

GEDIP

Principes généraux de droit communautaire

*Projet proposé par Catherine Kessedjian pour discussion lors de la réunion de Hambourg,
Septembre 2006*

Lorsque, durant les débats de notre réunion à Coimbra, j'ai proposé de travailler sur les principes généraux du droit européen¹, je pensais qu'ils nous seraient peut-être utiles pour poursuivre notre travail et notamment orienter nos propositions, sachant qu'aucune réglementation européenne ou décision des autorités européennes ne peut être contraire à ces principes. Ce n'est donc pas l'étude en tant que telle de ces principes qui me paraît intéressante mais leur éventuelle influence sur le travail du GEDIP.

Je classe habituellement les principes en deux grandes catégories d'inégale importance : les principes influençant la méthode de création normative et ceux qui influencent le contenu des normes. Mais les deux catégories ne sont pas étanches². Dans les développements qui suivent, je n'insiste que sur les principes qui me paraissent moins connus en donnant autant de références que possible, sans toutefois chercher une présentation exhaustive. Je remercie par avance les membres du GEDIP qui souhaiteraient compléter ce document avec leurs propres références et analyses.

¹ L'origine des principes généraux en droit européen remonte au travail de la Cour dès le début des années 50 quand elle a eu à interpréter le Traité CECA. Son travail s'est affiné et étendu avec le Traité CEE et continue encore aujourd'hui. C'est dans les années 80 que la Cour décide que les principes généraux s'imposent non seulement aux autorités communautaires mais aussi aux Etats membres. Dans les années 90, elle les applique aux mesures nationales. Le TPI prend aussi sa part dans l'application des principes généraux dans les matières qui sont dévolues à sa compétence. En 1991, (revue Droits) Denys Simon, parle de « bricolage casuistique ».

² Certains auteurs différencient les principes qui sont communs aux Etats membres et les principes qui sont propres au droit communautaire. Le présent document part du droit communautaire et ne prétend aucunement aborder les principes qui seraient communs aux Etats membres sans être issus du droit communautaire.

Les principes influençant la méthode de création normative

Ceux-ci sont essentiellement tirés des principes dits de « gouvernance »³.

1°) Transparence, participation et visibilité (rôle de la société civile avec une influence possible sur le contenu, dans la mesure où la littérature –notamment du CES- mentionne à ce sujet la « proximité » nécessaire avec le citoyen européen)⁴. La transparence doit aussi être présente dans les actions des Etats membres que ce soit en application des règles communautaires, ou en dérogation à ces règles. Les exemples qui suivent montrent ces deux séries d'utilisation du principe de transparence.

Parfois, ce principe est codifié dans les décisions prises par les autorités communautaires (voyez l'exemple suivant, tiré de la libre circulation des personnes :

La décision 2002/463 (programme ARGO) vise à promouvoir la coopération des autorités administratives et judiciaires des États membres et une application uniforme du droit communautaire dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice; elle vise à améliorer l'efficacité globale des services nationaux dans l'accomplissement de leurs missions lorsqu'ils mettent en oeuvre les réglementations communautaires, à encourager la **transparence** des actions des services nationaux en renforçant les relations entre ces derniers et les organisations compétentes, gouvernementales et non gouvernementales, nationales et internationales. De même, il est établi

³ Le document de base est le Livre blanc sur la gouvernance européenne, 25 juillet 2001, Com (2001) 428 final. Il a été suivi, notamment, d'une communication intitulée « Mieux légiférer » qui a donné lieu à un accord interinstitutionnel en 2003 (JO C321, 31 décembre 2003). Par la suite, la Commission doit faire rapport sur l'application des principes en cause. C'est ainsi que le 14 novembre 2006, elle publie une communication « examen stratégique du programme « Mieux légiférer » dans l'Union européenne, portant les références Com(2006) 689 final, Com(2006) 690 final et Com(2006) 691 final.

⁴ La commission a déployé beaucoup d'activités ces deux dernières années dans le domaine de la transparence. Le 3 mai 2006, elle a publié un livre vert sur l'initiative européenne en matière de transparence. Ce livre vert sous-tend un débat consacré à trois domaines d'application de la transparence: les activités de lobbying, le retour d'information concernant les normes minimales de consultation appliquées par la Commission et la publication des noms des bénéficiaires des fonds européens.

Suite à la consultation sur le livre vert "Initiative européenne en matière de transparence", plus de 160 contributions ont été reçues des parties intéressées. Le 21 mars 2007, un document de travail de la Commission SEC(2007) 360 ^[en] a été publié; celui-ci fournit un bref aperçu des principaux résultats de cette consultation.

