

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE

EUROPEAN POLICY UNIT

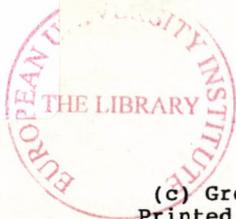
EUI WORKING PAPER No. 88/350

**LA COUR DE JUSTICE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
ET LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT**
by
Gregorio ROBLES MORCHON

BADIA FIESOLANA, SAN DOMENICO (FI)

This paper should not be reproduced in whole or in part
without prior permission of the authors

WP 320
EUR



(c) Gregorio Robles Morchon
Printed in Italy in June 1988
European University Institute
Badia Fiesolana
I-50016 San Domenico (Fi)
Italy

The European Policy Unit

The European Policy Unit at the European University Institute was created to further three main goals. First, to continue the development of the European University Institute as a forum for critical discussion of key items on the Community agenda. Second, to enhance the documentation available to scholars of European affairs. Third, to sponsor individual research projects on topics of current interest to the European Communities. Both as in-depth background studies and as policy analyses in their own right, these projects should prove valuable to Community policy-making.

This paper by Prof. Gregorio Robles Morchon of the University of Castilla - La Mancha, Cuenca, is the outcome of a conference on the 'Structure and Dimensions of European Community Policy', organised by the European Policy Unit on 11-13 June 1987 in cooperation with the Europa Instituut of the Rijksuniversiteit te Leiden and the Institut für Integrationsforschung at the Universität Hamburg and with the financial support of the European Commission.

Further information about the work of the European Policy Unit can be obtained from the Director, at the European University Institute in Florence.

1. But de cette étude

Au cours de cette étude nous nous proposons de décrire de façon approximative les traits fondamentaux d'un sujet de grande dimension, dans tout ordre juridique et, par conséquent, dans le système du droit communautaire. Cette première recherche qui a pour but de donner une vue d'ensemble des principes généraux du droit communautaire en tant que résultat du travail de la Cour de Justice des Communautés européennes, doit être nécessairement complétée par des recherches plus approfondies sur chaque principe général et ses applications spécifiques dans cet ordre juridique. Notre propos est de mettre en relief les éléments de fond de ce vaste sujet, en laissant pour des travaux ultérieurs la tâche d'approfondir et de préciser les idées ici exposées.

2. Les principes généraux du droit : concept

En dehors de ses dimensions dans n'importe quel système juridique, le sujet pose problème à partir du moment où les auteurs ont des vues divergentes sur la nature de ces principes généraux du droit et, par conséquent, sur leur fonction.

La même différence terminologique dans ce domaine confirme encore d'avantage le caractère imprécis et vague de ce sujet. D'autre part, l'accent éthique et propre à la doctrine du droit naturel de l'expression ne contribue pas non plus à définir leur sens. On a coutume de parler, à côté de l'expression "principes généraux du droit" simplement de "principes", d'"idées", d'"idées-guide", de "pensées-guide", "directives", "idées juridiques fondamentales", etc.

Indépendamment de leur dénomination, le centre du problème est de vérifier si ces mêmes principes généraux du droit font partie du droit positif et, dans le cas où cette réponse serait affirmative, de quelle manière ils en font partie et quel est leur rôle.

Selon Karl Larenz, les principes juridiques sont "des pensées-guide d'un ensemble de normes juridiques qui en soi ne sont pas encore des règles susceptibles d'être appliquées, mais qui peuvent devenir des règles"(1). D'après cette position les principes généraux du droit font effectivement partie du droit positif(2) mais, à la différence des règles juridiques, ils ne sont pas susceptibles d'être appliqués directement; il faudrait les transformer en règles applicables. On peut en déduire que les principes sont placés au-dessus des règles et que les règles s'imbriquent dans les principes, mais qu'il est nécessaire d'extraire la matière normative applicable. Selon

(1) *Richtiges Recht*, p. 23.

(2) A la page 24, Larenz parle de "ces principes de droit positif".

cette idée, le droit serait formé à la base par des règles et des principes (ce qui rejoint la thèse de R. Dworkin). Mais à la différence des règles, les principes sont caractérisés par leur généralité, leur manque de précision, et pour cette raison ils ne seraient pas applicables ou du moins ils ne le seraient pas directement.

Cette façon d'envisager ce problème ne coïncide que partiellement avec la thèse de la Cour de Justice des Communautés européennes.

Elle coïncide dans ce sens que la Cour de Justice admet l'existence des principes généraux du droit communautaire, qui font partie, par conséquent, de l'ordre juridique de la Communautés européennes. Elle diverge dans la mesure où la Cour de Justice applique et reconnaît qu'elle applique ces principes, en n'établissant dans ce sens aucune différence particulière entre la règle et le principe, mais, logiquement, en ce qui concerne la plus grande généralité et, si l'on veut, l'indétermination du principe. Ceci est particulièrement évident dans le cas de l'existence des vides juridiques dans les traités, comme par exemple en matière de droits fondamentaux, dont la protection est assurée par la Cour de Justice à travers leur "transformation" en principes généraux du droit communautaire. En effet, les traités ne font pas directement allusion aux droits fondamentaux, et c'est la raison pour laquelle la Cour de Justice a considéré qu'elle faisait face à un vide juridique des traités, et non du droit communautaire, d'où l'utilisation comme norme applicable des principes généraux du droit, qui exigent le respect des droits fondamentaux.

En dehors des relations que le problème pose par la nature de la Cour de Justice et sa fonction dans les Communautés européennes, ces considérations nous incitent à penser que la proposition de Larenz, qui éventuellement pourrait être acceptable dans le domaine du droit privé (ce dont je doute) ne peut être admise dans le domaine du droit communautaire. Les principes généraux du droit sont des règles qui en tant que telles peuvent s'appliquer à la résolution de cas précis. Ceci nous amène à penser au besoin de modifier ce concept, et à revoir la théorie qui distingue obstinément la règle du principe comme deux concepts radicalement opposés.

Il semble donc plus logique de penser que les principes généraux du droit sont des règles juridiques authentiques, susceptibles d'être appliquées de façon immédiate comme toute autre règle. De façon plus précise, il s'agit de règles déontiques ou de normes, c'est-à-dire, de règles qui expriment un devoir. On peut les invoquer directement devant le juge.

