRLR*, 2006.

²¹⁶ Article 7, par. 2. Pour des commentaires, voy. E. BRIBOSIA, « L'avenir de la protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne », in G. AMATO, H. BRIBOSIA et B. DE WITTE (éd.), *Genèse et destinée de la Constitution européenne*, *op. cit.*, p. 1013 et s.

qu'indirect, le contrôle extérieur qu'elle exerce de la sorte sur la « conventionnalité » des actes européens de droit dérivé est également restreint car la Cour de Strasbourg applique une présomption réfragable de protection équivalente au sein de l'Union européenne.

B. *Traité de Lisbonne*

La Convention sur l'avenir de l'Union avait inséré dans son projet de traité constitutionnel une clause aux termes de laquelle « l'Union *s'emploie à adhérer* à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Une telle adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans la Constitution »²¹⁷. Ce faisant, le projet écartait tout doute quant à la compétence de l'Union de procéder à l'adhésion. On pouvait y voir la réponse donnée à l'avis 2/94 du 28 mars 1996 de la Cour de justice²¹⁸, avis dans lequel la Cour avait considéré que la Communauté n'avait pas la compétence requise pour une adhésion, en l'absence de modification des traités.

La Conférence intergouvernementale qui a débouché sur le traité constitutionnel s'est montrée quelque peu plus ambitieuse dans la formulation retenue puisqu'elle ne s'est pas contentée de dire que l'Union « *s'emploie à adhérer* » à la convention européenne des droits de l'homme mais y « *adhère* »²¹⁹. Le traité de Lisbonne a repris cette dernière formulation : en effet, l'article 6, par. 2 TUE recourt désormais lui aussi au terme « *adhère* ».

L'adhésion de l'Union européenne à la CEDH constitue un progrès important, au plan tant politique et symbolique que juridique²²⁰. Politiquement, elle représente un signal fort envoyé par l'Union et confère une nouvelle visibilité à son engagement comme défenseur des droits fondamentaux. Juridiquement, elle permettra à la Cour européenne des droits de l'homme d'exercer un contrôle externe *direct* sur les travaux de l'Union en matière pénale notamment. Elle garantira que l'Union soit représentée au sein des instances de contrôle de la CEDH et qu'elle puisse se défendre directement devant ces instances. Elle facilitera aussi l'accès des justiciables au juge en cas de violations des droits fondamentaux par un acte de l'Union. Les conditions d'accès à la Cour européenne des droits de l'homme sont en effet parfois plus souples que celles résultant du droit de l'Union, et ce même après les améliorations qui leur seront

²¹⁷ CJ, avis 2/94 du 28 mars 1996, « Adhésion de la Communauté à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », *Rec.*, p. I-1759. Pour un commentaire de cet avis, voy. entre autres O. DE SCHUTTER et Y. LEJEUNE, « L'adhésion de la Communauté à la Convention européenne des droits de l'homme. A propos de l'avis 2/94 de la Cour de justice », *CDE*, 1996, p. 555 et s. ; P. WACHSMANN, « L'avis 2/94 de la Cour de justice relatif à l'adhésion de la Communauté européenne à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », *RTDE*, 1996, p. 467 et s.

²¹⁸ Article I-9 du traité constitutionnel.

²¹⁹ A propos de ces avantages, voy. entre autres O. DE SCHUTTER, contribution écrite pour l'audition par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Paris, 11 septembre 2007, AS/Jur (2007) 53, p. 20 et s. et E. BRIBOSIA, « Le traité de Lisbonne : un pas supplémentaire dans le processus de constitutionnalisation des droits fondamentaux », *loc. cit.*

²²⁰ A ce sujet, voy. *supra*.

apportées par le traité de Lisbonne. L'on songe ici surtout aux conditions d'accès des personnes physiques et morales au contrôle de la légalité devant la CJ, conditions qui demeurent encore soumises à certaines restrictions si l'on songe au contrôle de légalité des actes législatifs²²¹. De ce point de vue notamment, l'adhésion de l'Union à la CEDH présentera l'avantage de compléter utilement le système de protection juridictionnelle des droits fondamentaux qui existe dans l'Union européenne.

Le traité de Lisbonne se montre, à certains égards, plus exigeant que le traité constitutionnel quant aux conditions de réalisation de cette adhésion : il requiert en effet que l'accord portant adhésion soit adopté par le Conseil à l'unanimité, moyennant approbation du Parlement européen et dispose qu'une telle décision n'entrera en vigueur qu'après son approbation par les Etats membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives²²². Certes, ces nouvelles exigences engendrent des risques accrus de blocage quant à la réalisation concrète de l'adhésion. Leur impact ne doit toutefois pas être surestimé puisque la réalisation de l'adhésion de l'Union à la CEDH nécessite de toute façon aussi l'accomplissement de certaines formalités du côté du Conseil de l'Europe, entre autres la ratification par tous les Etats parties de la CEDH du protocole n° 14 à la CEDH du 13 mai 2004²²³, lequel attend toujours sa ratification par la Russie, de même que la conclusion et la ratification d'un autre protocole à la CEDH qui devra préciser les modalités de l'adhésion de l'Union. En ce qui concerne justement les modalités techniques de l'adhésion, certaines précisions figurent dans un protocole²²⁴ de même que dans une déclaration²²⁵ joints au traité de Lisbonne. Il en ressort principalement que ces modalités doivent assurer que l'adhésion préserve les spécificités de l'ordre juridique de l'Union, n'affecte ni les compétences de l'Union ni les attributions de ses institutions et n'affecte pas davantage la situation particulière des Etats membres à l'égard de la CEDH. Il en résulte également que le dialogue régulier existant actuellement entre les deux Cours européennes pourra être renforcé après l'adhésion. Reste bien entendu à savoir quelle forme exacte va prendre ce dialogue. Bien des pistes ont été évoquées à cet égard, entre autres dans le cadre des travaux de la Convention sur l'avenir de l'Union européenne²²⁶. Certaines, comme celle qui consistait à organiser un renvoi préjudiciel par la CJ à la CEDH²²⁷, paraissent avoir été exclues. Le souhait de voir l'Union européenne être une partie à la CEDH

²²¹ Article 218, par. 6 et 8 TFUE.

²²² Ce protocole prévoit d'insérer un nouveau paragraphe 2 dans l'article 59 de la CEDH en vertu duquel « L'Union européenne peut adhérer à la présente convention ».

²²³ Protocole relatif à l'article 6, par. 2 du TUE sur l'adhésion de l'Union à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

²²⁴ Déclaration n° 2 à l'article 6, par. 2 du TUE, traité de Lisbonne.

²²⁵ A ce sujet, voy. notamment le doc. CONV. 116/02.

²²⁶ Cette piste présentait bien entendu l'avantage de renforcer la cohérence entre les deux juridictions européennes mais elle comporte aussi certains désavantages comme celui de la longueur procédurale et de la transformation de la nature même de la Cour européenne des droits de l'homme, laquelle serait amenée à exercer un contrôle abstrait et non plus concret comme elle le fait actuellement.

²²⁷ A ce sujet, voy. notamment, E. BRIBOSIA, « Le traité de Lisbonne : un pas supplémentaire dans le processus de constitutionnalisation des droits fondamentaux », *loc. cit.*

comme les autres tout en tenant compte de sa structure particulière et en veillant à ce que la Cour européenne des droits de l'homme ne s'immisce pas dans la répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres, paraît plaider pour un modèle inspiré par la convention sur le droit de la mer. L'application de celui-ci entraînerait un système de responsabilité solidaire, où les recours seraient intentés à la fois contre l'Union et les Etats membres et où l'identification du défendeur serait réglée au sein de l'Union elle-même, avec le concours éventuel de la CJ ²²⁸.

Au-delà de la réalisation effective de l'adhésion et de ses modalités techniques de mise en œuvre demeure bien entendu encore la question de savoir quelle sera l'efficacité réelle du contrôle extérieur par la Cour européenne des droits de l'homme sur le droit pénal de l'Union européenne. La réponse dépendra bien entendu de la volonté de la Cour de l'exercer de manière stricte, sans laisser une trop vaste marge de manœuvre à l'Union européenne ²²⁹. A cet égard l'on peut notamment se demander si, après l'adhésion, elle continuera d'appliquer la présomption réfragable de protection équivalente consacrée à l'occasion de l'affaire *Bosphorus* et qui aboutit à un contrôle restreint de conventionalité, ou si, au contraire, elle exercera un contrôle plus étendu.

4. Conclusions

Au terme de cette étude, nous ne pouvons que nous réjouir des nouvelles perspectives offertes par le traité de Lisbonne quant au contrôle juridictionnel dont fera l'objet le droit pénal de l'Union européenne. Que ce contrôle soit exercé à l'*intérieur* de l'Union par la CJ et/ou par les juridictions nationales ou qu'il le soit à l'*extérieur* par la Cour européenne des droits de l'homme, il devrait en sortir considérablement renforcé.