Ce même jour, la Commission a adopté la Communication, Suivi du livre vert "Initiative européenne en matière de transparence" COM(2007) 127. Celle-ci expose les prochaines mesures que la Commission prendra.

au douzième considérant de la décision 2002/463 que, conformément à l'article 3 du protocole sur le Titre IV, le Royaume-Uni notifie son souhait de prendre part à l'adoption et à l'application de la [...] décision. En définissant les liens entre la décision 2002/463 et la suppression de la surveillance aux frontières intérieures, le Conseil a estimé qu'elle ne constituait pas un acte fondé sur l'acquis de Schengen. Si nous analysons les objectifs énoncés par l'article 3, les actions décrites au chapitre II et, surtout, la série d'actions menées en vertu de l'article 8 de la décision 2002/463 (88), nous pouvons constater qu'ils ne sont pas essentiels à la libre circulation des personnes.

C-137/05 Conclusions 2007-07-10 Royaume-Uni / Espace de liberté, sécurité et Conseil justice

Tous les secteurs du droit, et des activités soumises au droit européen, sont touchés pas le principe de transparence. Souvent, ce principe est purement et simplement codifié dans les directives (voir par exemple, les directives sur les marchés publics ou les marchés financiers, les OGM etc...), les règlements ou les lignes directrices (voir, notamment, les lignes directrices en matière d'amendes dans le cadre du droit de la concurrence (JO 1998, C 9, p. 3). Mais, au-delà du droit dérivé, la Cour reconnaît aussi qu'il existe un principe général du droit communautaire qu'elle associe parfois à d'autres principes, comme en étant l'accessoire. C'est, en effet, grâce au principe de transparence que l'application des autres principes du droit communautaire (par exemple le principe d'égalité de traitement) peut être vérifiée.

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

5 juillet 2007 (*)

«Transports aériens – Aéroports – Assistance en escale – Perception d'une redevance d'assistance administrative au sol et de supervision»

Dans l'affaire C-181/06,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto (Portugal), par décision du 7 mars 2006, parvenue à la Cour le 7 avril 2006, dans la procédure

Deutsche Lufthansa AG

contre

ANA – Aeroportos de Portugal SA,

....

- 27 En ce qui concerne le critère de **transparence**, il ne pourrait être considéré comme rempli que s'il existe, dans les dispositions nationales, une détermination claire des services fournis par ANA et une définition précise du mode de calcul de ladite redevance.
- 28 Enfin, s'agissant du critère de non-discrimination, s'il est constant que la redevance en cause au principal n'est due que par les prestataires d'assistance en escale, alors même que tant ces prestataires que les usagers pratiquant l'auto assistance en escale utilisent les

mêmes installations aéroportuaires, il est tout aussi évident que si l'unique justification d'une telle différence de traitement est tirée de ce que seuls lesdits prestataires réaliseraient un bénéfice, cette différence devrait être considérée comme étant de nature discriminatoire.

29 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux première et deuxième questions que le droit communautaire s'oppose à une réglementation nationale telle que celle prévue aux articles 10, paragraphe 1, du décret réglementaire n° 12/99 et 18, paragraphe 2, du décret-loi n° 280/99, à moins que la redevance d'assistance administrative au sol et de supervision prévue par cette législation ne soit due en contrepartie de tout ou partie des services définis au point 1 de l'annexe de la directive 96/67 et ne constitue pas une seconde taxation de services déjà rémunérés par une autre redevance ou taxe. Dans l'hypothèse où, au terme des vérifications opérées par la juridiction de renvoi, il s'avérerait que la redevance en cause au principal constitue une redevance d'accès aux installations aéroportuaires, il incombe à cette juridiction de vérifier si la redevance en cause répond aux critères de pertinence, d'objectivité, de **transparence** et de non-discrimination tels que définis par l'article 16, paragraphe 3, de la directive 96/67.

.....

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

Le droit communautaire s'oppose à une réglementation nationale telle que celle prévue aux articles 10, paragraphe 1, du décret réglementaire n° 12/99, du 30 juillet 1999, et 18, paragraphe 2, du décret-loi n° 102/90, du 21 mars 1990, tel que modifié par le décret-loi n° 280/99, du 26 juillet 1999, à moins que la redevance d'assistance administrative au sol et de supervision prévue par cette législation ne soit due en contrepartie de tout ou partie des services définis au point 1 de l'annexe de la directive 96/67/CE du Conseil, du 15 octobre 1996, relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté, et ne constitue pas une seconde taxation de services déjà rémunérés par une autre redevance ou taxe. Dans l'hypothèse où, au terme des vérifications opérées par la juridiction de renvoi, il s'avérerait que la redevance en cause au principal constitue une redevance d'accès aux installations aéroportuaires, il incombe à cette juridiction de vérifier si la redevance en cause répond aux critères de pertinence, d'objectivité, de **transparence et de non-discrimination tels que définis par l'article 16, paragraphe 3, de la directive 96/67.**

