



CCJE-BU(2017)1

Strasbourg, 12 janvier 2017

CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPÉENS (CCJE)

Questionnaire pour la préparation de l’Avis No. 20 (2017) du CCJE :

“Le rôle des tribunaux dans l’application uniforme du droit”

Dans vos réponses, veuillez ne pas envoyer des extraits de votre législation, mais décrire la situation de façon brève et concise.

Outre une référence à la législation, les commentaires sur la pratique seront très appréciés.

Introduction

La première section concerne le concept d'application uniforme du droit dans la manière dont il existe, est compris et est utilisé dans différents Etats membres du Conseil de l'Europe.

La deuxième section considère le rôle des pouvoirs législatif et exécutif dans l'application uniforme du droit par le biais de l'adoption d'une législation et d'actes exécutifs cohérents.

La troisième section souligne le rôle des tribunaux pour garantir l'application uniforme du droit par une jurisprudence cohérente. **Cette section, en raison du mandat du CCJE, constitue l'élément clé de l'Avis.**

Le Bureau et le Secrétariat du CCJE vous remercient vivement de votre coopération et de vos contributions.

1. Le concept d'application uniforme du droit

1.1 Existe-t-il dans votre pays un concept d'application uniforme du droit? Est-il formel, établie au niveau de la Constitution et/ou de la législation, ou plutôt informel, discuté et établi à différents niveaux et appliqué dans la pratique par une compréhension commune? Est-ce une combinaison des deux approches, dans une mesure variable?

La Cour de cassation a pour mission d'assurer une application uniforme de la loi sur l'ensemble du territoire national par l'ensemble des juridictions de l'ordre judiciaire.

Elle tient cette mission de la loi.

Le Conseil d'Etat a une mission identique, pour les juridictions de l'ordre administratif

1.2 Comment le concept de l'application uniforme du droit est compris dans votre pays? Est-il compris comme:

- l'adoption, au niveau législatif, d'une législation cohérente;
- les pratiques uniformes des institutions exécutives et des organismes d'application de la loi;
- la jurisprudence uniforme élaborée par les tribunaux.

Expliquez chaque point et indiquez l'importance relative de chaque point.

Le législateur s'efforce d'adopter une législation cohérente, mais il appartient aux tribunaux de se prononcer sur toutes les difficultés d'interprétation et d'application des lois, pour en assurer, si besoin, la cohérence.

Lorsqu'une incohérence flagrante apparaît, la Cour de cassation a le pouvoir de suggérer la modification de la législation dans le sens qui lui paraît approprié.

Le législateur n'est pas toutefois tenu de suivre les recommandations de la Cour de cassation.

1.3 Quelle est la raison d'être de l'application uniforme du droit dans votre pays et quel résultat pour la population est-elle censée à produire?

La recherche de la sécurité juridique et de la prévisibilité de la règle de droit appliquée par le juge

2. Le rôle des pouvoirs législatif et exécutif dans l'application uniforme du droit

2.1 Existe-t-il dans votre pays des exigences formelles ou informelles pour l'uniformité du processus législatif?

Un service de contrôle interne au Parlement existe pour veiller au bon déroulement du processus législatif

2.2 Existe-t-il une hiérarchie des lois?

La Constitution prime sur tous les autres textes.

Viennent ensuite : les lois dites organiques ; les lois dites ordinaires ; les règlements et arrêtés pris par le pouvoir exécutif

2.3 Comment la conformité des lois nationales aux traités et autres instruments internationaux est-elle garantie? Comment ces derniers sont-ils appliqués dans votre pays: directement ou par le biais de la législation nationale d'application?

La Constitution prévoit la supériorité des traités internationaux régulièrement ratifiés sur les textes de droit interne

2.4 Quelles sont les dispositions en cas de contradiction entre lois nationales, ou entre une loi nationale et un traité international?

En principe, le traité international prime.

2.5 Comment le processus d'élaboration des normes juridiques est-il généralement effectué dans votre pays? Lequel des pouvoirs de l'État exerce en pratique un rôle dominant dans ce processus?

Le rôle essentiel est tenu par le pouvoir exécutif, la plupart des lois étant votées à partir de projets préparés par le gouvernement.

2.6 Les actes du pouvoir exécutif sont-ils une source de droit dans votre pays et, à cet égard, sont-ils juridiquement contraignant pour les tribunaux?

Les tribunaux doivent appliquer les règlements pris par le pouvoir exécutif, sous réserve de leur conformité à une norme supérieure

2.7 À votre avis, les lois sont-elles trop souvent modifiées dans votre pays et la sécurité juridique est-elle affectée?

L'une des critiques majeures est celle de la trop fréquente modification des lois, avec un problème d'articulation qui peut se poser par rapport aux normes existantes, lorsque le législateur ne procède pas à une refonte d'ensemble de la matière mais se contente d'y apporter des correctifs.

