

# La doctrine de la protection juridictionnelle effective dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne

Professeur Sophie Robin-Olivier  
École de Droit de la Sorbonne  
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne



**Funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020).**

The content of this publication represents the views of the author only and is her/his sole responsibility.  
The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

# Structure de la présentation

I- Le principe de l'autonomie procédurale nationale

II- Les limites de l'autonomie procédurale : Les principes d'équivalence et d'effectivité

III- Le recours juridictionnel effectif comme droit fondamental  
et principe général du droit communautaire

## I- Le principe de l'autonomie procédurale nationale

**Présomption de compétence nationale**  
en matière de procédure et d'organisation judiciaire

La mise en œuvre du droit de l'UE est assurée conformément au droit national,  
sauf s'il existe des normes européennes

**Les pouvoirs de l'UE sont limités**

**« ...il appartient à l' ordre juridique interne de chaque État membre, en l' absence de réglementation communautaire en la matière, de régler les modalités procédurales des recours en justice destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de l' effet direct du droit communautaire,**

*(... pour autant que ces modalités ne soient pas moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne ni aménagées de manière à rendre pratiquement impossible l' exercice des droits conférés par l' ordre juridique communautaire »)*

CJUE, *Emmott*, C-208/90 (1991)

***Il incombe aux États membres de garantir un prélèvement efficace des ressources propres de l'Union...***

... Afin de garantir la perception intégrale des recettes provenant de la TVA et, ce faisant, la protection des intérêts financiers de l'Union, ***les États membres disposent d'une liberté de choix des sanctions applicables***, lesquelles peuvent prendre la forme de sanctions administratives, de sanctions pénales ou d'une combinaison des deux

CJUE, *M.A.S*, C-42/17 (2017)

- Que se passe-t-il si un État membre omet d'exercer son autonomie procédurale, et qu'il n'existe pas de recours pour la protection des droits attribués aux justiciables par le droit communautaire ?
- Que doivent faire les juridictions nationales pour remédier à cette omission ?

## II- Les limitations de l'autonomie procédurale : Les principes d'équivalence et d'effectivité

Le remboursement des taxes nationales perçues par un État membre en violation des règles du droit communautaire

*« ne peut être poursuivi que dans le cadre des conditions, de fond et de forme, fixées par les diverses législations nationales en la matière »...*

Cependant

***« ces conditions ne sauraient être moins favorables que celles qui concernent des réclamations semblables de nature interne et qu'elles ne sauraient être aménagées de manière à rendre pratiquement impossible l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire »***

CJCE, *San Giorgio*, 199/82 (1983)

## La notion d'équivalence

“La protection des droits conférés aux particuliers par le droit de l'Union européenne doit être fondamentalement équivalente à celle que l'État membre accorde aux droits protégés par le droit national”

= pas de distinction, lorsque le but et la cause de l'action sont similaires

- L'équivalence n'exige pas des États membres qu'ils étendent leurs règles les plus favorables
- L'équivalence est respectée si une justification objective, non liée à la nature communautaire ou nationale du recours mis en cause, est invoquée



## *Ce que signifie l'équivalence, en matière de délais de prescription*

L'équivalence n'a pas été ignorée si

*« ... les règles nationales relatives au délai de prescription s'appliquent tant aux actions en dommages et intérêts fondées sur le droit de l'Union qu'à celles fondées sur le droit national*

et

*leur applicabilité ne dépend pas de la question de savoir si le droit de demander la réparation intégrale d'un préjudice découle d'une violation des règles nationales de concurrence ou du droit de la concurrence de l'Union »*

CJUE, *Cogeco Communications*, C-637/17 (2019)  
Réparation pour abus d'une position dominante

# L'identification de procédures comparables n'est pas toujours facile...

Elle nécessite une connaissance approfondie des procédures nationales (comparables)...

« S'agissant du caractère comparable des recours, ***il appartient à la juridiction nationale***, qui a une connaissance directe des modalités procédurales applicables, de vérifier la similitude des recours concernés sous l'angle ***de leur objet, de leur cause et de leurs éléments essentiels*** »

CJUE, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-651/19 (2020)

Règles de procédure concernant la signification des décisions relatives aux demandes de protection internationale (mise en œuvre de la directive 2013/32 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale)

⇒ ***Dans la plupart des cas, l'évaluation de l'équivalence incombe à la juridiction nationale***

Voir également : CJUE, *Câlin*, C-676/17 (2019)

## La notion d'effectivité

Le droit national ne satisfait pas à l'exigence d'effectivité  
s'il rend « *pratiquement impossible ou excessivement difficile* »  
l'exercice d'un droit conféré par le droit communautaire que les juridictions  
nationales doivent protéger

*« seraient incompatibles avec le droit communautaire toutes modalités de preuve dont l'effet est de rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'obtention du remboursement de taxes perçues en violation du droit communautaire*