D'ordinaire, les principes généraux du droit sont des normes de caractère très générique sans être nécessairement ambiguës(3), capables de déployer leurs effets dans des cas divers ; à la différence des règles au sens strict ils ne prescrivent pas d'action ou de conduite spécifique, mais plutôt une façon d'agir, un modèle applicable à des actions très diverses. En raison de leur

(3) "Allgemeinste Normen" ainsi que les appelle Lecheler, Der Europäische Gerichtshof und die allgemeinen Rechtsgrundsätze, Berlin 1971, p. 46.

caractère générique et leur importance axiologique au sein du système juridique, ils accomplissent une fonction de soutien dans l'interprétation des autres règles, c'est-à-dire que les principes généraux du droit inspirent également le contenu des règles. Ils peuvent par conséquent régir des cas précis, mais leur fonction spécifique consiste à fournir au juriste les clés axiologiques fondamentales du système.

On dit, en utilisant une métaphore pertinente, que les principes généraux du droit sont l'expression de "l'esprit" de l'ordre juridique, ce qui ne peut s'interpréter que dans le sens où chaque ordre juridique possède ses propres principes du droit. De façon plus rigoureuse l'utilisation de l'expression principes généraux du droit n'a de sens que si on la met en rapport avec un système juridique déterminé. "L'esprit" d'un ordre juridique positif n'est autre que le système des valeurs qu'un tel ordre incarne, valeurs qui sont nécessairement reliées aux fins à poursuivre et aux moyens qu'un peut utiliser pour arriver à ces fins, ainsi que l'ensemble des valeurs supposées ou implicites qui collaborent à l'accomplissement équilibré de ceux-ci.

La question des principes généraux du droit communautaire nous amène, d'après ce que nous avons dit, à nous poser une problématique hétérogène que nous pouvons exposer comme suit :

a) quelles sont les "valeurs communautaires" qui traduisent l'esprit du droit communautaire et qui s'articulent de façon technico-juridique autour des principes généraux du droit communautaire?

b) quels sont précisément les principes généraux du droit communautaire qui sont jusqu'à présent reconnus comme tels par la Cour de Justice?

c) quel rôle jouent les principes généraux du droit dans le système juridique communautaire et de quelle façon s'articulent-ils autour du reste des règles juridiques?

d) quelle est l'approche ou la méthode de leur "obtention" (*Gewinnung*), ou dans d'autres termes, de quelle façon se sont-ils dégagés par la Cour de Justice des Communautés européennes et en vertu de quelle fonction organique de cette dernière?

3. Les "valeurs communautaires"

Bien que les traités constitutifs des Communautés européennes soient très réservés au sujet des valeurs ou des idées axiologiques qui les régissent, il ne fait aucun doute que, comme tout ordre juridique, l'ordre communautaire s'inspire d'idéaux déterminés de cohabitation; il les exprime et les incarne à la fois. Il est certain que la portée que l'on a conféré à l'origine aux trois Communautés européennes n'allait pas au-delà de l'établissement des marchés communs respectifs qui permettraient une coopération économique de plus en plus étroite. Si nous nous référons au préambule, nous pouvons nous faire une certaine idée de ces idéaux (ainsi dans le préambule du traité de la Communauté

économique européenne on fait allusion à "une union de plus en plus étroite des peuples européens", au progrès économique et social", "la défense de la paix et de la liberté", etc.) mais ces idéaux ont une expression si générique que l'on éprouve des difficultés à les déterminer si l'on ne se réfère pas à l'ordre juridique communautaire dans son ensemble.

Les valeurs qui inspirent le droit des Communautés européennes sont de façon fondamentale les valeurs qui constituent le patrimoine commun des démocraties européennes occidentales, nuancées des objectifs propres des Communautés européennes, qui marquent le patrimoine commun d'un sceau bien défini. Si à ces valeurs, qui ont un caractère de dominante politico-juridique, l'on ajoute les valeurs qui sont régies par le droit privé et qui sont susceptibles d'être appliquées au droit communautaire, nous aurons une vue assez complète des valeurs de cet ordre juridique. Il ne faut pas perdre de vue, à ce niveau, que le droit communautaire correspond en priorité au droit public de l'économie, puisqu'il régit l'ensemble du Marché commun qui a été créé.

Le modèle axiologique matériel des Communautés européennes correspond au dit état de droit, qui constitue, comme chacun sait, un modèle d'Etat dans lequel le droit qui est son expression se caractérise par le respect de la liberté, de l'égalité et de la sécurité, et dont les instruments de base sont la séparation des pouvoirs, l'obéissance, le respect du droit par le pouvoir et la garantie des droits fondamentaux. A côté de ces valeurs communes avec l'état de droit et qui sont adaptées à la nature spécifique des Communautés européennes, celles-ci

possèdent également des valeurs qui leur sont spécifiquement propres. Les Communautés européennes ne sont pas un Etat, ou même un Etat fédéral, mais elles sont dotées d'un ordre juridique autonome possédant une entité propre ; la valeur de l'indépendance ou l'autonomie de l'ordre juridique communautaire, support essentiel permettant d'arriver aux fins que l'on s'est fixées, constitue la pièce clé permettant de comprendre les relations qu'entretiennent les Communautés européennes avec les Etats membres, et de préciser l'optique par laquelle on peut envisager les relations articulées par le droit au sein du Marché commun.

4. Les principes généraux du droit communautaire

Les principes généraux du droit communautaire apparaissent - nous verrons par la suite de quelle façon - reliés aux valeurs constitutives de "l'esprit" du droit communautaire en tant qu'expression normative de ces valeurs. On peut seulement bien les comprendre si on les relie aux valeurs. Nous pouvons établir les types suivants des principes généraux du droit, en se référant à la valeur fondamentale de laquelle ils dérivent : les principes qui dérivent des valeurs politico-juridiques de l'idée de l'état de droit transposée aux Communautés européennes, les principes qui dérivent de la nature propre des Communautés européennes, qui peuvent affecter la structure de l'ordre juridique communautaire et la relation qu'ils entretiennent avec d'autres ordres juridiques, et enfin les principes qui

dériverent de la matière propre au Marché commun. Cette typologie présente un caractère artificiel, tout comme n'importe quelle autre typologie. Il faut cependant souligner qu'elle se base sur la mise en rapport des principes avec les valeurs. Cette relation me paraît plus convaincante que celle qui utilise la classification de Lecheler, pour lequel il existe deux groupes : les principes communs des Communautés européennes et des Etats membres et les principes spécifiques des Communautés européennes. En réalité tous les principes sont spécifiques à l'ordre juridique communautaire, même si leur relation initiale s'établit dans l'une ou l'autre relation.