3. Le rôle des tribunaux dans l'application uniforme du droit

3.1 La jurisprudence dans votre pays a-t-elle un effet juridique contraignant et est-elle une source de droit? Si oui, dans quelle mesure? Dans la même mesure que la législation nationale?

Bien que certains universitaires continuent d'en nier l'existence, la jurisprudence est bien une source du droit, ne serait-ce que parce qu'elle doit interpréter la règle de droit afin de pouvoir l'appliquer à des situations particulières et que le juge doit trancher les litiges qui lui sont soumis en droit, même si une loi déterminée ne paraît pas être applicable à la situation de fait litigieuse.

La jurisprudence a une portée contraignante mais le législateur a toujours la faculté de modifier la loi ou d'en adopter une nouvelle si les orientations jurisprudentielles ne lui paraissent pas appropriées.

3.2 Si la jurisprudence dans votre pays n'a pas effet juridique contraignant, dans quelle mesure est-elle reconnue comme étant importante pour les juges, soit au niveau formel ou au niveau informel?

3.3 Dans tous les cas, les tribunaux ont-ils un rôle dans l'unification de la jurisprudence et, si oui, quels tribunaux et de quelle manière? Existe-t-il des dispositions spéciales au sein de chaque tribunal - ou entre différentes juridictions au niveau horizontal ou vertical dans la hiérarchie des tribunaux - pour garantir l'uniformité?

Comme cela a déjà été indiqué, la mission unificatrice de la jurisprudence appartient, pour l'ordre judiciaire à la Cour de cassation, pour l'ordre administratif au Conseil d'Etat.

Des dispositifs informels sont également mis en œuvre, au niveau des tribunaux et cours d'appel, pour assurer la cohérence de la jurisprudence de ces différentes juridictions.

3.4 Existe-t-il des tribunaux spécialisés dans votre pays? Existe-t-il une hiérarchie de tribunaux spécialisés, si un tel système existe? Est-il possible de contester des jugements définitifs de tribunaux spécialisés devant un organe juridictionnel supérieur (la cour suprême ou tribunal d'un rôle similaire)? Si oui, veuillez expliquer brièvement.

Il existe différentes juridictions spécialisées, parmi lesquelles les tribunaux de commerce et les conseils de prud'hommes, composés de juges non professionnels. Les premiers jugent les affaires entre entreprises commerciales. Les seconds les litiges du travail.

Un recours contre les décisions de ces tribunaux spécialisés peut être formé devant les cours d'appel, juridictions composées de juges professionnels, puis devant la Cour de cassation, également composée de juges professionnels.

3.5 L'unification de la jurisprudence (mentionnée dans la question 3.3) est-elle déterminée par la Constitution, les lois, les règlements ou par une pratique établie?

C'est la loi qui donne mission à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat d'assurer une application uniforme de la loi par les tribunaux relevant de leur autorité.

3.6 Les jugements de ces tribunaux (mentionnés à la question 3.3) sont-ils obligatoires pour:

- les juges / les panels de juges de cette juridiction;

- tous les juges du pays;
- y a-t-il des conséquences pour les juges s'ils ne suivent pas la jurisprudence d'un tribunal supérieur?

En droit français, une juridiction inférieure peut ne pas suivre la jurisprudence de la juridiction supérieure, à condition d'expliquer de manière circonstanciée les raisons de son choix.

Dans l'ordre judiciaire, c'est l'assemblée plénière de la Cour de cassation (réunissant des représentants de toutes les chambres de la Cour de cassation) qui, en cas de « résistance » des juges du fond, a le dernier mot et a le pouvoir de prendre une décision qui s'impose aux juridictions inférieures.

3.7 Si les jugements de ces tribunaux ne sont pas obligatoires, quel effet pratique peuvent-ils avoir?

En pratique, dans la plupart des cas, les tribunaux inférieurs suivent la jurisprudence de la cour supérieure, qui a le mérite de trancher les difficultés de droit qui peuvent diviser les juridictions.

La « résistance » précédemment évoquée intervient dans des cas relativement exceptionnels.

3.8 Quelles sont les procédures, le cas échéant, appliquées en cas de contradictions ou d'écarts dans la jurisprudence entre les différentes juridictions, ou entre les différents niveaux au sein d'un même tribunal, y compris les tribunaux supérieurs (recours contre un jugement, avis juridique des tribunaux, décisions préliminaires *in abstracto*, etc.)?

Comme cela a déjà été indiqué, ce sont la Cour de cassation et le Conseil d'Etat qui ont le pouvoir de trancher les divergences juridiques divisant les juridictions inférieures.