Cette conclusion positive s'impose très nettement si l'on compare la situation qui résultera du traité de Lisbonne avec la situation actuelle. Le traité de Lisbonne reprend l'essentiel des avancées que le traité constitutionnel visait à introduire en la matière. Quelques reculs, principalement liés à la multiplication des régimes particuliers et à l'essor de la géométrie variable, doivent cependant être rappelés, sans toutefois que leur véritable impact en termes de contrôle juridictionnel puisse être précisé.

Le sort exact du contrôle juridictionnel, tel qu'organisé par le traité de Lisbonne, est encore soumis à un certain nombre d'inconnues. Il est bien entendu tout d'abord et avant tout subordonné à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Par ailleurs, en ce qui concerne le contrôle juridictionnel *intérieur*, il dépendra de l'activisme des acteurs concernés – notamment de la propension des juridictions nationales à poser des questions préjudicielles à la Cour de justice –, de l'utilisation des *opts out* par leurs titulaires, ainsi que de l'interprétation par la CJ elle-même de certaines dispositions du TFUE, et notamment de l'exception à l'uniformisation de ses compétences qui

²²⁸ Pour des éléments tendant à montrer qu'elle pourrait laisser une vaste marge de manœuvre au nom de la mise sur pied d'un espace pénal propre à l'Union européenne, voy. O. DE SCHUTTER, « L'espace de liberté, de sécurité et de justice et la responsabilité individuelle des Etats au regard de la convention européenne des droits de l'homme », in G. DE KERCHOVE et A. WEYEMBERGH (dir.), *L'espace pénal européen : enjeux et perspectives*, op. cit., p. 223 et s.

²²⁹ Article 276 TFUE, traité de Lisbonne.

subsiste ²³⁰. Quant au contrôle juridictionnel *extérieur*, il dépendra de l'adoption de certaines décisions ou mesures pour réaliser l'adhésion de l'Union à la CEDH, des modalités choisies pour mettre cette adhésion en œuvre et de la Cour européenne des droits de l'homme elle-même, quant aux modalités d'application de la présomption réfragable de protection équivalente consacrée à l'occasion de l'affaire *Bosphorus*.

Enfin, même tel qu'organisé par le traité de Lisbonne, le contrôle juridictionnel souffre encore de certaines faiblesses. S'il va indiscutablement dans le bon sens, ce nouveau traité ne clôt donc pas définitivement la question du contrôle juridictionnel en la matière. Des améliorations devront assurément encore y être apportées...

²³⁰ Un état récapitulatif des déclarations d'acceptation est paru, dans les mêmes termes, aux *JO*, n° L 70, 14 mars 2008, p. 23 et *JO*, n° C 69, 14 mars 2008, p. 1.

Annexe 1 : tableau des déclarations des Etats membres concernant la compétence de la CJ en matière préjudicielle

Etat membre	Déclaration en vertu de l'art. 35, par. 2 UE	Option retenue (point a) ou point b) du par. 3 de l'article 35 UE)	Information publiée au <i>JO</i> ¹	Réserve en vertu de la déclaration n° 10 annexée à l'acte final d'Amsterdam (déclaration relative à l'article 35 UE (ex-article K.7))	Dispositions de droit national adoptées suite à la réserve faite en vertu de la déclaration n°10
Allemagne	oui 2/10/1997	point b)	L 114, 1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	oui	Gesetz betreffend die Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens auf dem Gebiet der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen nach Art. 35 des EU-Vertrages (EuGH-Gesetz) vom 6. 8. 1998 BGBl, 1998 I, p. 2035
Autriche	oui 2/10/1997	point b)	L 114, 1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	oui	Bundesgesetz über die Einholung von Vorabentscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften auf dem Gebiet der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen BGBl, I N°89/1999
Belgique	oui 2/10/1997	point b)	L 114, 1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	oui	*
Bulgarie	*				
Chypre	*				

Etat membre	Déclaration en vertu de l'art. 35, par. 2 UE	Option retenue (point a) ou point b) du par. 3 de l'article 35 UE)	Information publiée au <i>JO</i> ¹	Réserve en vertu de la déclaration n° 10 annexée à l'acte final d'Amsterdam (déclaration relative à l'article 35 UE (ex-article K.7))	Dispositions de droit national adoptées suite à la réserve faite en vertu de la déclaration n° 10
Danemark	non				
Espagne	oui 23/12/1998	point a)	L 114, 1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	oui	Ley Orgánica 9/1998, de 16 de diciembre <i>BOE</i> , 17 de diciembre 1998, núm. 301/1998 [pág. 42266]
Estonie	*				
Finlande	oui 10/07/1998	point b)	L 114, 1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	non	
France	oui 14/03/2000	point b)	L 327, 2005, p. 19 C 318, 2005, p.1	oui	Décret n° 2000-668 du 10 juillet 2000 <i>JORF</i> , 19/07/2000, p. 11073
Grèce	oui 2/10/1997	point b)	L 114, 1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	non	
Hongrie	oui 7/07/2004	point b) ²	L 327, 2005, p.19 C 318, 2005, p. 1 L 70, 2008, p. 23 C 69, 2008, p. 1	non	
Irlande	non				
Italie	oui 19/04/1999	point b)	L 114, 1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	oui	*
Lettonie	oui 28/06/2007	point b)	L 70, 2008, p. 23 C 69, 2008, p. 1	non	
Lituanie	oui	point b)	L 70, 2008, p. 23 C 69/2008, p. 1	non	
Luxembourg	oui 2/10/1997	point b)	L 114/1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	oui	*
Malte	non				
Pays-Bas	oui 2/10/1997	point b)	L 114, 1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	oui	*
Pologne	non				

Etat membre	Déclaration en vertu de l'art. 35, par. 2 UE	Option retenue (point a) ou point b) du par. 3 de l'article 35 UE)	Information publiée au JO ¹	Réserve en vertu de la déclaration n° 10 annexée à l'acte final d'Amsterdam (déclaration relative à l'article 35 UE (ex-article K.7))	Dispositions de droit national adoptées suite à la réserve faite en vertu de la déclaration n° 10
Portugal	oui 19/03/1999	point b)	L 114, 1999, p. 56 C 120, 1999, p. 24	non	
République tchèque	oui 16/04/2003	point b)	L 236, 2003, p. 980	oui	§ 109 odst. 1 písm. d) OSŘ ve znění zákona č. 555/2004 Sb. Parlamentu České republiky, kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů
Roumanie	non				
Royaume-Uni	non				
Slovaquie	non				
Slovénie	oui 5/12/2005	point b)	L 70, 2008, p. 23 C 69, 2008, p. 1	oui	
Suède	oui 8/05/1998	point b)	L 114, 1999, p. 560 C 12, 1999, p. 24	non	
TOTAL	oui → 17 Etats non → 10 Etats	a) → 1 Etat b) → 9 Etats		oui → 10 non → 7	Sur les 10 Etats qui ont fait la déclaration n°10 : 5 Etats ont adopté une loi nationale de mise en œuvre

* Aucune information officielle disponible.

Annexe 2 : tableau des arrêts rendus par la CJ en matière pénale

Titre	Numéro du cas	Parties et/ou juridiction nationale	Parties intervenantes	Description limitée	Procédure	Durée de la procédure au mois d'octobre 2008
OMPI II	T-256/07 non publié	Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran Conseil de l'UE	UK, NL, Commission	Terrorisme	Recours en annulation	Début 16/07/2007 TPI 23/10/08 Durée 15 mois
Dir. 06/24/ CE conser- vation des données	C-301/06 ³	Irlande Conseil de l'UE, Parlement européen		Base juridique	Recours en annulation	Début 6/7/2007 AG, 14/10/2008 en cours
Katz	C-404/07 Non publié	Fővárosi Bíróság HU	Katz HU	Statut des victimes	Recours préjudiciel	Début 27/08/20 07 AG 10/10/2008 CJ 9/10/2008 Durée 14 mois
Leymann	C- 388/08 PPU	Korkein oikeus (Fin- lande)	Leymann et Pustovarov	Mandat d'arrêt européen	Recours préjudiciel- procédure préjudicielle d'urgence (PPU)	Début 5/09/2008 en cours Durée (+ 2 mois)
Yusuf, Barakaat et autres	T-306/01 <i>Rec.</i> , 2005, p. II-3533 Pourvoi C-415/05P (joint à l'aff. Kadi) Non publié	Yusuf, Barakaat et autres Conseil de l'UE et Commission	UK, NL, FR, ES, SV	Terrorisme	Recours en annulation	Début 10/12/2001 TPI 21/09/2005 AG 23/01/2008 CJ 03/09/2008 Durée 6 ans et 9 mois
Kadi	T-315-01 <i>Rec.</i> 2005, p. II-3649 Pourvoi C-402/05P (joint à l'affaire Barakaat) non publié	Kadi Conseil de l'UE et Commission	UK, ES, NL, FR	Terrorisme	Recours en annulation	Début 18/12/2001 TPI 21/09/2005 AG 16/01/2008 CJ 3/09/2008 Durée 6 ans et 9 mois