A. Principes généraux du droit communautaire qui s'inspirent de l'axiologie ou des valeurs de l'état du droit

1. Les droits fondamentaux :

Il convient de souligner tout d'abord la portée de plus en plus grande que la Cour de Justice des Communautés européennes a conféré aux droits fondamentaux, au point que l'on peut affirmer que toute la problématique des principes généraux du droit inspirés des valeurs politico-juridiques des démocraties occidentales européennes dépend d'eux. Au fond, si l'on considère l'ensemble de ces principes généraux du droit, il s'agit de garantir ces droits qui résument les aspirations de l'idéal humaniste occidental. Les Communautés européennes ne disposent pas d'un catalogue propre de droits et les traités ne les mentionnent pas non plus, pour le moins de façon directe. La première phase de jurisprudence de la Cour de Justice fut même caractérisée par le refus

d'introduire un thème "politique" dans une tâche qui voulait être à l'origine une oeuvre d'intégration économique. C'est seulement au cours d'une phase postérieure qui commença avec la sentence Stauder, du 13 novembre 1969, déjà citée, qu'a été modifiée radicalement la position de la Cour de Justice. Ce revirement peut s'expliquer par la résistance de quelques hauts tribunaux des Etats membres particulièrement de la République fédérale allemande, à appliquer le droit communautaire, ce qui pourrait impliquer l'infraction au catalogue des droits contenus dans la Grundgesetz. Le Bundesverfassungsgericht (Tribunal constitutionnel allemand) acceptait dans la célèbre Solange - Beschluss(4) l'application du droit communautaire, mais réservait des possibilités de ne pas respecter le droit communautaire quand son application pouvait affecter les droits fondamentaux, tant que les Communautés européennes ne disposent pas d'un catalogue propre des droits approuvés par un parlement élu démocratiquement au suffrage universel. Devant cette "rébellion" judiciaire, la Cour de Justice a décidé de combler les vides juridiques du droit communautaire en légiférant par l'intermédiaire de sa jurisprudence, laquelle à partir de la sentence citée s'avère constante et de plus en plus consistante ; ainsi comme le confirment les sentences du 17 décembre 1970

(4) Bundesverfassungsgericht (Solange - Beschluss)
BVerfGE 37/p. 271.

Mais récemment avec un changement de position et une reconnaissance de la jurisprudence européenne en matière de protection des droits fondamentaux l'arrêt du Bundesverfassungsgericht de 22.10.1986, BVerfGE 73, 339.

(Internationale Handelgesellschaft)(5), du 14 mai 1974 (Nold)(6), du 13 décembre 1979 (Hauer)(7) et du 26 juin 1980 (Nationale Panasonic)(8).

La Cour de Justice, au cours de cette longue période a renforcé l'idée de la protection communautaire des droits fondamentaux en faisant apparaître ces derniers comme des éléments essentiels de l'ordre juridique communautaire. Elle a manifesté un intérêt spécifique et prononcé, en signalant à maintes reprises que les droits fondamentaux sont des "principes généraux de l'ordre juridique communautaire" et en tant que tels, des règles déontiques ou normes qui en font partie. Le message que ces sentences transmettent de façon indirecte indique qu'il est inutile qu'aucun tribunal national ne se préoccupe de la l'absence d'un catalogue des droits, puisque la Cour de Justice incorpore au droit communautaire ce patrimoine axiologico-matériel, en s'engageant d'autre part à garantir sa réalisation, tout comme l'exige l'article 164 du Traité de la Communauté économique européenne.

(5) CJCE, 17 Décembre 1970 "INTERNATIONALE HANDELGESELLSCHAFT", AFF. 11/70, REC. 1970, P. 1125.

(6) CJCE, 14 Mai 1974, "NOLD", Aff. 4/73, Rec. 1974, p. 491.

(7) CJCE, 13 Décembre 1979, "HAUER", Aff. 44/79, Rec. 1979, p. 3727.

(8) CJCE, 26 Juin 1980, "NATIONALE PANASONIC", Aff. 136/79, Rec. 1980, p. 1033.

Il s'agit sans aucun doute d'une solution prétorienne, puisque la Cour de Justice agit en tant que créatrice du droit communautaire pour combler les lacunes du droit légiféré. Cependant, la Cour de Justice, dans son argumentation, désire échapper sans cesse à cette impression, puisque selon elle les droits fondamentaux forment partie des principes généraux du droit communautaire, et qu'elle se limite à les découvrir ou les obtenir. En démontrant que la garantie des droits fondamentaux est patrimoine commun des constitutions des Etats membres, la Cour de Justice a recours à l'argumentation du droit comparé ainsi qu'au droit international et plus particulièrement à la Convention européenne des droits de l'Homme de laquelle tous les Etats membres sont signataires. Cependant en dépit de cette argumentation comparatiste que nous ne pouvons pas détailler, la Cour de Justice s'attache sans cesse à définir sa souveraineté comme Cour suprême des Communautés européennes, ainsi que le caractère indépendant et autonome de l'ordre juridique communautaire. La Cour de Justice vient à dire : je garantis et protège les droits fondamentaux parce qu'ils constituent les principes de base du droit communautaire, et non pas parce qu'ils sont reconnus dans les ordres juridiques des Etats membres, de telle sorte que son argumentation justificative et la détermination matérielle du contenu de tels principes s'inspirent des traditions constitutionnelles des Etats membres et des documents de droit international relatifs à la défense et à la garantie des droits internationaux.

Liés à l'idée des droits fondamentaux comme principes généraux du droit communautaire, il existe d'autres principes également mis en forme par la Cour de Justice et

qui complètent le cadre de la défense de l'individu ou citoyen du Marché commun.