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

14 juin 2007 (*)

«Libre circulation des marchandises – Directive 93/42/CEE – Acquisition par un hôpital de dispositifs médicaux munis du marquage CE – Mesures de sauvegarde – Marché public de fournitures – Marché n'atteignant pas le seuil d'application de la directive 93/36/CEE – Principe d'égalité de traitement et obligation de **transparence**»

Dans l'affaire C-6/05,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Symvoulio tis Epikrateias (Grèce), par décision du 17 novembre 2004, parvenue à la Cour le 5 janvier 2005, dans la procédure

Medipac-Kazantzidis AE

contre

....

33 En effet, il convient de relever que Venizeleio-Pananeio est qualifié par la juridiction de renvoi de «pouvoir adjudicateur». Cette qualification est également admise par le gouvernement grec, qui a déclaré, lors de l'audience, que cet hôpital est un organisme de droit public assimilé à l'État. Or, en vertu d'une jurisprudence constante, même si la valeur d'un marché faisant l'objet d'un appel d'offres n'atteint pas le seuil d'application des directives par lesquelles le législateur communautaire a réglementé le domaine des marchés publics et que le marché en question ne relève donc pas du champ d'application de ces dernières, les pouvoirs adjudicateurs concluant un marché sont néanmoins tenus de respecter les principes généraux du droit communautaire, tels que le principe d'égalité de traitement et l'obligation de **transparence** qui en découle (voir, en ce sens, arrêt du 7 décembre 2000, Telaustria et Telefonadress, C-324/98, Rec. p. I-10745, points 60 et 61; ordonnance Vestergaard, précitée, points 20 et 21; arrêts du 21 juillet 2005, Coname, C-231/03, Rec. p. I-7287, points 16 et 17, et du 13 octobre 2005, Parking Brixen, C-458/03, Rec. p. I-8585, points 46 à 48).

34 Certes, dans la demande de décision préjudicielle, ladite juridiction ne fait pas directement référence aux principes généraux du droit communautaire. Toutefois, il résulte d'une jurisprudence constante que la Cour, en vue de fournir une réponse utile à la juridiction qui lui a adressé une question préjudicielle, peut être amenée à prendre en considération des normes du droit communautaire auxquelles le juge national n'a pas fait référence dans sa demande (arrêts du 20 mars 1986, Tissier, 35/85, Rec. p. 1207, point 9; du 27 mars 1990, Bagli Pennacchiotti, C-315/88, Rec. p. I-1323, point 10; du 18 novembre 1999, Teckal, C-107/98, Rec. p. I-8121, point 39, ainsi que Telaustria et Telefonadress, précité, point 59).

....

53 Il importe d'ajouter que, lorsque des produits proposés, bien qu'étant munis d'un marquage CE, suscitent dans le chef du pouvoir adjudicateur des préoccupations en termes de santé ou de sécurité des patients, le principe d'égalité de traitement des soumissionnaires ainsi que l'obligation de **transparence**, qui s'appliquent indépendamment de l'applicabilité ou non de la directive 93/36, s'opposent, afin d'éviter l'arbitraire, à ce que ledit pouvoir adjudicateur puisse, lui-même, directement écarter l'offre en cause et lui imposent de se plier à une procédure, telle que la procédure de sauvegarde prévue à l'article 8 de la directive 93/42, de nature à garantir une appréciation et un contrôle objectifs et indépendants des risques allégués.

54 En outre, ce principe et cette obligation interdisent au pouvoir adjudicateur de rejeter une offre satisfaisant aux exigences de l'avis d'appel d'offres en se fondant sur des motifs non prévus dans ledit avis et qui sont invoqués postérieurement à la remise de cette offre.

55 Eu égard à ce qui précède, il convient de répondre aux première et deuxième questions que le principe d'égalité de traitement et l'obligation de **transparence** s'opposent à ce qu'un pouvoir adjudicateur ayant lancé une procédure d'appel d'offres pour la fourniture de dispositifs médicaux et précisé que ces derniers doivent être conformes à la pharmacopée européenne et munis du marquage CE rejette, directement et en dehors du cadre de la procédure de sauvegarde prévue aux articles 8 et 18 de la directive 93/42, pour des raisons relatives à la protection de la santé publique, les matériels proposés dès lors qu'ils respectent cette condition technique exigée. Si le pouvoir adjudicateur considère que ceux-ci sont susceptibles de compromettre la santé publique, il est tenu d'en informer l'organisme national compétent en vue de la mise en œuvre de ladite procédure de sauvegarde.

...