Titre	Numéro du cas	Parties et/ou juridiction nationale	Parties intervenantes	Description limitée	Procédure	Durée de la procédure au mois d'octobre 2008
Santesteban Goicoechea	C-296/08 PPU non publié	Cour d'appel de Montpellier FR	Santesteban Goicoechea	Mandat d'arrêt européen	Recours préjudiciel-procédure préjudicielle d'urgence (PPU)	Début 3/07/2008 CJ 12/08/2008 Durée 1 mois
Kozlowski	C-66/08 non publié	Oberlandesgericht Stuttgart DE	Kozlowski	Mandat d'arrêt européen	Recours préjudiciel-procédure accélérée	Début 18/02/2008 CJ ordonnance refus PPU 22/02/2008 CJ arrêt 17/07/2008 Durée 3,5 mois
Bourquain	C-297/07 non publié	Landesgericht Regensburg DE	Bourquain ALL	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 21/06/2007 AG, 8/04/2008 en cours Durée (+ 15 mois)
Kongra Gel	T-253/04 non publié	Kongra Gel et autres Conseil de l'UE	UK	Terrorisme	Recours en annulation	Début 4/03/2004 TPI 3/04/2008 Durée 4 ans et 1 mois
PKK et KNK	T-229/02 <i>Rec.</i> , 2005, p. II-539 Pourvoi C-229/05 P <i>Rec.</i> , 2007, p. I-439 renvoyé au TPI non publié	Osman, Ocalan, au nom du Kurdistan Workers' Party (PKK), Serif Vanly, au nom du Kurdistan National Congress (KNK) Conseil de l'UE	Commission, UK	Terrorisme	Recours en annulation	Début 31/07/2002 TPI ordonnance 15/02/2005 AG 27/09/2006 CJ 18/01/2007 TPI 3/04/2008 Durée de 4 ans et 5 mois

Titre	Numéro du cas	Parties et/ou juridiction nationale	Parties intervenantes	Description limitée	Procédure	Durée de la procédure au mois d'octobre 2008
Wolzenburg	C-123/08 <i>Rec.</i> , à publier	Rechtbank Amsterdam, Internationale Rechts-hulpkamer NL	Wolzenburg	Mandat d'arrêt européen	Recours préjudiciel	Début 21/03/2008 en cours Durée (+ 7 mois)
Turansky	C-491/07	Landesgericht für Strafsachen Wien DE	Turansky	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 31/10/2007 en cours Durée (+ 1 an)
Pollution des navires	C-440/05 <i>Rec.</i> , 2007, p. I-9097	Commission Conseil de l'UE	PT, BE, FI, FR, SK, ML, HU, DA, SV, IR, CS, LV, LT, NL, AU, PL, GR, UK, ET, SL, Parlement européen	Base juridique	Recours en annulation	Début 8/12/2005 AG 28/06/2007 CJ 23/10/2007 Durée 23 mois
Möllendorf	C-117/06 <i>Rec.</i> , 2007, p. I-8361	Kammergericht Berlin DE	G.Möllendorf, C.Möllendorf-Niehuus ; S.-Abdul Ghani El-Rafeil, Dr. K.Rafehi, A. Al-Ageel ; DE, ITA, Commission	Terrorisme	Recours préjudiciel	Début 21/02/2006 AG 8/05/2007 CJ 11/10/2007 Durée 20 mois
Al-Aqsa II	T-348/07 non publié	Stichting Al-Aqsa Conseil de l'UE		Terrorisme	Recours en annulation	Début 12/09/2007 en cours Durée (+ 13 mois)
Sison II	T-341/07 <i>Rec.</i> , à publier	Jose Maria Sison Conseil de l'UE		Terrorisme	Recours en annulation	Début 10/09/2007 en cours Durée (+ 13 mois)

Titre	Numéro du cas	Parties et/ou juridiction nationale	Parties intervenantes	Description limitée	Procédure	Durée de la procédure au mois d'octobre 2008
Kraaijenbrink	C-367/05 <i>Rec.</i> , 2007, p. I-6619	Cour de cassation BE	Kraaijenbrink NL, CS, GR, ES, AU, PL Commission	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 6/09/2005 (au greffe le 29/09/2005) AG 5/12/2006 CJ 18/07/2007 Durée 23 mois
Kretzinger	C-288/05 <i>Rec.</i> , 2007, p. I-6441	Bundesgerichtshof DE	Kretzinger DE, CS, ES, NL, AU, PL, SV, Commission	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 30/06/2005 AG 5/12/2006 CJ 18/07/2007 Durée 25 mois
Sison	T- 47/03 ⁴ <i>Rec.</i> , 2003, p. II-73*	Jose Maria Sison Conseil de l'UE	NL, UK	Terrorisme	Recours en annulation	Début 6/02/2003 TPI 11/07/2007 Durée 4 ans et 5 mois
Al-Aqsa	T- 327/03 <i>Rec.</i> , 2007, p. II-79*	Stichting Al-Aqsa Conseil de l'UE	NL	Terrorisme	Recours en annulation	Début 19/09/2003 TPI 11/07/2007 Durée 3 ans et 10 mois
Giovanni dell'Orto	C-467/05 <i>Rec.</i> , 2007, p. I-5557	Le juge chargé des enquêtes préliminaires près du Tribunale di Milan ITA	Giovanni dell'Orto ITA, IR, NL, AU, UK, Commission	Statut des victimes	Recours préjudiciel	Début 6/10/2005 (au greffe le 27/12/2005) AG, 8/03/2007 CJ, 28/06/2007 Durée 13 mois

Titre	Numéro du cas	Parties et/ou juridiction nationale	Parties intervenantes	Description limitée	Procédure	Durée de la procédure au mois d'octobre 2008
Ordre des barreaux franco-phones et germano-phones	C-305/05 <i>Rec.</i> , 2007, p. I-5305	Cour d'arbitrage BE	Ordre des barreaux francophones et germano-phones Ordre des barreaux flamands ; Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles, Conseil des barreaux de l'Union européenne, Ordre des avocats du barreau de Liège, Conseil de l'UE, Parlement européen, Commission, BE, ITA, CY, AU, SK	Blanchiment des capitaux	Recours préjudiciel	Début 13/06/2005 (au greffe 29/07/2005) AG 14/12/2006 CJ 26/06/2007 Durée 23 mois
A.s.b.l. Advocaten voor de wereld	C-303/05 <i>Rec.</i> , 2007, p. I-3633	Cour d'arbitrage BE	A.s.b.l. Advocaten voor de wereld Conseil des ministres (BE) Conseil de l'UE, Commission, BE, CS, ES, FR, LV, LT, NL, PL, FI, UK	Mandat d'arrêt européen	Recours préjudiciel	Début 13/07/2005 (au greffe 29/07/2005) AG 12/09/2006 CJ 3/05/2007 Durée 21 mois
Gestoras Pro Amnistia	T-333/02 non publié Pourvoi C-354/04P <i>Rec.</i> , 2007, p. I-1579	Gestoras Pro Amnistia et autres Conseil de l'UE	ES, UK	Terrorisme	Recours en indemnité	Début 31/10/2002 TPI ordonnance 7/06/2004 AG, 26/10/2006 CJ, 27/02/2007 Durée 52 mois (+ de 4 ans)

Titre	Numéro du cas	Parties et/ou juridiction nationale	Parties intervenantes	Description limitée	Procédure	Durée de la procédure au mois d'octobre 2008
Segi et autres	T-338/02 <i>Rec.</i> , 2004, p. II-1647 Pourvoi C-355/04 P <i>Rec.</i> , 2007, p. I-1657	Segi et autres Conseil de l'UE	ES	Terrorisme	Recours en indemnité	Début 13/11/2002 TPI 7/06/2004 AG, 26/10/2006 CJ, 27/02/2007 Durée 52 mois (+ de 4 ans)
OMPI	T-228/02 <i>Rec.</i> , 2006, p. II-4665	Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran Conseil de l'UE	UK	Terrorisme	Recours en annulation	Début 26/07/2002 TPI 12/12/2006 Durée 53 mois (+ de 4 ans)
Hassan	T- 49/07 <i>Rec.</i> , 2006, p. II-2139 Pourvoi C-399/06P	Hassan Conseil de l'UE, Commission		Terrorisme	Recours en annulation	Début 12/02/2004 TPI 12/07/2006 Pourvoi 25/09/2005 Durée (+ 4 ans)
Gasparini	C- 467/04 <i>Rec.</i> , 2006, p. I-9199	Audiencia Provincial de Málaga ES	G. Francesco Gasparini, Jose M ^a L.A. Gasparini, G. Costa Bozzo et autres ES, FR, ITA, NL, PL, Commission	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 8/07/2004 (au greffe 21/11/2004) AG, 15/06/2006 CJ, 28/09/2006 Durée 1 an et 7 mois
Van Straaten	C-150/05 <i>Rec.</i> , 2006, p. I-9327	Rechtbank 's-Hertogen- bosch NL	Jean Leon Van Straaten NL, ITA, CS, ES, FR, AU, SV, PL, Commission	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 23/03/2005 (au greffe 4/04/2004) AG, 8/06/2006 CJ, 28/09/2006 Durée 18 mois