2. Le principe général de la non-discrimination :

La prohibition de discrimination constitue le noyau central d'un principe plus général qu'est le principe d'l'égalité (9). Ce principe a été dégagé par la Cour de Justice à partir de la teneur de l'article 7 C.E.E., qui proscriit toute discrimination pour raison de nationalité. La Cour de Justice est allée au-delà de cette formulation étroite en élargissant les différentes raisons de discrimination : race, sexe, religion, etc. La jurisprudence de la Cour de Justice est, dans ce domaine, très riche et fait référence à des domaines aussi variés que l'accès sans discrimination à tous les postes des Communautés européennes, l'interdiction d'infliger des charges spéciales, l'égalité devant l'imposition de charges publiques, l'égalité de traitement au sein du service du fonctionariat des Communautés européennes, etc. Pour la Cour, le principe de la non-discrimination suppose la possibilité de mesurer avec une même unité tous les membres impliqués, ce qui exige un point de référence : l'égalité signifie toujours le respect de quelque chose, et il en est de même avec la discrimination et la non-discrimination. Il est obligatoire d'appliquer le même traitement à tous les

(9) Voir G. ZIEGER, Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Eine Untersuchung der Allgemeinen Rechtsgrundsätze, JÖR, 1973 pg. 299 ss, spécialement p. 308.

membres impliqués, en ce sens qu'ils sont considérés comme égaux. Il y a discrimination quand objets ou conduites égaux sont traités de façon différente (10). La comparaison qu'implique la détermination de discrimination ou de non-discrimination suppose nécessairement l'adoption de critères axiologiques solides, susceptibles de demeurer objectifs et constants (11).

3. Le principe général de sécurité juridique:

Comme le souligne Hartley dans son oeuvre The foundations of European Community law (12) la sécurité juridique (legal certainty, seguridad jurídica) est probablement le principe général du droit communautaire le plus important. Il n'est pas aisé de déterminer son contenu précis, mais il se rapporte à l'idée de "Knowing where you stand" (Connaissance du lieu où vous êtes) et à l'idée de "Prédictability" (le prévisible). Ces deux idées, légèrement ambiguës et confuses, se conjuguent dans la jurisprudence de la Cour de Justice dans des domaines très précis, à propos desquels la

(10) CJCE, 13 Juillet 1963, Aff. 13/63, Rec. 1963, p. 384.

(11) CJCE, 16 Juillet 1956, Aff. 8/55, Rec. 1985/1956, p. 321; Conclusions LAGRANGES.
 CJCE, 12 Décembre 1956, Aff. 10/55, Rec. 1955/1956, p. 368.
 CJCE, 13 Juillet 1962, Aff. jointes 17 et 20/61, Rec. 1962, p. 615.
 CJCE, 13 Juillet 1962, Aff. 19/61, Rec. 1962, p. 679.
 CJCE, 14 Décembre 1962, Aff. 33/59, Rec. 1962, p. 725; Conclusions LAGRANGES, p. 745.

(12) Oxford, 1986, p. 129.

Cour suprême a créé une jurisprudence très précise. L'idée de sécurité juridique, comme l'indique l'avocat général Roemer (13) constitue le fondement essentiel de la Communauté, auquel ne peut renoncer le droit communautaire, comme dans tout autre ordre juridique. La Cour envisage davantage ce principe comme un principe général non écrit, comme un principe dont la confirmation et l'articulation se trouvent dans les préceptes des traités. En définitive, nous pouvons ajouter que la sécurité constitue la valeur minimale du droit, parce que la réalisation d'autres valeurs peut-être plus essentielles, comme la liberté, l'égalité, la justice, est impossible si l'on n'a pas auparavant obtenu la sécurité. Celle-ci constitue la valeur préalable, l'essence axiologique minimale de tout ordre juridique, sur laquelle il est possible d'édifier ensuite en liberté un ordre juste. On peut comprendre de cette façon la phrase célèbre de Goethe : "Je préfère l'injustice au désordre".

Ce large principe de sécurité juridique se développe en principes généraux de portée plus réduite, de contenu néanmoins important. Pour faire référence à deux d'entre eux, nous ferons allusion au principe de légalité et à celui de non-rétroactivité.

3.1. Le principe général de légalité

(13) CJCE, 1er Juin 1961, Aff. 15/60, Rec. 1961, p. 226; Conclusions ROEMER.

Le principe de légalité dans les Communautés européennes entretient un lien très étroit avec le principe de légalité du droit administratif. La soumission à la loi est, dans l'ordre juridique communautaire, soumission aux traités et au droit dérivé. Comme chacun sait, le principe de légalité a de multiples applications dans le droit de l'Etat et il en va de même dans l'ordre juridique de la Communauté. Sa manifestation plus importante est le principe de spécificité des attributions des organes ou institutions communautaires. Il est succinctement écrit dans l'article 4 de la Cour de Justice que "chaque institution agira dans les limites de compétences attribuées par le présent traité". Ce principe fait l'objet de références continues tout au long des traités dans les dispositions qui attribuent des compétences aux organes des Communautés. Ce principe, qui établit le respect envers la délimitation des compétences, est l'expression première du principe de légalité, puisque ce respect n'est autre que la nécessité normative de demeurer dans le domaine des compétences délimitées. D'autres auteurs soutiennent que ce principe est contredit par la clause de pouvoirs implicites (implied powers) de l'article 235 de la Cour de Justice, qui établit que "quand une action de la Communauté est nécessaire à l'obtention d'un des deux objectifs de la Communauté dans le fonctionnement du Marché commun, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action nécessaires dans ce domaine, le Conseil, à l'unanimité, sur proposition de la Commission et sur consultation préalable de l'Assemblée adoptera les dispositions pertinentes". Davantage qu'une rupture du principe d'attributions spécifiques, cette clause constitue son complément, car s'il n'était pas permis d'adopter de nouvelles actions dans le domaine du droit communautaire, on se trouverait devant une rigidité non désirable des traités.

Le mécanisme de la procédure que le précepte établit (proposition de la Commission, consultation du Parlement européen et unanimité du Conseil) est, d'autre part, une garantie plus que suffisante du respect du consensus qui renforce et complète l'exigence de légalité.