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit:

- 1) **Le principe d'égalité de traitement et l'obligation de transparence s'opposent à ce qu'un pouvoir adjudicateur, ayant lancé une procédure d'appel d'offres pour la fourniture de dispositifs médicaux et précisé que ces derniers doivent être conformes à la pharmacopée européenne et munis du marquage CE rejette, directement et en dehors du cadre de la procédure de sauvegarde prévue aux articles 8 et 18 de la directive 93/42/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, relative aux dispositifs médicaux, telle que modifiée par le règlement (CE) n° 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 29 septembre 2003, pour des raisons relatives à la protection de la santé publique, les matériels proposés dès lors qu'ils respectent cette condition technique exigée. Si le pouvoir adjudicateur considère que ceux-ci sont susceptibles de compromettre la santé publique, il est tenu d'en informer l'organisme national compétent en vue de la mise en œuvre de ladite procédure de sauvegarde.**

- 2) **Un pouvoir adjudicateur, qui a saisi l'organisme national compétent en vue de la mise en œuvre de la procédure de sauvegarde prévue aux articles 8 et 18 de la directive 93/42, telle que modifiée par le règlement n° 1882/2003, au sujet de dispositifs médicaux munis du marquage CE, est tenu de suspendre la procédure d'appel d'offres jusqu'à l'issue de cette procédure de sauvegarde, le résultat de celle-ci étant contraignant à l'égard de ce pouvoir. Si la mise en œuvre d'une telle procédure de sauvegarde engendre un retard susceptible de compromettre le fonctionnement d'un hôpital public et, ce faisant, la santé publique, le pouvoir adjudicateur est en droit de prendre toutes les mesures provisoires nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, pour lui permettre de se procurer les matériels nécessaires au bon fonctionnement de cet hôpital.**

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

26 avril 2007 (*)

«Manquement d'État – Marché public de fourniture d'équipements de restauration collective – Article 28 CE – Restrictions quantitatives à l'importation – Mesures d'effet équivalent – Principe de non-discrimination – Obligation de transparence»

Dans l'affaire C-195/04,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 29 avril 2004,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. M. Huttunen et K. Wiedner, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République de Finlande, représentée par M^{mes} T. Pynnä et E. Bygglin, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

soutenue par:

Royaume de Danemark, représenté par M. J. Molde, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

République fédérale d'Allemagne, représentée par M^{me} A. Tiemann et M. M. Lumma, en qualité d'agents,

Royaume des Pays-Bas, représenté par M^{mes} H. G. Sevenster et C. M. Wissels ainsi que par M. P. van Ginneken, en qualité d'agents,

- 1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en laissant Senaatti-kiinteistöt (anciennement Valtion kiinteistölaitos), autorité gestionnaire des biens immobiliers de l'administration finlandaise, enfreindre, dans le cadre d'un contrat concernant des équipements de restauration collective, des règles fondamentales du traité CE et, en particulier, le principe de non-discrimination, qui implique l'obligation de **transparence**, la République de Finlande a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 28 CE.

(On notera qu'en l'espèce la Cour rejette la requête de la Commission en fondant son rejet sur le fait que la requête est ambiguë mais sans contester qu'il existe une « obligation » de transparence).

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^{me} VERICA Trstenjak
présentées le 10 juillet 2007 (1)

Affaire C-137/05

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord contre Conseil de l'Union européenne

«Règlement n° 2252/2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres - Passeports et documents de voyage - Normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres - Recours en annulation - Validité du règlement n° 2252/2004 - Coopération renforcée - Protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne - Acquis de Schengen - Participation du Royaume-Uni - Refus de participation - Violation des formes substantielles»

....

122. La décision 2002/463 (programme ARGO) vise à promouvoir la coopération des autorités administratives et judiciaires des États membres et une application uniforme du droit communautaire dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice; elle vise à améliorer l'efficacité globale des services nationaux dans l'accomplissement de leurs missions lorsqu'ils mettent en oeuvre les réglementations communautaires, à encourager la **transparence** des actions des services nationaux en renforçant les relations entre ces derniers et les organisations compétentes, gouvernementales et non gouvernementales, nationales et internationales. De même, il est établi au douzième considérant de la décision 2002/463 que, conformément à l'article 3 du protocole sur le Titre IV, le Royaume-Uni notifie son souhait de

prendre part à l'adoption et à l'application de la [...] décision. En définissant les liens entre la décision 2002/463 et la suppression de la surveillance aux frontières intérieures, le Conseil a estimé qu'elle ne constituait pas un acte fondé sur l'acquis de Schengen. Si nous analysons les objectifs énoncés par l'article 3, les actions décrites au chapitre II et, surtout, la série d'actions menées en vertu de l'article 8 de la décision 2002/463 (88), nous pouvons constater qu'ils ne sont pas essentiels à la libre circulation des personnes. Il s'agit en réalité d'un acte juridique ordinaire prévu par le Titre IV CE. Partant, la décision du Conseil de ne pas la considérer comme une mesure fondée sur l'acquis de Schengen est correcte.