Titre	Numéro du cas	Parties et/ou juridiction nationale	Parties intervenantes	Description limitée	Procédure	Durée de la procédure au mois d'octobre 2008
Ayadi	T-253/02 <i>Rec.</i> , 2006, p. II-2139 Pourvoi C-403/06	Ayadi Conseil de l'UE	Commission, UK	Terrorisme	Recours en annulation	Début 22/08/2002 TPI 12/07/2006 Pourvoi 27/09/2006 Durée +6 ans
Bouwens	C-272/05 <i>JO</i> , n° C 224, 16/09/2006, p. 32	Hof van beroep te Antwerpen BE	Bouwens	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 30/06/2005 Radiation de l'aff. le 7/06/2006 Durée 11 mois
PNR	C-317/04 <i>Rec.</i> , 2006, p. I-4721 et C-318/04 <i>Rec.</i> , 2006, p. I-4721	Parlement européen/ Conseil de l'UE et Parlement européen c. Commission	CEDP, Commission, UK	Base juridique	Recours en annulation	Début 27/07/2004 AG, 22/11/2005 CJ, 30/05/2006 Durée 22 mois
Van Esbroeck	C-436/04 <i>Rec.</i> , 2006, p. I-2333	Cour de cassation BE	Van Esbroeck CS, NL, AU, PL, SK, Commission	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 5/10/2004 (au greffe 13/10/2005) AG, 20/10/2005 CJ, 9/03/2006 Durée 17 mois
Selmani	T-299/04 <i>Rec.</i> , 2005, p. II-20*, Summ.pub	Selmani Conseil de l'UE, Commission		Terrorisme	Recours en annulation	Début 7/07/2004 TPI, 18/11/2005 Durée 17 mois
Environne- ment	C-176/03 <i>Rec.</i> , 2005, p. I-7879	Commission Conseil de l'UE	DA, GR, DE, ES, FR, IR, NL, UK, PT, FI, SV, Parlement européen	Base juridique	Recours en annulation	Début 15/04/2003 AG, 26/05/2005 CJ 13/09/2005 Durée 29 mois

Titre	Numéro du cas	Parties et/ou juridiction nationale	Parties intervenantes	Description limitée	Procédure	Durée de la procédure au mois d'octobre 2008
Pupino	C-105/03 <i>Rec.</i> , 2005, p. I-5285	Le juge chargé des enquêtes préliminaires auprès du Tribunale di Firenze ITA	Maria Pupino ITA, GR, FR, NL, PT, SV, UK, Commission	Portée juridique des décisions-cadres	Recours préjudiciel	Début 3/02/2003 (au greffe 5/03/2003) AG, 11/11/2004 CJ, 16/06/2005 Durée 27 mois
Berlusconi et autres	Aff. jtes C-387/02 C-391/02 et C-403/02 <i>Rec.</i> , 2005, p. I-3565	Tribunale di Milan (C-387/02 et C-403/02) et la Corte d'appello di Lecce (C-391/02) ITA	Silvio Berlusconi (C-387/02), Sergio Adelchi (C-391/02), Marcello Dell'Utri e.a. (C-403/02) ITA, Commission	Droit pénal général	Recours préjudiciel	Début 26/10/2002 (au greffe 31/10/2002) AG, 14/10/2004 CJ, 3/05/2005 Durée 31 mois (+/- 2 ans et demi)
Miraglia	C-469/03 <i>Rec.</i> , 2005, p. I-2009	Tribunale di Bologna (ITA)	Miraglia ITA, GR, ES, FR, NL, SV Commission	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 22/09/2003 10/11/2003 CJ, 10/05/2005 Durée 28 mois
Hiebler	C-493/03 <i>JO</i> , n° C 118, 30/04/2004, p. 35	Cour d'appel de Bordeaux FR	Hiebeler	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 4/11/2003 (au greffe 24/11/2004) Radiation de l'aff. 30/03/2004 Durée 5 mois
Gözütok & Brügge	Aff. jtes C-187/01 et C-385/01 <i>Rec.</i> , 2003, p. I-1345	Oberlandesgericht Köln DE (C-187/01) et Rechtbank van eerste aanleg te Veurne BE (C-385/01)	Hüseyin Gözütok DE, BE, NL, Commission et Klaus Brügge DE, BE, NL, ITA, Commission	<i>Non bis in idem</i>	Recours préjudiciel	Début 30/03- 4/05/2001 AG, 19/09/2002 CJ, 11/02/2003 Durée 22 mois

Annexe 3 : tableau reprenant les articles du traité de Lisbonne, du traité constitutionnel et du traité de Nice

Traité de Lisbonne	Traité constitutionnel	Traité de Nice CE	Traité de Nice UE
<i>Recours en manquement</i>			
<p>Art. 258 TFUE Si la Commission estime qu'un Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu <i>des traités</i>, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet Etat en mesure de présenter ses observations. Si l'Etat en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne.</p>	<p>Art. III-360 Si la Commission estime qu'un Etat membre a manqué à l'une des obligations qui lui incombent en vertu de la Constitution, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet Etat en mesure de présenter ses observations. Si l'Etat en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne.</p>	<p>Art. 226 CE Si la Commission estime qu'un Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet Etat en mesure de présenter ses observations. Si l'Etat en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice.</p>	
<p>Art. 259 TFUE Chacun des Etats membres peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne s'il estime qu'un autre Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu <i>des traités</i>. Avant qu'un Etat membre n'introduise, contre un autre Etat membre, un recours fondé sur une prétendue violation des obligations qui lui incombent en vertu <i>des traités</i>, il doit en saisir la Commission. La Commission émet un avis motivé après que les Etats intéressés ont été mis en mesure de présenter contradictoirement leurs observations écrites et orales. Si la Commission n'a pas émis l'avis dans un délai de trois mois à compter de la demande,</p>	<p>Art. III-361 Chacun des Etats membres peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne s'il estime qu'un autre Etat membre a manqué à l'une des obligations qui lui incombent en vertu de la Constitution. Avant qu'un Etat membre n'introduise, contre un autre Etat membre, un recours fondé sur une prétendue violation des obligations qui lui incombent en vertu de la Constitution, il doit en saisir la Commission. La Commission émet un avis motivé après que les Etats intéressés ont été mis en mesure de présenter contradictoirement leurs observations écrites et orales. Si la Commission n'a pas émis l'avis dans un délai de trois mois à</p>	<p>Art. 227 CE Chacun des Etats membres peut saisir la Cour de justice s'il estime qu'un autre Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité. Avant qu'un Etat membre n'introduise, contre un autre Etat membre, un recours fondé sur une prétendue violation des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité, il doit en saisir la Commission. La Commission émet un avis motivé après que les Etats intéressés ont été mis en mesure de présenter contradictoirement leurs observations écrites et orales. Si la Commission n'a pas émis l'avis dans un délai de trois mois à compter de la demande,</p>	

l'absence d'avis ne fait pas obstacle à la saisine de la Cour.

compter de la demande, l'absence d'avis ne fait pas obstacle à la saisine de la Cour.

l'absence d'avis ne fait pas obstacle à la saisine de la Cour de justice.

Art. 260 TFUE

1. Si la Cour de justice de l'Union européenne reconnaît qu'un Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, cet Etat est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour.

2. Si la Commission estime que l'Etat membre concerné n'a pas pris les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour, elle peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne, après avoir mis cet Etat en mesure de présenter ses observations. Elle indique le montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte à payer par l'Etat membre concerné qu'elle estime adapté aux circonstances.

Si la Cour reconnaît que l'Etat membre concerné ne s'est pas conformé à son arrêt, elle peut lui infliger le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte.

Cette procédure est sans préjudice de l'article 259.

3. Lorsque la Commission saisit la Cour de justice de l'Union européenne d'un recours en vertu de l'article 258, estimant que l'Etat membre concerné a manqué à son obligation de communiquer des mesures de transposition d'une directive adoptée conformément à une procédure législative, elle

Art. III-362

1. Si la Cour de justice de l'Union européenne reconnaît qu'un Etat membre a manqué à l'une des obligations qui lui incombent en vertu de la Constitution, cet Etat est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour.

2. Si la Commission estime que l'Etat membre concerné n'a pas pris les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt visé au paragraphe 1, elle peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne, après avoir mis cet Etat en mesure de présenter ses observations. Elle indique le montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte à payer par l'Etat membre concerné qu'elle estime adapté aux circonstances.

Si la Cour reconnaît que l'Etat membre concerné ne s'est pas conformé à son arrêt, elle peut lui infliger le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte.

Cette procédure est sans préjudice de l'article III-361.