*tel est le cas notamment de **présomptions ou de règles de preuve** qui visent à rejeter sur le contribuable la charge d'établir que les taxes indûment payées n'ont pas été répercutées sur d'autres sujets, ou de limitations particulières en ce qui concerne la forme des preuves à rapporter, comme l'exclusion de tout mode de preuve autre que la preuve documentaire »*

CJUE, *San Giorgio*, 199/82 (1983)

⇒ **les procédures nationales doivent permettre la mise en œuvre du droit communautaire**

**Cette exigence va au-delà du principe de non-discrimination/équivalence**

## Évaluation globale de l'effectivité

Chaque cas dans lequel se pose la question de savoir si une disposition procédurale nationale rend impossible ou excessivement difficile l'application du droit de l'Union doit être analysé en tenant compte de ***la place de cette disposition dans l'ensemble de la procédure, de son déroulement et des particularités de celle-ci, devant les diverses instances nationales***

Dans cette perspective, il y a lieu, notamment, de prendre en considération, le cas échéant, la protection des droits de la défense, le principe de la sécurité juridique et le bon déroulement de la procédure

CJUE, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-651/19 (2020)

# Principaux thèmes de la jurisprudence de la CJUE dans lesquels l'effectivité a été mise à l'examen

- Qualité pour agir
  - Voies de recours substantielles offertes aux justiciables
- Adéquation et caractère approprié de l'indemnisation prévue par le système juridique national
  - Existence de mesures provisoires en cas de besoin urgent de réparation
    - Délais pour activer les recours
- Portée de l'autorité des tribunaux nationaux pour examiner le droit communautaire de leur propre chef

## *Concernant la qualité pour agir*

**« Une protection juridictionnelle effective n'est pas assurée *si le justiciable est contraint de s'exposer à des procédures administratives ou pénales à son encontre et aux sanctions qui peuvent en découler comme seule voie de droit pour contester la conformité des dispositions nationales en cause avec le droit communautaire* »**

ECJ, *Unibet*, C-432/05, 2007

## *Concernant les types de recours*

Les États membres ne sont pas tenus d'introduire des recours nouveaux ou spécifiques

Mais

**Les sanctions doivent être effectives et avoir un effet dissuasif**

⇒ Inadéquation d'un simple remboursement des frais engagés pour un entretien d'embauche

*CJUE, Von Colson, C14/83, 1984*

⇒ Dans les cas de discrimination, lorsque l'indemnisation est la solution choisie, elle doit être complète

*CJUE, McDermott and Cotter, C-286/85, 1987*

*CJUE, Marshall II, C-271/91, 1993*



## *Concernant les délais de prescription*

Les délais raisonnables sont compatibles avec le principe d'effectivité ***dans l'intérêt de la sécurité juridique*** qui protège à la fois le justiciable et les autorités concernées

L'imposition de délais de prescription ***qui ne commencent à courir qu'à partir de la date à laquelle la personne concernée avait connaissance*** ou, du moins, aurait dû avoir connaissance de la situation n'est pas considérée comme une difficulté excessive

Voir notamment : CJUE, *Caterpillar Financial Services*, C-500/16, 2017

## L'importance du contexte

« *dans le contexte du droit de la concurrence...*

...il convient de tenir compte des *spécificités des affaires relevant du droit de la concurrence* et plus particulièrement de la circonstance que l'introduction des actions en dommages et intérêts... nécessitent, en principe, la réalisation d'une *analyse factuelle et économique complexe*.

*... une réglementation nationale fixant la date à partir de laquelle le délai de prescription commence à courir, la durée et les modalités de la suspension ou de l'interruption de celui-ci doit être adaptée aux spécificités du droit de la concurrence*

ECJ, *Cogeco Communications*, C-637/17 (2019)  
Réparation pour abus d'une position dominante

## *Évaluation globale et contextuelle de l'équivalence et de l'effectivité*

- La conformité du droit national ne peut être appréciée *in abstracto* mais doit être évaluée dans le contexte concret de l'affaire
- Tous les aspects pertinents des mesures nationales concernées, et du système juridique dans lequel elles s'appliquent, doivent être pris en compte

## Quizz

L'effectivité peut-elle nécessiter des sanctions pénales ?

- a) Oui
- b) Non

# III- La protection juridictionnelle effective en tant que droit fondamental et principe général du droit de l'UE

Dimension constitutionnelle du droit à un recours juridictionnel effectif

Éléments essentiels du droit fondamental

Substance du droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial (article 47 de la Charte européenne des droits fondamentaux)

## Dimension constitutionnelle du droit à un recours effectif

- Principe général du droit communautaire (CJUE, *Johnson*, 222/84, 1986) faisant référence aux ***traditions constitutionnelles communes aux États membres***,  
et aux ***Articles 6 & 13 de la CEDH***

- **Article 47 de la Charte européenne des droits fondamentaux (Charte des droits fondamentaux, 2000)**

- **Art 19(1) TUE (Lisbonne)**

« Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union »

## Article 47 – Le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a ***droit à un recours effectif*** devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a ***droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial***, établi préalablement par la loi. Toute personne a ***la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter***.

Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice. »

## Éléments essentiels du droit fondamental (et du principe général)

- Un droit d'activer le contrôle juridictionnel nécessaire et de bénéficier des voies de recours appropriées pour la protection des droits conférés par le droit de l'Union
- Un droit qui ne peut jamais être totalement éliminé, pas même pour des raisons de sécurité nationale
  - Effet direct



## Effet direct de l'article 47 de la Charte

L' article 47 « se suffit à lui-même et ne doit pas être précisé par des dispositions du droit de l'Union ou du droit national ***pour conférer aux particuliers un droit invocable en tant que tel*** »

CJUE, *Egenberger*, C-414/16, 2018

CJUE, *A.K. e.a. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême)*,  
C-585/18, C-624/18 et C-625/18, 2019

CJUE, *Országos*, C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, 2020

## Substance du droit à l'article 47

**Les directives européennes sont interprétées « à la lumière de l'article 47 »**

**⇒ Des transformations des procédures et des systèmes judiciaires nationaux peuvent être nécessaires**

- ***Droit à un contrôle juridictionnel et non seulement à un recours devant une instance administrative***

CJUE, Országos, C-924/19 PPU et C-925/19 PPU (grande chambre), 2020

*Directive 2008/115 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier*

- ***La mise en balance nécessaire dans les cas de discrimination doit être réalisée par une autorité indépendante et, en dernier lieu, par une juridiction nationale***

CJUE, Egenberger, C-414/16, 2018

*Directive 2000/78 sur l'égalité de traitement*

- ***La décision d'une juridiction ne peut rester sans effet*** parce que cette juridiction ne dispose d'aucun moyen d'assurer l'exécution de cette décision

CJUE, *Torubarov*, C-556/17, 2019

*Directive 2013/32 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale*

- Une juridiction est habilitée – et le cas échéant même obligée – ***d'ordonner la contrainte par corps à l'égard de titulaires d'une fonction relevant de l'exercice de l'autorité publique responsables de la violation du droit Communautaire de l'environnement*** (après avoir mis en balance le droit à un recours effectif et le droit à la liberté)

CJUE, *Deutsche Umwelthilfe*, C-752/18, 2019

*Directive 2008/50 sur la pollution atmosphérique*

...

**Le droit à un congé annuel payé** fondé sur la directive 2003/88 sur le temps de travail et **le droit à un recours effectif** prévu à l'article 47 de la Charte

s'opposent à ce que le travailleur doive d'abord prendre son congé avant d'établir s'il a le droit d'être payé au titre de ce congé

CJUE, *King*, C-214/16, 2017

⇒ Une réforme des procédures devant les tribunaux du travail est nécessaire

## Combiner l'article 19(1) TUE et l'article 47 de la Charte

« ...l'article 19(1) TUE exige des États membres qu'ils établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective, en particulier au sens de l'article 47 de la Charte, dans les domaines couverts par le droit de l'Union

... tout État membre doit assurer, en vertu du second alinéa de l'article 19(1) TUE, **que les instances relevant, en tant que « juridiction », au sens défini par le droit de l'Union, de son système de voies de recours dans les domaines couverts par le droit de l'Union satisfont aux exigences d'une protection juridictionnelle effective »**

⇒ ***L'indépendance et l'impartialité*** des juridictions nationales sont requises

CJUE, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, 2018

CJUE, *Commission c. Pologne*, C-618/19 (2019)

...

## Quizz

L'article 47 remplace-t-il la référence aux articles 6 et 13 de la CEDH dans la jurisprudence de la Cour de justice?

- a) Oui
- b) Non

# Conclusion

## 1/ **Une transformation majeure du droit communautaire**

De l'autonomie procédurale au droit communautaire, impact substantiel sur les procédures nationales

## 2/ **Une extension considérable des compétences de l'UE**

⇒ Harmonisation du droit, principalement fondée sur la jurisprudence de la CJUE

**3/ Le droit fondamental/principe général du droit coexiste avec l'exigence d'équivalence et d'effectivité des procédures nationales** pour assurer la mise en œuvre du droit communautaire

**4/ Une dimension de droits de l'homme a été ajoutée à l'exigence d'effectivité des procédures nationales**

*Le recours effectif n'est pas seulement une question d'application du droit communautaire*

*Le droit à un recours effectif a acquis la valeur et la force juridique d'un droit fondamental*