Demande de décision préjudicielle présentée par le Symvoulio tis Epikrateias (Grèce) le 23 avril 2007 - Michaniki AE / Ethniko Symvoulio Radiotileorasis, Ypourgos Epikrateias; "Pantechniki AE" et Syndesmos Epicheirisseon Periodikou Typou (affaire C-213/07)

)
JO C 140 du 23.06.2007 p.16

Langue de procédure: le grec

Jurisdiction de renvoi

Symvoulio tis Epikrateias (Conseil d'État) (Grèce).

Parties dans la procédure au principal

Partie requérante: Michaniki AE.

Parties défenderesses: Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (Conseil national de la radiotélévision), Ypourgos Epikrateias (ministre d'État) "Pantechniki AE" et Syndesmos Epicheirisseon Periodikou Typou (conseil des entreprises de la presse périodique).

Questions préjudicielles

1. L'énumération des causes d'exclusion d'entrepreneurs de travaux publics donnée à l'article 24 de la directive 93/37/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux (JOCE 199) est-elle ou non limitative ?

2. À supposer que cette énumération ne soit pas limitative, une disposition qui, pour des raisons de sauvegarde de la **transparence** dans les fonctions économiques de l'État, prévoit que la qualité de propriétaire, d'associé, d'actionnaire majeur ou de cadre de direction d'une entreprise de médias est incompatible avec la qualité de propriétaire, d'associé, d'actionnaire majeur ou de dirigeant d'une entreprise qui, vis-à-vis de l'État ou d'une personne morale du secteur public au sens large, se charge de l'exécution de travaux ou de fournitures ou de prestations de services, poursuit-elle des buts compatibles avec les principes du droit communautaire et cette interdiction complète de la passation de marchés publics faite aux entreprises impliquées est-elle compatible avec le principe communautaire de la proportionnalité ?

3. En admettant que l'article 24 de la directive 93/37/CEE signifie que les causes d'exclusion des entrepreneurs qu'elle prévoit sont énumérées limitativement et qu'il n'est pas possible de considérer que la disposition nationale en cause ne poursuit pas des buts compatibles avec les principes généraux du droit communautaire ou, enfin que l'interdiction qu'elle édicte n'est pas compatible avec le principe communautaire de la proportionnalité, la directive précitée, interdisant de prévoir comme cause d'exclusion d'une entreprise de construction de la procédure de passation de marché de travaux publics le cas dans lequel celle-ci, sa direction (soit le propriétaire de cette entreprise, son actionnaire majeur ou son cadre dirigeant) ou des personnes intermédiaires des dirigeants précités exercent des activités d'entreprises de médias d'information susceptibles d'exercer une influence illicite sur la procédure de passation de marchés publics de travaux, par la voie de l'influence plus générale dont elles bénéficient, a-t-elle enfreint les principes généraux de protection de la concurrence, de **transparence**, ainsi que la disposition de l'article 5, deuxième alinéa, du traité instituant la Communauté européenne qui consacre le principe de subsidiarité ?

2°) Faveur à l'**auto-régulation** (autonomie de la volonté) ou à la co-régulation⁵.

Il suffit à cet égard de regarder la page du site de la Commission intitulée « mieux légiférer » pour y trouver l'expression ce qu'elle appelle un « principe clé » énoncé de la manière suivante :

« Légiférer, ce n'est pas seulement produire des directives et des règlements. Les acteurs économiques, les partenaires sociaux, les ONG ou les associations peuvent eux aussi établir des règles dans le cadre de mécanismes différents, tels que l'autorégulation ou la corégulation. »

Un certain nombre de décisions de la CJCE sont aussi pertinentes. Parmi les dernières en date, on peut citer :

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

26 juin 2007 (*)

« Directive 91/308/CEE – Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux – Obligation imposée aux avocats d'informer les autorités compétentes de tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment de capitaux – Droit à un procès équitable – Secret professionnel et indépendance des avocats»

Dans l'affaire C-305/05,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par la Cour d'arbitrage, devenue Cour constitutionnelle (Belgique), par décision du 13 juillet 2005, parvenue à la Cour le 29 juillet 2005, dans la procédure

Ordre des barreaux francophones et germanophone,

Ordre français des avocats du barreau de Bruxelles,

Ordre des barreaux flamands,

Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles,

contre

Conseil des ministres,

⁵ On peut aussi dire que l'autorégulation comporte un principe miroir que l'on pourrait appeler « contre-pouvoirs » en ce sens qu'il exprime la déperdition du rôle de l'Etat et exige de ce dernier une conséquence supplémentaire : l'auto-limitation. Toutefois, je n'ai trouvé aucune référence officielle dans le travail des autorités communautaires sur ce principe complémentaire. C'est pourquoi je l'ai retiré de ma liste.

en présence de:

Conseil des barreaux de l'Union européenne,

Ordre des avocats du barreau de Liège,

[...]