3. Lorsque la Commission saisit la Cour de justice de l'Union européenne d'un recours en vertu de l'article III-360, estimant que l'Etat membre concerné a manqué à son obligation de communiquer des mesures de transposition d'une loi-cadre européenne, elle peut,

Art. 228 CE

1. Si la Cour de justice reconnaît qu'un Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité, cet Etat est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice.

2. Si la Commission estime que l'Etat membre concerné n'a pas pris ces mesures, elle émet, après avoir donné à cet Etat la possibilité de présenter ses observations, un avis motivé précisant les points sur lesquels l'Etat membre concerné ne s'est pas conformé à l'arrêt de la Cour de justice.

Si l'Etat membre concerné n'a pas pris les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour dans le délai fixé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice. Elle indique le montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte à payer par l'Etat membre concerné qu'elle estime adapté aux circonstances.

Si la Cour de justice reconnaît que l'Etat membre concerné ne s'est pas conformé à son arrêt, elle peut lui infliger le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte. Cette procédure est sans préjudice de l'article 227.

peut, lorsqu'elle le considère approprié, indiquer le montant d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte à payer par cet Etat, qu'elle estime adapté aux circonstances. Si la Cour constate le manquement, elle peut infliger à l'Etat membre concerné le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte dans la limite du montant indiqué par la Commission. L'obligation de paiement prend effet à la date fixée par la Cour dans son arrêt.

Recours préjudiciel

Art. 267 TFUE

La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel :

- sur l'interprétation des traités ;
- sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, les organes et les organismes de l'Union.

Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des Etats membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.

Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour.

Si une telle question est soulevée dans une

Art. III-369

La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel sur :

- l'interprétation de la Constitution ;
- la validité et l'interprétation des actes des institutions, organes et organismes de l'Union.

Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des Etats membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.

Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour.

Si une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant

Art. 234 CE

La Cour de justice est compétente pour statuer, à titre préjudiciel :

- sur l'interprétation du présent traité ;
- sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions de la Communauté et par la BCE ;
- sur l'interprétation des statuts des organismes créés par un acte du Conseil, lorsque ces statuts le prévoient.

Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des Etats membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de justice de statuer sur cette question.

Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de

Art. 35, par. 1-3 UE

1. La Cour de justice des Communautés européennes est compétente, sous réserve des conditions définies au présent article, pour statuer à titre préjudiciel sur la validité et l'interprétation des décisions-cadres et des décisions, sur l'interprétation des conventions établies en vertu du présent titre, ainsi que sur la validité et l'interprétation de leurs mesures d'application.

2. Tout Etat membre peut, par une déclaration faite au moment de la signature du traité d'Amsterdam, ou à tout autre moment postérieur à ladite signature, accepter la compétence de la Cour de justice pour statuer à titre préjudiciel dans les conditions définies au paragraphe 1.

3. Un Etat membre qui fait une déclaration au titre du paragraphe 2 indique que :

- soit toute juridiction de

<p><i>affaire pendante devant une juridiction nationale concernant une personne détenue, la Cour statue dans les plus brefs délais.</i></p>	<p>une juridiction nationale concernant une personne détenue, la Cour statue dans les plus brefs délais.</p>	<p>droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour de justice.</p>	<p>cet Etat dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne a la faculté de demander à la Cour de justice de statuer à titre préjudiciel sur une question soulevée dans une affaire pendante devant elle et portant sur la validité ou l'interprétation d'un acte visé au paragraphe 1, lorsqu'elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement ; b) soit toute juridiction de cet Etat a la faculté de demander à la Cour de justice de statuer à titre préjudiciel sur une question soulevée dans une affaire pendante devant elle et portant sur la validité ou l'interprétation d'un acte visé au paragraphe 1, lorsqu'elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement.</p>
---	--	---	---

Art. 23, Protocole sur le Statut de la CJ
 Dans les cas visés à l'article 264 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la décision de la juridiction nationale qui suspend la procédure et saisit la Cour de justice est notifiée à celle-ci à la diligence de cette juridiction nationale. Cette décision est ensuite notifiée par les soins du greffier de la Cour aux parties en cause, aux Etats membres et à la Commission, ainsi qu'à l'institution, l'organe ou l'organisme de l'Union qui a adopté l'acte dont la validité ou l'interprétation est contestée.
 Dans un délai de deux

Art. 23, Protocole sur le Statut de la CJ
 Dans les cas visés à l'article III-369 de la Constitution, la décision de la juridiction nationale qui suspend la procédure et saisit la Cour de justice est notifiée à celle-ci à la diligence de cette juridiction nationale. Cette décision est ensuite notifiée par les soins du greffier de la Cour aux parties en cause, aux Etats membres et à la Commission, ainsi qu'à l'institution, organe ou organisme de l'Union qui a adopté l'acte dont la validité ou l'interprétation est contestée.
 Dans un délai de deux mois à compter de cette dernière notification, les parties, les Etats

Art. 23, Protocole n. 6 sur le Statut de la CJ
 Dans les cas visés à l'article 35, par. 1, du traité UE, à l'article 234 du traité CE et à l'article 150 du traité CEEA, la décision de la juridiction nationale qui suspend la procédure et saisit la Cour est notifiée à celle-ci à la diligence de cette juridiction nationale. Cette décision est ensuite notifiée par les soins du greffier de la Cour aux parties en cause, aux Etats membres et à la Commission, ainsi qu'au Conseil ou à la Banque centrale européenne, si l'acte dont la validité ou l'interprétation est contestée émane de ceux-ci, et au Parlement

mois à compter de cette dernière notification, les parties, les Etats membres, la Commission et, le cas échéant, *l'institution, l'organe ou l'organisme de l'Union qui a adopté l'acte dont la validité ou l'interprétation est contestée* ont le droit de déposer devant la Cour de justice de l'Union européenne des mémoires ou des observations écrites.

Dans les cas visés à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la décision de la juridiction nationale est, en outre, notifiée par les soins du greffier de la Cour de justice de l'Union européenne aux Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen, autres que les Etats membres, ainsi qu'à l'Autorité de surveillance AELE visée par ledit accord qui, dans un délai de deux mois à compter de la notification, et lorsque l'un des domaines d'application de l'accord est concerné, peuvent déposer devant la Cour des mémoires ou des observations écrites. Lorsqu'un accord portant sur un domaine déterminé conclu par le Conseil et un ou plusieurs Etats tiers prévoit que ces derniers ont la faculté de présenter des mémoires ou des observations écrites dans le cas où une juridiction d'un Etat membre saisit la Cour d'une question préjudicielle concernant le domaine d'application de l'accord, la décision de la juridiction nationale comportant une telle question

membres, la Commission et, le cas échéant, l'institution, l'organe ou l'organisme de l'Union qui a adopté l'acte dont la validité ou l'interprétation est contestée ont le droit de déposer devant la Cour des mémoires ou des observations écrites. La décision de la juridiction nationale est, en outre, notifiée par les soins du greffier de la Cour aux Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen, autres que les Etats membres, ainsi qu'à l'Autorité de surveillance AELE visée par ledit accord qui, dans un délai de deux mois à compter de la notification, et lorsque l'un des domaines d'application de l'accord est concerné, peuvent déposer devant la Cour des mémoires ou des observations écrites. Le présent alinéa ne s'applique pas aux questions relevant du champ d'application du traité CEEA.

Lorsqu'un accord portant sur un domaine déterminé conclu par le Conseil et un ou plusieurs pays tiers prévoit que ces derniers ont la faculté de présenter des mémoires ou des observations écrites dans le cas où une juridiction d'un Etat membre saisit la Cour d'une question préjudicielle concernant le domaine d'application de l'accord, la décision de la juridiction nationale comportant une telle question est également notifiée aux pays tiers concernés qui, dans un délai de deux mois à compter de la notification, peuvent déposer devant la Cour

européen et au Conseil, si l'acte dont la validité ou l'interprétation est contestée a été adopté conjointement par ces deux institutions.

Dans un délai de deux mois à compter de cette dernière notification, les parties, les Etats membres, la Commission et, le cas échéant, le Parlement européen, le Conseil et la Banque centrale européenne ont le droit de déposer devant la Cour des mémoires ou des observations écrites.

Dans les cas visés à l'article 234 du traité CE, la décision de la juridiction nationale est, en outre, notifiée par les soins du greffier de la Cour aux Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen, autres que les Etats membres, ainsi qu'à l'Autorité de surveillance AELE visée par ledit accord qui, dans un délai de deux mois à compter de la notification, et lorsque l'un des domaines d'application de l'accord est concerné, peuvent déposer devant la Cour des mémoires ou des observations écrites.