Ce principe général de délimitation des compétences est renforcé du point de vue de la procédure par l'article 173 du Traité C.E.E., qui désigne la Cour de Justice des Communautés européennes comme l'institution responsable du contrôle de légalité des actes du Conseil et de la Commission qui ont une force juridique, c'est-à-dire, qui ne sont pas des recommandations ou avis. Le précepte mentionné établit les raisons du recours, lesquelles mènent toutes au principe d'attribution de compétences spécifiques, selon la doctrine bien connue du Conseil d'Etat français : incompétence, vice substantiel de forme, violation du présent traité ou de n'importe quelle norme juridique relative à son application (c'est-à-dire aussi bien pour le droit primaire que pour le droit dérivé) et détournement de pouvoir. Si le recours était fondé, la Cour de Justice déclarerait nul, sans valeur ni effet aucun, l'acte contesté (14). De cette façon la Cour de Justice constitue l'organe de contrôle de la légalité communautaire par excellence, et joue le rôle de garant ultime du principe de légalité dans les Communautés

(14) Art. 174 C.E.E.

européennes (15).

3.2. Principe de non-rétroactivité

Selon Hartley, il faut distinguer, d'accord avec les considérations générales de l'avocat général Roemer dans la sentence Westzucker (16) la notion de "true retroactivity" de celle de "quasi-retroactivity". La première existe quand la nouvelle règle juridique s'applique à un acte ou une transaction qui a été complètement réalisé avant la promulgation de la règle, tandis que la quasi-rétroactivité consiste en l'application de la nouvelle règle du droit à un acte ou une transaction en phase de réalisation.

A l'occasion de nombreuses sentences, la Cour de Justice des Communautés européennes a créé son traitement de rétroactivité authentique : on présume, en principe que les nouvelles dispositions juridiques ne sont pas rétroactives, et cette règle agira en tant que principe général d'interprétation du droit communautaire (17). A côté de cette règle d'interprétation, la Cour de Justice établit une

-
- (15) Voir à ce sujet Hans-Werner Rengeling, Die Entwicklung verwaltungsrechtlicher Grundsätze durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, EuR. 1984, 4. Du même auteur, Rechtsgrundsätze beim Verwaltungsvollzug des Europäischen Gemeinschaftsrechts, 1977.
- (16) CJCE, 4 Juillet 1973, Aff. 1/73, Rec. 1973, p. 723; Conclusions ROEMER, p. 739.
- (17) S. Kalsbeek, 100, 1963-1964, p. 575.

règle prohibitive de caractère matériel, en vertu de laquelle la rétroactivité est interdite à moins que l'on ne puisse invoquer une raison qui la légitimise (18)

En relation avec la quasi-rétroactivité, apparaît la question de la protection d'expectatives légitimes, envers lesquelles la Cour de Justice reconnaît le principe de protection de la confiance légitime (Vertrauensschutz).

En relation avec le principe de légalité, il faut attacher une attention toute particulière à la question de la révocabilité des actes administratifs qui génèrent des droits subjectifs. Il s'agit d'un problème pour lequel les traités n'offrent pas de solution, ni la voie analogique. Ce vide juridique a été comblé par la Cour de Justice des Communautés européennes qui, déjà au cours d'une de ses premières sentences, l'affaire Algera, du 12 juillet 1957, avait établi la solution au problème à l'aide d'une analyse comparée du droit administratif des Etats membres. La Cour de Justice estime (19) qu'à partir d'une étude de droit comparé, il est évident que dans les six Etats membres, un acte administratif qui confère des droits subjectifs à l'intéressé, ne peut en principe être révoqué s'il s'agit d'un acte légal: dans ce cas précis, on estime nécessaire la sauvegarde de la confiance dans la situation créée. Mais si, au contraire, l'acte administratif est illégal, le droit de

(18) CJCE, 25 Janvier 1979, "A. RACKE", Aff. 98/78, Rec. 1979, p. 69.

(19) CJCE, 12 Juillet 1957, Aff. jointes 7/56 et 3/57 à 7/57, Rec. 1957, p. 85.

tous les Etats membres admet la possibilité de révoquer cet acte, si bien que les conditions précises que l'on exige dans ce cas, diffèrent d'un Etat à un autre. Le principe général que la Cour de Justice extrait de l'analyse comparée est très clair: le principe est la révocabilité d'un acte administratif entaché d'un vice du fait de son caractère illégal, la méthode employée pour obtenir ce principe étant la comparaison des législations, la doctrine et la jurisprudence des Etats membres.

B. Principes généraux du Droit Communautaire dérivant de la nature propre de la Communauté européenne

Au sens strict, tous les principes généraux du droit communautaire sont des principes généraux du droit communautaire, quelle que soit la source d'inspiration, quelle que soit la méthode par laquelle on les obtient. Tout ordre juridique a ses propres principes généraux qui constituent, comme nous l'avons dit, l'expression technico-juridique de son "esprit", ou, ce qui revient au même, de l'ensemble des valeurs qui le régissent.

Ainsi, tous les principes du droit communautaire sont expression de l'être propre de la Communauté, même ceux dont l'origine se situe dans les exigences axiologiques de l'Etat de Droit. Même ce type de principes, analysé de façon sommaire, doit être compris de façon herméneutique, en relation avec la structure et la nature de la Communauté européenne. D'ailleurs, ceci est souvent souligné par la Cour de Justice. Cependant, il existe des principes généraux de l'idiosyncratie propre de la Communauté européenne,

principes qui précisent de façon spécifique les traits plus particuliers de l'ordre juridique communautaire.

Nous détaillerons trois de ces principes qui ont eu un développement tout particulier dans la jurisprudence et dont l'existence se doit en définitive à leur mise en forme par la Cour de Justice. Je me réfère au principe de l'autonomie de l'ordre juridique communautaire, de l'effet direct du droit communautaire, et, enfin, au principe de suprématie du droit communautaire sur le droit des Etats membres.

a) Le principe d'autonomie de l'ordre juridique communautaire.