- (20) Dans le cas des notaires et des membres des professions juridiques indépendantes, les États membres devraient pouvoir, afin de tenir dûment compte de l'obligation de discrétion professionnelle qui leur incombe à l'égard de leurs clients, désigner le barreau ou d'autres organes d'auto-régulation pour les membres des professions indépendantes comme organes auxquels les cas éventuels de blanchiment d'argent peuvent être communiqués par ces membres. Il convient que les États membres déterminent les règles régissant le traitement de ces déclarations et leur éventuelle transmission ultérieure aux 'autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux' et, en général, les formes appropriées de coopération entre les barreaux ou organes professionnels et ces autorités.»

Par ailleurs, dans le domaine du droit du travail, notamment, où le rôle des partenaires sociaux est particulièrement important, la Cour a dit à plusieurs reprises qu'il était loisible aux États membres de laisser le soin de réaliser les objectifs poursuivis par des directives communautaires aux partenaires sociaux, par le biais de conventions collectives. Voir, en ce sens, arrêts du 30 janvier 1985, Commission/Danemark (143/83, Rec. p. 427, points 8 et 9); du 10 juillet 1986, Commission/Italie (235/84, Rec. p. 2291, point 20), et du 8 juillet 1999, Fernández de Bobadilla (C-234/97, Rec. p. I-4773, point 19). Ce principe a été rappelé par l'Avocat général Paolo Mengozzi dans ses conclusions présentées le 23 mai 2007 (Affaire C-341/05, Laval un Partneri Ltd contre Svenska Byggnadsarbetareförbundet e.a.) au point 181.

3°) Constante adaptation de la norme aux changements, économiques et sociaux, notamment (défaut de pérennité de la norme) (forum de négociation continue – influence de Rawls et Habermas)

Le processus Lamfalussy qui a été imaginé d'abord pour les marchés financiers est considéré par beaucoup comme un « must » de la construction européenne et tend à devenir un « modèle » de régulation, donc de création normative. Ceci va de pair avec ce qu'il est convenu d'appeler « l'harmonisation minimale ». Plus largement, on parle désormais de la « méthode ouverte de coordination » qui, pour avoir été mise en place, d'abord en droit social, semble désormais susceptible de toucher tous les domaines du droit européen.

4°) Subsidiarité (ce principe est trop connu pour être détaillé ici). Il a fait l'objet d'un Protocole (n°7) annexé au Traité instituant la Communauté européenne depuis le Traité d'Amsterdam.

5°) Pluralisme⁶ (respect des cultures, des identités –notamment nationales-, quid de la laïcité ?)

Ce principe a été codifié à l'article 6.3 du Traité sur l'Union européenne. On peut aussi citer l'article 22 de la Charte des droits fondamentaux.

Plusieurs décisions de la CJCE ont pris appui sur ce principe pour justifier des dérogations par les Etats membres aux libertés de circulation.

Arrêts 25 juillet 1991, *Collectieve Antennevoorziening Gouda e.a.* (C-288/89, Rec. p. I-4007 points 23 et 25); du 25 juillet 1991, *Commission/Pays-Bas* (C-353/89, Rec. p. I-4069, point 30), et du 3 février 1993, *Veronica Omroep Organisatie* (C-148/91, Rec. p. I-487, point 15).

C'est un principe fort utile pour les spécialistes de droit international privé, puisqu'à lui seul il justifie la méthode dipiste (par opposition à l'uniformité des règles substantielles) car les règles de conflit de lois sont normalement plus respectueuses des diversités culturelles et donc juridiques.

⁶ Le terme « pluralisme » est ambigu puisqu'il peut désigner la multiplication des sources du droit, y compris par des créateurs non étatiques. Ici nous employons le concept dans son sens plus commun.

6°) Simplification, lisibilité, cohérence, codification : les normes doivent être accessibles, pertinentes, sans ambiguïté, impartiales, nécessaires, objectives, uniformes, simples, proportionnées, équitables, stables, transparentes (sic !) (cherchez les erreurs !)

Le 6 juin 2002, la Communication adopte une communication intitulée « Simplifier et améliorer l'environnement réglementaire »⁷. Il existe désormais un très grand nombre de textes publiés par la Commission portant comme objectif la simplification de la réglementation (libertés de circulation, politique agricole commune, pêche, transports, etc...)