Lorsqu'un accord portant sur un domaine déterminé conclu par le Conseil et un ou plusieurs Etats tiers prévoit que ces derniers ont la faculté de présenter des mémoires ou des observations écrites dans le cas où une juridiction d'un Etat membre saisit la Cour d'une question préjudicielle concernant le domaine d'application de l'accord, la décision de la juridiction nationale comportant une telle question est, également, notifiée

est, également, notifiée aux Etats tiers concernés qui, dans un délai de deux mois à compter de la notification, peuvent déposer devant la Cour des mémoires ou des observations écrites.	des mémoires ou des observations écrites.	aux Etats tiers concernés qui, dans un délai de deux mois à compter de la notification, peuvent déposer devant la Cour des mémoires ou des observations écrites.
---	---	--

Recours en annulation

<p>Art. 263 TFUE La Cour de justice de l'Union européenne contrôle la légalité des actes législatifs, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne, autres que les recommandations et les avis, et des actes du Parlement européen et du Conseil européen destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. Elle contrôle aussi la légalité des actes des organes ou organismes de l'Union destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers.</p> <p>A cet effet, la Cour est compétente pour se prononcer sur les recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation des traités ou de toute règle de droit relative à leur application, ou détournement de pouvoir, formés par un Etat membre, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission.</p> <p>La Cour est compétente, dans les mêmes conditions, pour se prononcer sur les recours formés par la Cour des comptes, par la Banque centrale européenne et par le Comité des régions qui tendent à la sauvegarde des prérogatives de ceux-ci. Toute personne physique</p>	<p>Art. III-365 1. La Cour de justice de l'Union européenne contrôle la légalité des lois et lois-cadres européennes, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne, autres que les recommandations et les avis, ainsi que des actes du Parlement européen et du Conseil européen destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. Elle contrôle aussi la légalité des actes des organes ou organismes de l'Union destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers.</p> <p>2. Aux fins du paragraphe 1, la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour se prononcer sur les recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation de la Constitution ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir, formés par un Etat membre, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission.</p> <p>3. La Cour de justice de l'Union européenne est compétente, dans les conditions prévues aux paragraphes 1 et 2, pour se prononcer sur les recours formés par la Cour des comptes, par</p>	<p>Art. 230 CE La Cour de justice contrôle la légalité des actes adoptés conjointement par le Parlement européen et le Conseil, des actes du Conseil, de la Commission et de la BCE, autres que les recommandations et les avis, et des actes du Parlement européen destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers.</p> <p>A cet effet, la Cour est compétente pour se prononcer sur les recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation du présent traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir, formés par un Etat membre, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission.</p> <p>La Cour de justice est compétente, dans les mêmes conditions, pour se prononcer sur les recours formés par la Cour des comptes et par la BCE, qui tendent à la sauvegarde des prérogatives de celles-ci.</p> <p>Toute personne physique ou morale peut former, dans les mêmes conditions, un recours contre les décisions dont elle est le destinataire et contre les décisions qui, bien que prises sous l'appa-</p>	<p>Art. 35, par. 6 UE La Cour de justice est compétente pour contrôler la légalité des décisions-cadres et des décisions lorsqu'un recours est formé par un Etat membre ou par la Commission pour incompétence, violation des formes substantielles, violation du présent traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir. Les recours prévus au présent paragraphe doivent être formés dans un délai de deux mois à compter de la publication de l'acte.</p>
--	---	--	--

ou morale peut former, dans les conditions prévues aux premier et deuxième alinéas, un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concernent directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution. Les actes créant les organes et organismes de l'Union peuvent prévoir des conditions et modalités particulières concernant les recours formés par des personnes physiques ou morales contre des actes de ces organes ou organismes destinés à produire des effets juridiques à leur égard.

Les recours prévus au présent article doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance.

la Banque centrale européenne et par le Comité des régions qui tendent à la sauvegarde des prérogatives de ceux-ci.

4. Toute personne physique ou morale peut former, dans les conditions prévues aux paragraphes 1 et 2, un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concernent directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution.

5. Les actes créant les organes et organismes de l'Union peuvent prévoir des conditions et modalités particulières concernant les recours formés par des personnes physiques ou morales contre des actes de ces organes ou organismes destinés à produire des effets juridiques à leur égard.

6. Les recours prévus par le présent article doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance.

rence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement.

Les recours prévus au présent article doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance.

Art. 264 TFUE

Si le recours est fondé, la Cour de justice de l'Union européenne déclare nul et non avvenu l'acte contesté. Toutefois, la Cour indique, si elle l'estime nécessaire, ceux des effets de l'acte annulé qui doivent être considérés comme définitifs.

Art. III-366

Si le recours est fondé, la Cour de justice de l'Union européenne déclare nul et non avvenu l'acte contesté. Toutefois, elle indique, si elle l'estime nécessaire, ceux des effets de l'acte annulé qui doivent être considérés comme définitifs.

Art. 231 CE

Si le recours est fondé, la Cour de justice déclare nul et non avvenu l'acte contesté. Toutefois, en ce qui concerne les règlements, la Cour de justice indique, si elle l'estime nécessaire, ceux des effets du règlement annulé qui doivent être considérés comme définitifs.

Art. 277 TFUE

Nonobstant l'expiration du délai prévu à l'article 263, cinquième al., toute partie peut, à l'occasion d'un litige mettant en cause un acte de portée générale adopté par une institution, un organe ou un organisme de l'Union, se prévaloir des moyens prévus à l'article 263, deuxième alinéa, pour invoquer devant la Cour de justice de l'Union européenne l'inapplicabilité de cet acte.

Art. III-378

Nonobstant l'expiration du délai prévu à l'article III-365, par. 6, toute partie peut, à l'occasion d'un litige mettant en cause un acte de portée générale adopté par une institution, un organe ou un organisme de l'Union, se prévaloir des moyens prévus à l'article III-365, par. 2, pour invoquer devant la Cour de justice de l'Union européenne l'inapplicabilité de cet acte.

Art. 241 CE

Nonobstant l'expiration du délai prévu à l'article 230, cinquième al., toute partie peut, à l'occasion d'un litige mettant en cause un règlement arrêté conjointement par le Parlement européen et le Conseil ou un règlement du Conseil, de la Commission ou de la BCE, se prévaloir des moyens prévus à l'article 230, deuxième al., pour invoquer devant la Cour de justice l'inapplicabilité de ce règlement.

Art. 8, Protocole sur la subsidiarité et proportionnalité

La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour se prononcer sur les recours pour violation, par un acte législatif, du principe de subsidiarité formés, conformément aux modalités prévues à l'article 263 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, par un Etat membre ou transmis par celui-ci conformément à son ordre juridique au nom de son parlement national ou d'une chambre de celui-ci. Conformément aux modalités prévues audit article, de tels recours peuvent aussi être formés par le Comité des régions contre des actes législatifs pour l'adoption desquels le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit sa consultation.

Art. 8, Protocole sur la subsidiarité et proportionnalité

La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour se prononcer sur les recours pour violation, par un acte législatif européen, du principe de subsidiarité formés, conformément aux modalités prévues à l'article III-365 de la Constitution, par un Etat membre ou transmis par celui-ci conformément à son ordre juridique au nom de son parlement national ou d'une chambre de celui-ci. Conformément aux modalités prévues audit article, de tels recours peuvent aussi être formés par le Comité des régions contre des actes législatifs européens pour l'adoption desquels la Constitution prévoit sa consultation.

Recours en carence

Art. 265

Dans le cas où, en violation *des traités*, le Parlement européen, le *Conseil européen*, le Conseil, la Commission ou la *Banque centrale européenne* s'abstiennent de statuer, les Etats membres et les autres institutions de l'*Union européenne* peuvent saisir la Cour de justice de l'*Union européenne* en vue de faire constater cette violation. *Le présent article s'applique, dans les mêmes conditions, aux organes et organismes de l'Union qui s'abstiennent de statuer.*

Ce recours n'est recevable que si l'institution, l'*organe* ou l'*organisme* en cause ont été préalablement invités à agir. Si, à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de cette invitation, l'institution, l'*organe* ou l'*organisme* n'ont pas pris position, le recours peut être formé dans un nouveau délai de deux mois.

Toute personne physique ou morale peut saisir la Cour dans les conditions fixées aux alinéas précédents pour faire grief à l'*une des institutions* ou à l'*un des organes* ou *organismes* de l'Union européenne d'avoir manqué de lui adresser un acte autre qu'une recommandation ou un avis.

Art. III-367

Au cas où, en violation de la Constitution, le Parlement européen, le Conseil européen, le Conseil, la Commission ou la Banque centrale européenne s'abstiendraient de statuer, les Etats membres et les autres institutions de l'Union peuvent saisir la Cour de justice de l'Union européenne pour faire constater cette violation. Le présent article s'applique, dans les mêmes conditions, aux organes et organismes de l'Union qui s'abstiennent de statuer.

Ce recours n'est recevable que si l'institution, l'*organe* ou l'*organisme* en cause a été préalablement invité à agir. Si, à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de cette invitation, l'institution, l'*organe* ou l'*organisme* n'a pas pris position, le recours peut être formé dans un nouveau délai de deux mois.