La notion d'ordre juridique propre, indépendant du droit international et du droit interne des Etats membres, tout en leur étant reliée, s'est peu à peu élargie, grâce à l'effort de la Cour de Justice et de la doctrine communautaire. La sentence du 5 février 1963 Van Gend en Loos(20) a joué un rôle décisif. Cette sentence signale que "la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international", et confirme les raisons de cette affirmation. L'affirmation de ce que l'ordre juridique communautaire est de droit international doit être comprise en ce sens que son origine est internationale, puisque les trois Communautés sont le résultat des trois traités, qui constituent l'instrument par excellence du droit international. L'expression que nous venons de citer ne signifie pas que le droit communautaire

(20) CJCE, 5 Février 1963, "VAN GEND EN LOOS", Aff. 26/62, Rec. 1963, p. 1.

fasse partie du droit international, puisque dans ce cas, ce serait une contradiction de qualifier l'ordre communautaire d'autonome et, en même cas, part du droit international. Il est évident qu'un ordre juridique ne peut être simultanément indépendant et partie intégrante du droit international. Cette interprétation est confirmée à partir de la sentence Costa du 15 Juillet 1964(21), très proche de la sentence Van Gend en Loos. Dans la sentence Costa la Cour de Justice Communauté européenne fait abstraction de l'expression commentée ("droit international"), en mettant en relief qu'"à la différence des Traités Internationaux ordinaires, la Cour de Justice Communauté européenne a institué un ordre juridique propre", et par là même, en plus de l'accent mis sur l'idée d'autonomie, elle établit un écart entre le type de traités constituant les Communauté européenne et les traités ordinaires du droit international.

Le principe d'autonomie est un principe général, d'ordre herméneutique, dont la fonction est d'obliger l'interprète à effectuer une tâche exégétique dans le contexte d'un tout doué de sens. Tout ordre juridique constitue, pour le dire par métaphore, une "unité vive" dont les éléments sont inéelligibles en vertu de leurs insertion dans le tout et de l'interprétation de toutes les parties; ce principe appuie l'idée contenue dans l'article 164 du Traité C.E.E., selon lequel la Cour de Justice a le monopole de l'interprétation du droit communautaire, ainsi que le rôle de veiller à son application.

(21) CJCE, 15 Juillet 1964, "COSTA", Aff. 6/64, Rec. 1964, p. 1143.

Le principe d'autonomie trouve son complément dans les principes d'effet direct et de suprématie.

b) Le principe d'effet direct.

Dans la très importante sentence Van Gend en Loos, déjà mentionnée, la Cour de Justice établit la doctrine de l'effet direct, selon laquelle "le droit communautaire, indépendant de la législation des Etats membres, de la même manière qu'il crée des charges dans le patrimoine des particuliers, est aussi destiné à créer des droits qui entrent dans son patrimoine juridique". Habituellement, on entend par notion d'effet direct, le synonyme d'attribution spécifique des droits aux citoyens, lesquels peuvent les invoquer devant les juridictions nationales des Etats membres. Cependant cet effet s'étend également aux devoirs. L'effet direct n'est pas une qualité que l'on peut attribuer à toutes ces normes communautaires, mais la norme doit comporter certaines caractéristiques pour qu'elle puisse avoir cet effet, ces caractéristiques étant :

1. la disposition communautaire doit avoir une validité interne, c'est-à-dire qu'elle a dû être formulée en accord avec la procédure prescrite;
2. on doit pouvoir dériver de la nature propre la disposition des droits ou des devoirs dirigés aux particuliers;
3. la disposition doit être claire et sans équivoque;
4. la disposition doit être inconditionnelle;
5. la disposition ne doit pas exiger d'action postérieure menée par la Communauté européenne ou les autorités nationales, ni plus particulièrement l'intervention législative des Etats.

Seule la Cour de Justice peut répandre à la question de savoir quelles sont les règles qui ont un effet direct, puisque le problème est de nature interprétative, et que cet organe a le monopole d'interprétation au sein de la Communauté européenne. Le principe de l'effet direct se manifeste par conséquent sous la forme d'un principe d'interprétation, en vertu duquel une norme juridique doit avoir un effet direct tant qu'il est possible de la considérer comme affectée par ce principe. Les conséquences de cette interprétation sont: l'attribution des droits ordonnés par le droit communautaire aux individus, d'où découle la possibilité que ceux-ci la fassent valoir devant les juridictions nationales.

c) Le principe de primauté du droit communautaire

Mise en forme également par la Cour de Justice, les sentences Costa C. Enel (1964)(22) et Simmenthal (1978)(23), ici jouant un rôle important le principe de primauté constitue un principe qui doit résoudre les conflits possibles pouvant survenir entre les normes communautaires et celles des Etats membres. Il s'agit donc d'un principe qui agit dans le cadre de l'application du droit, et, par conséquence, dans son interprétation également. Selon la jurisprudence de la Cour de Justice, ce principe consiste à faire prévaloir toutes les règles juridiques communautaires sur le droit interne des Etats membres, et logiquement sur

(22) Arrêt Costa c/ ENEL, précité.

(23) CJCE, 28 Juin 1978, Aff. 70/77 "SIMMENTHAL", Rec. 1978, p. 1453.

les constitutions. Le fondement de ce principe repose sur le refus expressif des Etats membres à exercer des droits souverains.

C. Principes généraux spécifiques du Marché Commun

Il existe en dernier lieu un groupe de principes généraux du droit communautaire qui régleme le contenu même de la Communauté, c'est-à-dire le Marché Commun. Ils proviennent des caractéristiques propres du marché et expriment les exigences sans lesquelles son fonctionnement serait impossible. Le principe de la liberté économique apparaît au premier plan, et même s'il n'est pas déclaré expressément, il est évident que la liberté économique et le marché sont des termes qui s'imbriquent et qui entretiennent une relation réciproque. A côté de la liberté économique, il faut mentionner également le principe de proportionnalité et le principe de bonne foi, ces deux principes ayant un grand contenu matériel et essentiel si l'on désire que les échanges économiques au sein du Marché Commun suivent un cours normal et efficace.

A la suite de cette synthèse réduite à un survol des principes généraux du droit communautaire, et dans le but de conclure cet exposé, nous devons nous référer rapidement à la fonction des principes généraux du droit dans l'ordre juridique communautaire et étudier la méthode de leur obtention.