On peut dire aussi qu'un grand nombre de normes de droit dérivé, notamment en matière de droit international privé sont fondées sur le concept de « simplification » des normes et mécanismes applicables. C'est le cas du dernier règlement en date adopté le 13 juin 2007 « Règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure européenne pour les demandes de faible importance »⁸. Une affaire pendante actuellement devant la CJCE est intéressante à cet égard, elle met en cause le règlement sur la preuve (Affaire C-175/06 Alessandro Tedesco contre Tomasoni Fittings Srl, conclusions de l'Avocat général Juliane Kokott, présentées le 18 juillet 2007).

Ce principe pourrait parfaitement justifier une « codification » des règles européennes existantes de droit international privé.

⁷ Il s'agit d'un plan d'action, Com(2002) 278 Final/2 qui a donné lieu à plusieurs prises de position du Conseil et de nombreuses résolutions du Parlement européen, la dernière en date étant du 16 mai 2006. Voyez le dernier rapport en date « Mieux légiférer » (14^{ème} rapport) du 6 juin 2007, Com(2007) 286 final.

⁸ Ce règlement entrera en vigueur le 1er janvier 2009, à l'exception de quelques dispositions spéciales qui s'appliqueront dès le 1er janvier 2008.

Les principes influençant le contenu des normes

NB Les principes ici énoncés sont beaucoup plus connus et sont généralement cités dans tous les bons manuels de droit européen. Je n'ai pas actualisé ma recherche et je ne cite que les arrêts de la Cour les plus connus.

1°) Droits fondamentaux de la personne

(Convention européenne et Charte des droits fondamentaux). Quand on constate que la Charte élève au rang de norme de droit fondamental, la plupart des principes des libertés de circulation, cela ne peut pas être sans conséquence, sauf à dire que la Charte n'a pas d'importance. Rien que dans ce domaine, on peut signaler au moins une dizaine de principes qu'il est inutile d'énumérer tant ils sont connus.

C'est dans cette catégorie que je classe les droits de la défense et la protection judiciaire des droits (ce que certains auteurs placent de manière indépendante). Mais aussi le droit à l'information, à la motivation des décisions individuelles, à la confidentialité dans certains domaines etc...qui sont, pour moi, plutôt des règles que des principes généraux.

Précisons également que par « personne » on doit entendre non seulement les personnes physiques, citoyens européens, mais aussi, *mutatis mutandis*, les personnes morales.

2°) Principe d'égalité

Se subdivise en deux principes :

- un principe général négatif (article 12 du Traité CE) (ancien art 6) qui interdit toute discrimination fondée sur la nationalité.

- un principe positif : c'est l'égalité de traitement qui est reflété désormais dans l'article 13 (nouveau avec Amsterdam) du Traité CE, même s'il est formulé également en termes négatifs.

- A ces deux principes généraux il faut ajouter les règles d'égalité spécialement énoncées par des dispositions précises du Traité CE (exemple l'article 31 en matière de libre circulation des marchandises).

Sur le principe d'égalité

Cowan, 186/87, 2 février 1989

Phil Collins, C92/92, 20 octobre 93

Hayes, C323/95, 20 mars 1997

Mund & Fester, C-398/92, 10 février 1994

Scholz, C-419/92, 23 fev 1994

Boussac, 22/80, 22 octobre 1980

France « publicité des boissons alcooliques », 152/78, 10 juillet 1980

D'Hoop, C-224/98, 11 juillet 2002

Minotiers de la Champagne, 11/74, 11 juillet 1974

France c. Commission et autres, 188/80., 6 juillet 1982

Johannes, C-430/97, 10 juin 1999, (points 26-29)

Garcia Avello, C-148/02, 2 octobre 2003

3°) Principe de solidarité (ou principe de coopération)

Ce principe est codifié à l'article 10 du TCE, particulièrement important dans les relations avec les Etats tiers.

Le principe de solidarité s'adresse non seulement aux Etats mais également aux citoyens de l'Union, notamment aux entreprises. Par ailleurs, la déclaration n°3 au Traité de Nice rappelle que cette obligation de coopération s'applique aussi aux institutions et les relations qu'elles nouent entre elles.

Pour les Etats, il s'agit **d'une obligation de coopérer et du sacrifice des intérêts nationaux**. Ce principe du sacrifice des intérêts nationaux est la **conséquence du rapport avantages/inconvénients qui résultent du projet d'intégration européenne**.

(Arrêt 30 mai 2006, C-459/03 – cité à Coïmbra – Commission contre Irlande, condamnant l'Irlande pour avoir utilisé l'arbitrage, mode de règlement des différends prévu au texte d'une convention internationale, à l'encontre d'un autre Etat membre).