Toute personne physique ou morale peut saisir la Cour dans les conditions prévues aux premier et deuxième alinéas pour faire grief à l'*une des institutions*, ou à l'*un des organes* ou *organismes* de l'Union d'avoir manqué de lui adresser un acte autre qu'une recommandation ou un avis.

Art. 232 CE

Dans le cas où, en violation du présent traité, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission s'abstiennent de statuer, les Etats membres et les autres institutions de la Communauté peuvent saisir la Cour de justice en vue de faire constater cette violation.

Ce recours n'est recevable que si l'institution en cause a été préalablement invitée à agir. Si, à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de cette invitation, l'institution n'a pas pris position, le recours peut être formé dans un nouveau délai de deux mois.

Toute personne physique ou morale peut saisir la Cour de justice dans les conditions fixées aux alinéas précédents pour faire grief à l'*une des institutions* de la Communauté d'avoir manqué de lui adresser un acte autre qu'une recommandation ou un avis.

La Cour de justice est compétente, dans les mêmes conditions, pour se prononcer sur les recours formés par la BCE dans les domaines relevant de ses compétences ou intentés contre elle.

Recours en indemnité

Art. 268 TFUE

La Cour de justice de l'*Union européenne* est compétente pour connaî-

Art. III-374

La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer

Art. 235 CE

La Cour de justice est compétente pour connaître des litiges relatifs à la

tre des litiges relatifs à la réparation des dommages visés à l'article 340, deuxième et troisième alinéa.

en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat de droit public ou de droit privé passé par l'Union ou pour son compte.

réparation des dommages visés à l'article 288, deuxième alinéa.

<p>Art. 340 TFUE</p> <p>La responsabilité contractuelle de l'Union est régie par la loi applicable au contrat en cause.</p> <p>En matière de responsabilité non contractuelle, l'Union doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p><i>Par dérogation au deuxième alinéa, la Banque centrale européenne doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par elle-même ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.</i></p> <p>La responsabilité personnelle des agents envers l'Union est réglée dans les dispositions fixant leur statut ou le régime qui leur est applicable.</p>	<p>Art. III-431</p> <p>La responsabilité contractuelle de l'Union est régie par le droit applicable au contrat en cause.</p> <p>En matière de responsabilité non contractuelle, l'Union doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>Par dérogation au deuxième alinéa, la Banque centrale européenne doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par elle-même ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>La responsabilité personnelle des agents envers l'Union est réglée par les dispositions fixant leur statut ou le régime qui leur est applicable.</p>	<p>Art. 288 CE</p> <p>La responsabilité contractuelle de la Communauté est régie par la loi applicable au contrat en cause.</p> <p>En matière de responsabilité non contractuelle, la Communauté doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>Le deuxième alinéa s'applique selon les mêmes conditions aux dommages causés par la BCE ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>La responsabilité personnelle des agents envers la Communauté est réglée dans les dispositions fixant leur statut ou le régime qui leur est applicable.</p>
---	--	---

Règlement de différends entre Etats membres

<p>Art. 273 TFUE</p> <p>La Cour de justice est compétente pour statuer sur tout différend entre Etats membres en connexité avec l'objet des traités, si ce différend lui est soumis en vertu d'un compromis.</p>	<p>Art. III-375</p> <p>1. Sous réserve des compétences attribuées à la Cour de justice de l'Union européenne par la Constitution, les litiges auxquels l'Union est partie ne sont pas, de ce chef, soustraits à la compétence des juridictions nationales.</p> <p>2. Les Etats membres s'engagent à ne pas</p>	<p>Art. 239 CE</p> <p>La Cour de justice est compétente pour statuer sur tout différend entre Etats membres en connexité avec l'objet du présent traité, si ce différend lui est soumis en vertu d'un compromis.</p>	<p>Art. 35, par. 7 UE (...)</p> <p>7. La Cour de justice est compétente pour statuer sur tout différend entre Etats membres concernant l'interprétation ou l'application des actes adoptés au titre de l'article 34, par. 2, dès lors que ce différend n'a pu être réglé au sein du Conseil dans les six mois</p>
--	--	--	---

soumettre un différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la Constitution à un mode de règlement autre que ceux prévus par celle-ci.

3. La Cour de justice est compétente pour statuer sur tout différend entre Etats membres en connexité avec l'objet de la Constitution, si ce différend lui est soumis en vertu d'un compromis.

qui ont suivi la saisine de celui-ci par l'un de ses membres. La Cour est également compétente pour statuer sur tout différend entre Etats membres et la Commission concernant l'interprétation ou l'application des conventions établies en vertu de l'article 34, par. 2, point d).

Principe de la primauté

17. Déclaration relative à la primauté

La Conférence rappelle que, selon une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'UE, les traités et le droit adopté par l'Union sur la base des traités priment le droit des Etats membres, dans les conditions définies par ladite jurisprudence.

En outre, la Conférence a décidé d'annexer au présent Acte final l'avis du Service juridique du Conseil sur la primauté tel qu'il figure au document 11197/07 (JUR 260) :

«Avis du Service juridique du Conseil du 22 juin 2007

Il découle de la jurisprudence de la Cour de justice que la primauté du droit communautaire est un principe fondamental dudit droit. Selon la Cour, ce principe est inhérent à la nature particulière de la Communauté européenne.

A l'époque du premier arrêt de cette jurisprudence constante (arrêt du 15 juillet 1964 rendu dans l'affaire 6/64, Costa contre ENEL – note 1), la primauté n'était pas

Art. I-6 Le droit de l'Union

La Constitution et le droit adopté par les institutions de l'Union, dans l'exercice des compétences qui sont attribuées à celle-ci, priment le droit des Etats membres.

1. Déclaration ad article I-6

La Conférence constate que l'article I-6 reflète la jurisprudence existante de la Cour de justice des Communautés européennes et du Tribunal de première instance.

mentionnée dans le traité. Tel est toujours le cas actuellement. Le fait que le principe de primauté ne soit pas inscrit dans le futur traité ne modifiera en rien l'existence de ce principe ni la jurisprudence en vigueur de la Cour de justice ».

*-----
1 « Il [en] résulte (...) qu'issu d'une source autonome, le droit né du traité ne pourrait donc, en raison de sa nature spécifique originale, se voir judiciairement opposer 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 ».*

Droits fondamentaux

Art. 6 TUE

1. L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités.

Les dispositions de la charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités.

Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la charte régissant l'interprétation et l'application de celle-ci et en prenant dûment en considération les explications visées dans

Art. I-9 Droits fondamentaux

1. L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la charte des droits fondamentaux qui constitue la partie II.

2. L'Union adhère à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans la Constitution.

3. Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, font partie du

Art. 6 UE

1. L'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'Etat de droit, principes qui sont communs aux Etats membres.

2. L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire.

3. L'Union respecte l'identité nationale de ses Etats membres.

4. L'Union se dote des

la charte, qui indiquent les sources de ces dispositions.

2. L'Union adhère à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités.

3. Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux.

droit de l'Union en tant que principes généraux.

moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs et pour mener à bien ses politiques.

Possibilité, pour les organes et organismes et toute autre personne, d'intervenir aux litiges soumis à la Cour

Art. 40 Protocole Statut CJ
Les Etats membres et les institutions de l'Union peuvent intervenir aux litiges soumis à la Cour de justice.
Le même droit appartient aux organes et organismes de l'Union et à toute autre personne, s'ils peuvent justifier d'un intérêt à la solution du litige soumis à la Cour.
Les personnes physiques ou morales ne peuvent pas intervenir dans les affaires entre Etats membres, entre institutions de l'Union ou entre Etats membres, d'une part, et institutions de l'Union, d'autre part.
Les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions de l'une des parties.

Art. 40 Protocole Statut CJ
Les Etats membres et les institutions de l'Union peuvent intervenir dans les litiges soumis à la Cour de justice.
Le même droit appartient aux organes et organismes de l'Union et à toute autre personne, s'ils peuvent justifier d'un intérêt à la solution du litige soumis à la Cour.
Les personnes physiques ou morales ne peuvent pas intervenir dans les affaires entre Etats membres, entre institutions de l'Union ou entre Etats membres, d'une part, et institutions de l'Union, d'autre part.
Sans préjudice du deuxième alinéa, les Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen, autres que les Etats membres,

Art. 40 Protocole Statut CJ
Les Etats membres et les institutions des Communautés peuvent intervenir aux litiges soumis à la Cour.
Le même droit appartient à toute autre personne justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige soumis à la Cour, à l'exclusion des litiges entre Etats membres, entre institutions des Communautés ou entre Etats membres, d'une part, et institutions des Communautés, d'autre part.
Sans préjudice du deuxième alinéa, les Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen, autres que les Etats membres, ainsi que l'Autorité de surveillance AELE visée par ledit accord, peuvent interve-

ainsi que l'Autorité de surveillance AELE visée par ledit accord, peuvent intervenir dans les litiges soumis à la Cour lorsque ceux-ci concernent un des domaines d'application de cet accord. Les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions de l'une des parties.

nir aux litiges soumis à la Cour lorsque ceux-ci concernent un des domaines d'application de cet accord. Les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions de l'une des parties.