5. La fonction des principes généraux du Droit dans l'ordre juridique communautaire

Un examen neutre de la jurisprudence de la Cour de Justice dans le domaine qui nous intéresse nous amène à accepter une double fonction des principes généraux du Droit dans l'ordre juridique communautaire:

- a) la fonction la plus évidente au cours d'une première "lecture" du thème est celle qui considère les principes généraux du Droit comme des règles comblant les vides du droit communautaire écrit, et plus spécialement les vides des Traités. De cette fonction inégalable peut surgir l'idée erronée que les principes généraux du droit jouent un rôle de suppléants, lorsqu'il n'y a pas de droit écrit applicable, et par conséquent qu'ils accomplissent une fonction secondaire. Il n'y a rien de plus éloigné d'une bonne compréhension du principe général de droit, ce qui fait que la fonction de suppléance doit être reliée à une autre fonction plus importante;
- b) il s'agit, effectivement de la fonction spécifique des principes généraux du Droit, qui doivent inspirer ou orienter des secteurs entiers des normes. Si le rôle de suppléants que jouent les principes généraux du droit se situent au deuxième degré dans cette deuxième fonction que nous pouvons nommer inspiratrice ou configurative, ils existent avant même que les normes ne soient écrites; ils les orientent et leur confèrent un sens uniforme. Ce n'est pas en vain que les principes généraux du droit

représentent la mise en forme technico-juridique de valeurs implantées dans l'ordre juridique en question. Nous pouvons comprendre de cette manière la portée de la fonction supplétoire des principes généraux de droit, qui nous apparaît ainsi sous son vrai jour, c'est-à-dire sous une nouvelle émanation de la fonction principale ou fonction configurative. Les principes généraux de droit inspirent ou dominent de vastes parcelles normatives, et c'est pourquoi ils sont aussi capables de combler les vides que cet ensemble de normes présente. La fonction supplétoire n'est autre qu'une conséquence de la fonction configurative, ceci étant la racine authentique des principes généraux de droit.

A partir de cette idée, il est aisé de comprendre la place qu'occupent les principes généraux de droit au sein de la hiérarchie des sources du droit communautaire, en tant que règles juridico-positives.

Si ces règles expriment les valeurs de l'ordre juridique communautaire et si leur fonction est d'inspirer (avec une force normative) les divers secteurs de l'ordre juridique, leur appartenance au droit primaire, c'est-à-dire leur appartenance à la Constitution de la Communauté européenne ne fait aucun doute. On pourrait dire également que quelques principes généraux du droit communautaire constituent le noyau normatif essentiel du Droit primaire, et ceci même s'ils n'appuient pas dans l'ensemble des préceptes des Traités.

6. La méthode d'obtention des principes généraux de droit

En nous référant à ce que nous avons dit précédemment, je crois que mon propos est d'affirmer que la construction des règles appelées principes généraux de droit par la Cour de Justice est un exemple pertinent de la fonction créative du droit de cette Haute Cour. Pour la Cour de Justice, cependant, ces principes sont en fait inscrits dans l'esprit et les termes de l'ordre juridique Communautaire propre. La Cour se limite en tout cas à les révéler ou les exposer pour ensuite les appliquer. La Cour de Justice ne se présente en tant que créatrice du droit communautaire; elle recherche le droit communautaire. A la suite de cette nuance sémantique se dissimule un problème de psychologie technico-juridico judiciaire qui pousse les juges à justifier leurs décisions de façon à ce que celles-ci apparaissent comme l'expression de l'application du droit déjà créé. Cependant, un point de vue sans préjugés doctrinaux nous amènera à comprendre que le droit communautaire, à l'issue de ses trente années d'existence, est toujours un ordre juridique doué d'un grand dynamisme, dans lequel la Cour de Justice, a joué le rôle fondamental de "moteur" du développement juridique, auquel on ne peut refuser une éminente fonction créative. Les principes généraux de droit communautaires sont, de façon générale, l'expression plus profonde de cette fonction.

Les méthodes d'argumentation et de justification que la Cour de Justice a adopté dans la Construction des principes généraux de droit communautaires sont:

1. la référence, quand cela a été possible, aux traités. Nous avons considéré quelques principes généraux de droit qui trouvent leur origine dans les préceptes des traités. Il est étonnant de noter que l'article 215 de la Cour de Justice Européenne est l'unique disposition qui fait référence aux principes généraux de droit en matière de responsabilité extra-contractuelle, dans le seul but d'indiquer la voie de la construction juridique puisqu'il fait référence aux principes généraux de droit des Etats membres;

2. La méthode comparative. La Cour, lorsqu'elle ne trouve pas un appui suffisant dans les préceptes des Traités ou lorsque cet appui est insuffisant, a recours à l'analyse comparative des ordres juridiques des Etats membres. Bien que les sentences de la Cour de Justice soient brèves dans l'expression des arguments comparatistes, la simple indication du droit comparé exprime déjà une procédure mentale supposant l'action de la Cour. De cette façon on établit les éléments communs aux divers Etats membres. Mais la méthode poursuivie n'impose pas, au vue des résultats, l'obligation d'obtenir la moyenne des solutions offertes par les différents ordres juridiques nationaux, ni même d'obtenir le résultat standard minimum de tous ceux-ci, ni le standard maximum. La Cour de Justice, au travers de l'analyse comparative, prétend offrir la solution la plus adaptée à la Communauté européenne. Elle adapte les patrons des Etats membres à la structure et aux buts de la Communauté Européenne. Pour cette raison cette analyse a été qualifiée par

certain auteurs "d'axiologico-comparative" (24). La comparaison, en effet, est guidée par sa propre mise en valeur, de façon à adopter la solution communautaire la plus adéquate.

(24) Comme par exemple E.W. Fuss Der Grundrechtsschutz in dem Europäischen Gemeinschaftsrecht aus deutscher Sicht, 1975, 73 qui utilise l'expression "Wertende Rechtsvergleichung".



EUI WORKING PAPERS

EUI Working Papers are published and distributed by the European University Institute, Florence.

A complete list and copies of Working Papers can be obtained free of charge - depending on the availability of stocks - from:

The Publications Officer
European University Institute
Badia Fiesolana
I - 50016 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy

Please use order form overleaf

PUBLICATIONS OF THE EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE

To The Publications Officer
European University Institute
Badia Fiesolana
I - 50016 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy

From Name

 Address

Please send me:

- a complete list of EUI Working Papers
- the following EUI Working Paper(s):

No.:

Author, title:

Date:

Signature:



- 87/300: A. ELZINGA, P. NABER,
R. CIPPOLLINI,
F. FACCIOLOI, T. PITCH Decision-Making About Girls by
the Criminal Justice System in
Holland and Italy
- 87/301: S. LEES, J. SHAW,
K. REISBY Aspects of School Culture and the
Social Control of Girls
- 87/302: Eleanor MILLER, Rosa
ANDRIEU-SANZ and
Carmen VAZQUEZ ANTON Becoming a Teenage Prostitute in Spain
and the U.S.A.
- 87/303: Mary EATON and
Lode WALGRAVE A comparison of crime and its
treatment amongst girls in Britain and
Belgium
- 87/304: Annie HUDSON
Edna OPPENHEIMER Towards an effective policy for
delinquent girls
- 87/305: G. VAN DER LAAN and
A.J.J. TALMAN Computing, Economic Equilibria
by Variable Dimension Algorithms:
State of the Art
- 87/306: Paolo C. GARELLA Adverse Selection and Intermediation
- 87/307: Jean-Michel GRANDMONT Local Bifurcations and Stationary
Sunspots
- 87/308: Birgit GRODAL/Werner
HILDENBRAND Income Distributions and the Axiom of
Revealed Preference
- 87/309: Eric PEREE/Alfred
STEINHERR Exchange Rate Uncertainty and Foreign
Trade
- 87/310: Giampaolo VALDEVIT American Policy in the Mediterranean:
The Operational Codes, 1945-1952 *
- 87/311: Federico ROMERO United States Policy for Postwar
European Reconstruction: The Role of
American Trade Unions *
- 87/312: Pietro REICHLIN Output-Inflation Cycles in an Economy
with staggered wage setting
- 87/313: Neil KAY,
Jean-Philippe ROBE and
Patrizia ZAGNOLI An Approach to the Analysis of Joint
Ventures *
- 87/314: Jane LEWIS Models of Equality for Women: The Case
of State Support for Children in
20th Century Britain

- 87/315: Serge NOIRET
Nuovi motivi per studiare i meccanismi delle leggi elettorali. Una riflessione metodologica a proposito della legge del 1919 in Italia
- 87/316: Alain GOUSSOT
Les sources internationales de la culture socialiste italienne à la fin du 19e siècle et au début du 20e siècle. Problèmes de la composition de l'idéologie du PSI et ses rapports avec la circulation des idées en Europe
- 87/317: Eamonn NOONAN
Württemberg's exporters and German protection, 1931-36
- 87/318: Jean-Pierre CAVAILLE
Theatrum Mundi. Notes sur la théâtralité du Monde Baroque.
- 87/319: Peter RAPPOPORT and Lucrezia REICHLIN
Segmented Trends and Nonstationary Time Series
- 87/320: Douglas GALE
A Strategic Model of Labor Markets with Incomplete Information
- 87/321: Gianna GIANNELLI
A Monopoly Union Model of the Italian Labour Market
- 87/322: Keith PILBEAM
Sterilization and the Profitability of UK Intervention 1973-86
- 87/323: Alan KIRMAN
The Intrinsic Limits of Modern Economic Theory
- 87/324: Andreu MAS-COLELL
An Equivalence Theorem for a Bargaining Set
- 88/325: Angela GROPPi
"La classe la plus nombreuse, la plus utile et la plus précieuse". Organizzazione del lavoro e conflitti nella Parigi rivoluzionaria.
- 88/326: Bernd MARIN
Qu'est-ce que c'est "Le Patronat"? Quelques enjeux théoriques et observations empiriques
- 88/327: Jean BLONDEL
Decision-Making Processes, Conflicts, and Cabinet Government
- 88/328: Ida KOPPEN
The European Community's Environment Policy.
From the Summit in Paris, 1972, to the Single European Act, 1987

* :Working Paper out of print

- of Austria
- 88/330: Milica UVALIC "Shareholding" in Yugoslav Theory and Practice
- 88/331: David CANNING Convergence to Equilibrium in a Sequence of Games with Learning
- 88/332: Dalia MARIN Trade and Scale Economies. A causality test for the U.S., Japan, Germany and the UK
- 88/333: Keith PILBEAM Fixed versus Floating Exchange Rates Revisited
- 88/334: Hans Ulrich Jessurun d'OLIVEIRA Die EWG und die Versalzung des Rheins
- 88/335: Felix Fitzroy and Kornelius Kraft Piece Rates with Endogenous Monitoring Some Theory and Evidence
- 88/336: Norbert LORENZ Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäischen Gemeinschaften - verfassungsrechtliche Chancen und Grenzen einer europäischen Integration erläutert am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs und Italiens -
- 88/337: Domenico Mario NUTI On Traditional Cooperatives and James Meade's Labour-Capital Discriminating Partnerships
- 88/338: Pietro REICHLIN and Paolo SICONOLFI Government Debt and Equity Capital in an Economy with Credit Rationing
- 88/339: Alfred STEINHERR The EMS with the ECU at Centerstage: A proposal for reform of the European Exchange rate system
- 88/340: Frederick VAN DER PLOEG Monetary and Fiscal Policy in Interdependent Economies with Capital Accumulation, Death and Population Growth
- 88/341: David CANNING Optimal Monetary Policy in an Economy without a Forward Market for Labour
- 88/342: Gunther TEUBNER "And God Laughed..." Indeterminacy, Self-Reference and Paradox in Law
- 88/343: Jean BLONDEL Ministerial Careers in Western European Governments

- | | |
|---|--|
| 88/344: Joerg MAYER | Intervention Mechanisms and Symmetry in the EMS |
| 88/345: Keith PILBEAM | Exchange Rate Management and the Risk Premium |
| 88/346: Efisio ESPA | The Structure and Methodology of International Debt Statistics |
| 88/347: Francesc MORATA and
and Jaume VERNET | Las Asambleas Regionales en Italia y España: Organizacion Institucional y Reglas de Funcionamiento |
| 88/348: Milica UVALIC | The Investment Behaviour of the Labour-Managed Firm: An Econometric Analysis |
| 88/349: Massimo PANEBIANCO | Latin-American Identity in the International and Economic Structure |
| 88/350: Gregorio ROBLES | La Cour de Justice des CE et les Principes Gänäraux du droit |
| 88/351: Alan KIRMAN | On Ants and Markets |
| 88/352: Gianna GIANNELLI | Labour Demand, Pricing and Investment Decisions in Italy: An Econometric Analysis |
| 88/353: Niall O'HIGGINS | The Progressivity of Government Taxes and Benefits in Ireland: A Comparison of Two Measures of Redistributive Impact |
| 88/354: Christian JOERGES | Amerikanische und deutsche Traditionen der soziologischen Jurisprudenz und der Rechtskritik |
| 88/355: Summary of Conference debates and abstracts of selected interventions | The Future Financing of the EC Budget EPU Conference 16-17 October 1987 |