Principe subsidiaire : **préférence communautaire**.

Autre principe subsidiaire : **supériorité du droit communautaire** par rapport au droit international.

Sur le principe de solidarité

Kramer, « ressources biologiques de la mer », 3/76, 14 juillet 1976

Merck et autres, C-267/ 95, 5 décembre 1996

AETR, 22/70, 31 mars 1971,

Francovich, C-479/93, 9 novembre 1995

Levy C-158/91, 2 août 1993

ACCORS DITS « CIEL OUVERT », Commission c. UK, DK, Finlande, Belgique, Luxembourg, Autriche et Allemagne), **7 affaires** C-466 à 469, 471 et 472, 475 et 476/98, 5 novembre 2002

Marshall, C-370/88, 13 novembre 1990

On peut se demander si le principe de « coopération » ne se décline pas aussi dans deux autres versions (l'une verticale, l'autre horizontale) dans l'application du droit européen. La coopération verticale est celle qui doit présider entre les autorités communautaires d'une part et les juridictions nationales d'autre part. Particulièrement importante dans le cadre du droit de la concurrence, elle a encore été renforcée avec la réforme de 2003. Pour une décision récente du TPI, voyez France Télécom SA, 8 mars 2007, T-339/04.

La coopération horizontale serait celle qui pourrait être exigée des juridictions nationales entre elles⁹.

4°) Principe de proportionnalité

Avec ses trois tests.

Charge de la preuve repose sur les Etats

Rôle considérable de la Cour qui va se substituer aux Etats **dans l'appréciation des moyens nécessaires à la protection des intérêts généraux ou à la réalisation d'une politique économique ou sociale.** Dans ce contexte, que reste-t-il de l'exception d'ordre public ?

Sur le Principe de proportionnalité

NB – Des centaines de décisions appliquent le principe de proportionnalité.

Rewe Zentral, 120/78, 20 février 1979, (affaire dite « Cassis de Dijon »)

« Huiles usagées » 240/83 7 février 1985

Il faut aussi se reporter au Protocole n°7 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité en annexe au Traité (depuis Amsterdam).

5°) Principe de sécurité juridique

C'est celui qui permet aux opérateurs de savoir à quoi ils s'engagent. Au-delà du caractère lisible et clair de la législation communautaire ce sont essentiellement deux règles qui découlent de ce principe : **la non rétroactivité du droit ; la protection de la confiance légitime.**

Sur le Principe de sécurité juridique

Salumi, 212 à 217/80 12 novembre 1981

⁹ Certains d'entre vous auront reconnu mon « dada ». Je pense que ce principe est en devenir.

Butterfly Music, C-60/98, 29 juin 1999

d'Hoop, C-224/98, 11 juillet 2002, (points 23 à 26)

Binder, 161/88, 12 juillet 1989

Dat Schaub, C-74/98, 16 décembre 1999, (rendue en matière agricole)

6°) Principe de légalité (contrôle)

Corollaire – existence d'un recours juridictionnel strictement encadré par les principes posés par la CJCE y compris pour les recours devant les autorités des EM.

Sur le Principe de légalité

UNECTEF, 222/86, 15 octobre 1987, (point 17)

Les principes manquants

- Je ne dis rien du principe **d'équilibre institutionnel** dont la Cour a parlé dans l'affaire Chernobyl (Parlement c. Conseil, C-70/88, arrêt du ??? 1990, Recueil I -2041).
- Les trop connus principes de **primauté et d'effet direct**.
- Le principe **d'effectivité** et son corollaire, l'obligation de dédommager les particuliers en cas de violation par l'Etat Membre en cause de ses obligations communautaires. On peut aussi voir dans le principe d'effectivité l'obligation mise à la charge des Etats membres de prévoir dans leur système juridique des recours efficaces (ni trop longs, ni trop onéreux, ni trop complexes) pour permettre au citoyen européen de se plaindre d'une violation du droit européen.
- On peut se demander si la **reconnaissance mutuelle** n'est pas devenue un principe général.

Bibliographie (très partielle)

U. Bernitz & J. Nergelius (dir) *General Principles of European Community Law*, Kluwer Law International, 2000

X. Groussot, *Creation, Development and Impact of the General Principles of Community Law: Towards a jus commune europium?*, Lund University Press, 2005.

R.E. Papadopoulou, *Principes généraux du droit et droit communautaire*, Bruxelles, Bruylant, 1996

Denys Simon, « Y-a-t-il des principes généraux de droit communautaire ? » in *L'Europe et le droit*, *Revue Droits*, 1991, pp.73-86.

Takis Tridimas, *The General Principles of EU Law*, 2nd edition, Oxford Press University, 2007

J.A. Usher, *General Principles of EC Law*, Longmans 1998