Mesures restrictives en matière de lutte contre le terrorisme

Art.75 TFUE

Lorsque la réalisation des objectifs visés à l'article 61 l'exige, en ce qui concerne la prévention du terrorisme et des activités connexes, ainsi que la lutte contre ces phénomènes, le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, définissent un cadre de mesures administratives concernant les mouvements de capitaux et les paiements, telles que le gel des fonds, des avoirs financiers ou des bénéfices économiques qui appartiennent à des personnes physiques ou morales, à des groupes ou à des entités non étatiques, sont en leur possession ou sont détenus par eux.

Le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte des mesures afin de mettre en œuvre le cadre visé au premier alinéa.

Les actes visés au présent article contiennent les dispositions nécessaires en matière de garanties juridiques.

Art. III-160

Lorsque la réalisation des objectifs visés à l'article III-257 l'exige, en ce qui concerne la prévention du terrorisme et des activités connexes, ainsi que la lutte contre ces phénomènes, la loi européenne définit un cadre de mesures administratives concernant les mouvements de capitaux et les paiements, telles que le gel des fonds, des avoirs financiers ou des bénéfices économiques qui appartiennent à des personnes physiques ou morales, à des groupes ou à des entités non étatiques, sont en leur possession ou sont détenus par eux.

Le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte des règlements ou décisions européens afin de mettre en œuvre la loi européenne visée au premier alinéa.

Les actes visés au présent article contiennent les dispositions nécessaires en matière de garanties juridiques.

Art. 215 TFUE

1. Lorsqu'une décision, adoptée conformément au chapitre 2 du titre V du traité sur l'Union européenne, prévoit l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur proposition conjointe du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission, adopte les mesures nécessaires. Il en informe le Parlement européen.

2. Lorsqu'une décision, adoptée conformément au chapitre 2 du titre V du traité sur l'Union européenne, le prévoit, le Conseil peut adopter, selon la procédure visée au paragraphe 1, des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non étatiques.

3. Les actes visés au présent article contiennent les dispositions nécessaires en matière de garanties juridiques.

Art. III-322

1. Lorsqu'une décision européenne, adoptée conformément au chapitre II, prévoit l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur proposition conjointe du ministre des affaires étrangères de l'Union et de la Commission, adopte les règlements ou décisions européens nécessaires. Il en informe le Parlement européen.

2. Lorsqu'une décision européenne, adoptée conformément au chapitre II, le prévoit, le Conseil peut adopter, selon la procédure visée au paragraphe 1, des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non étatiques.

3. Les actes visés au présent article contiennent les dispositions nécessaires en matière de garanties juridiques.

Article 301 CE

Lorsqu'une position commune ou une action commune adoptées en vertu des dispositions du traité sur l'Union européenne relatives à la politique étrangère et de sécurité commune prévoient une action de la Communauté visant à interrompre ou à réduire, en tout ou en partie, les relations économiques avec un ou plusieurs pays tiers, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, prend les mesures urgentes nécessaires.

Art. 275 TFUE

La Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente en ce qui concerne les dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune, ni en ce qui concerne les actes adoptés sur leur base. Toutefois, la Cour est compétente pour contrôler le respect de l'article 40 du traité sur l'Union européenne et se prononcer sur les recours,

Art. III-376

La Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente au regard des articles I-40 et I-41, des dispositions du titre V, chapitre II, concernant la politique étrangère et de sécurité commune et de l'article III-293 en tant qu'il concerne la politique étrangère et de sécurité commune. Toutefois, la Cour est compétente pour contrôler le respect de l'article

Article 46 UE

Les dispositions du traité instituant la Communauté européenne, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier et du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique qui sont relatives à la compétence de la Cour de justice des Communautés européennes et à l'exercice de cette compétence ne sont applicables qu'aux

formés dans les conditions prévues à l'article 263, quatrième alinéa, du présent traité concernant le contrôle de la légalité des décisions prévoyant des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales adoptées par le Conseil sur la base du titre V, chapitre 2, du traité sur l'Union européenne.

III-308 et se prononcer sur les recours, formés dans les conditions prévues à l'article III-365, par. 4, concernant le contrôle de la légalité des décisions européennes prévoyant des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales adoptées par le Conseil sur la base du titre V, chapitre II.

25. Déclaration ad articles 75 et 215 du TFUE
La Conférence rappelle que le respect des droits et des libertés fondamentaux implique notamment qu'une attention suffisante soit accordée à la protection et au respect du droit des personnes physiques ou des entités concernées de bénéficier des garanties prévues par la loi. A cette fin, et afin de garantir un contrôle juridictionnel rigoureux des décisions soumettant une personne physique ou une entité à des mesures restrictives, les décisions en question doivent s'appuyer sur ces critères clairs et distincts. Ces critères devraient être adaptés aux caractéristiques propres à chaque mesure restrictive.

dispositions suivantes du présent traité :

- a) les dispositions portant modification du traité instituant la Communauté économique européenne en vue d'établir la Communauté européenne, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier et du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ;
- b) les dispositions du titre VI, dans les conditions prévues à l'article 35 ;
- c) les dispositions du titre VII, dans les conditions prévues aux articles 11 et 11 A du traité instituant la Communauté européenne et à l'article 40 du présent traité ;
- d) l'article 6, par. 2, en ce qui concerne l'action des institutions, dans la mesure où la Cour est compétente en vertu des traités instituant les Communautés européennes et du présent traité ;
- e) les seules prescriptions de procédure contenues dans l'article 7, la Cour statuant à la demande de l'Etat membre concerné et dans un délai d'un mois à compter de la date de la constatation du Conseil prévue par ledit article ;
- f) les articles 46 à 53.

Contrôle juridictionnel sur la validité ou la proportionnalité d'opérations menées par la police ou d'autres services répressifs dans un Etat membre et exercice des responsabilités qui incombent aux Etats membres pour le maintien

Art. 276 TFUE
 Dans l'exercice de ses attributions concernant les dispositions des chapitres 4 et 5 du titre IV, de la troisième partie, relatives à l'espace de liberté, de sécurité et de

Article III-377
 Dans l'exercice de ses attributions concernant les dispositions des sections 4 et 5 du titre III, chapitre IV, relatives à l'espace de liberté, de sécurité et de justice,

Art. 35 UE

(...)
 5. La Cour de justice n'est pas compétente pour vérifier la validité ou la proportionnalité d'opérations menées

<p>justice, la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente pour vérifier la validité ou la proportionnalité d'opérations menées <i>par la police ou d'autres services répressifs dans un Etat membre</i>, ni pour statuer sur l'exercice des responsabilités qui incombent aux Etats membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure.</p>	<p>la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente pour vérifier la validité ou la proportionnalité d'opérations menées par la police ou d'autres services répressifs dans un Etat membre, ni pour statuer sur l'exercice des responsabilités qui incombent aux Etats membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure.</p>	<p>par la police ou d'autres services répressifs dans un Etat membre, ni pour statuer sur l'exercice des responsabilités qui incombent aux Etats membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure. (...)</p>
--	--	---

Notes

¹ Un état récapitulatif des déclarations d'acceptation est paru, dans les mêmes termes, aux *JO*, n° L 70, 14 mars 2008, p. 23 et *JO*, n° C 69, 14 mars 2008, p. 1.

² Aux termes de l'information publiée aux *JO*, n° 70, 14 mars 2008, p. 23 et *JO*, n° C 69, 14 mars 2008, p. 1, la République de Hongrie a retiré la déclaration qu'elle avait faite antérieurement (voir *JO*, n° L 327, 2005, p. 19 et *JO*, n° C 318, 2005, p. 1), selon laquelle elle acceptait la compétence de la Cour de justice des Communautés européennes conformément aux dispositions prévues à l'article 35, par. 2, et à l'article 35, par. 3, point a), du traité sur l'Union européenne, et a déclaré accepter la compétence de la Cour de justice des Communautés européennes conformément aux dispositions prévues à l'article 35, par. 2, et à l'article 35, par. 3, point b), du traité sur l'Union européenne. Les mentions figurant dans la nouvelle information concordent avec la décision (Kormányhatározat) 2088/2003 (V.15) du gouvernement hongrois aux termes de laquelle la République de Hongrie accepte la compétence de la Cour de justice conformément aux dispositions prévues à l'article 35, par. 3, point b), UE.

³ L'affaire liée C-406/06 a été renvoyée par la CJ au TPI.

⁴ Voy. notamment également les affaires liées : TPI, 26 avril 2005, aff. T-110/03, T-150/03 et T-405/03, *Sison c. Conseil, Rec.*, p. II-1429 et le pourvoi CJ, 1^{er} février 2007, aff. C-266/05 P, *Rec.*, p. I-1233.