Il existe aussi une procédure d'avis qui permet au juge d'une juridiction inférieure, lorsqu'il est confronté à une difficulté juridique nouvelle et sérieuse, susceptible de se présenter dans de nombreux litiges, de demander un avis à la Cour supérieur.

Cet avis n'est pas contraignant mais, représentant en pratique la jurisprudence qui pourra ensuite être adoptée par cette Cour, elle a le mérite de donner dans un délai très bref aux juges du fond la position de la Cour supérieure sur cette difficulté juridique.

3.9 Soit dans le cas où la jurisprudence a un effet juridique contraignant, soit dans le cas où elle n'est pas contraignante mais a un autre effet, dans quelle situation, le cas

échéant, il pourrait être considérée possible ou peut-être même nécessaire de s'écarter de la jurisprudence?

Il est très difficile de répondre à une telle question car il n'y a pas une typologie prédéterminée des hypothèses dans lesquelles la jurisprudence de la Cour supérieure peut ne pas être suivie.

Par exemple : inadéquation de la jurisprudence au regard de l'évolution de la société ; inapplicabilité manifeste de la jurisprudence à certaines situations qui n'avaient pas été envisagées ; contradiction de la jurisprudence avec une norme de droit qui n'aurait pas été prise en considération par la cour supérieure etc...

3.10 Quel est le rôle de la cour suprême ou de tout autre tribunal de votre pays dans l'unification de l'application de la loi? Veuillez expliquer comment il est possible avoir un accès à la cour suprême et y a-t-il des pouvoirs discrétionnaires pour accorder le droit d'entendre l'affaire et quels seraient les critères pour cette possibilité (critères de filtrage)?

En l'état de la législation française, tout justiciable a le droit de former un recours devant la cour supérieure, judiciaire ou administrative selon les cas.

Il n'y a pas de conditions particulières, liées par exemple au montant des sommes en jeu dans le litige.

Cependant la Cour de cassation et le Conseil d'Etat disposent de procédures internes qui leur permettent de ne pas admettre certains recours, lorsqu'ils sont dépourvus de moyens de cassation sérieux.

3.11 Comment la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres juridictions supranationales ou quasi judiciaires est-elle garantie et appliquée au niveau national et comment cette jurisprudence influence l'unification de la jurisprudence nationale dans votre pays?

Les jurisprudences de la CEDH et de la CJUE s'imposent dans l'ordre juridique interne et la Cour de cassation a déjà eu l'occasion de dire que la jurisprudence de la CEDH devait être suivie, même si elle concerne un autre Etat, dès lors que les procédures ou pratiques sanctionnées par la Cour européenne pour cet Etat existent à l'identique en droit français.

Un texte de droit interne, non conforme au droit de l'UE ou de la CEDH, doit être laissé inappliqué par les juges.

3.12 De quelle manière la jurisprudence, y compris la jurisprudence internationale susmentionnée, est assemblée, publiée et rendue accessible pour:

- les juges;
- les autres professionnels du droit;
- le public en général.

3.13 L'accès à cette base de données est-il gratuit?

Un site internet d'accès libre et gratuit (Legifrance) permet d'avoir accès à l'ensemble de la jurisprudence de la CEDH, de la CJUE , de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat.

En l'état actuel des textes, ce site ne reproduit qu'un nombre limité de décisions des juridictions inférieures.

Le législateur a prévu de mettre à la disposition du public l'ensemble des décisions de justice (système de l'open data) mais la mise en application doit encore être organisé et prendre en considération la protection des droits fondamentaux des personnes.

3.14 Les tribunaux sont-ils la seule source d'information ou il y a plus de fournisseurs (sur une base commerciale ou par un accès gratuit)? Si c'est le cas, ces entités sont-elles des entités indépendantes et fonctionnent-elles sur une base commerciale ou non commerciale?

De nombreux éditeurs juridiques privés fournissent, pour la plupart sur une base commerciale et par des abonnements payants, des informations sur la législation et la jurisprudence, le tout assorti de commentaires juridiques de nature à nourrir la réflexion sur les questions en débat.

La Cour de cassation peut fournir également, sous forme d'abonnement, l'ensemble des décisions des cours d'appel, sous une forme électronique, les serveurs informatiques des cours d'appel étant reliés à un serveur central de la Cour de cassation qui reçoit, dès qu'elles sont rendues, les décisions de ces cours d'appel (base de jurisprudence JURICA)

3.15 Quels sont les défis pour l'unification de la jurisprudence dans votre pays? La qualité de la législation nationale pose-t-elle un défi - par exemple, la nécessité de la société moderne d'utiliser des définitions et des concepts juridiques relativement large?

L'un des défis est celui de l'internationalisation du droit, avec le problème de l'application uniforme de textes qui devraient être appliqués d'une manière similaire dans les différents Etats.

Un autre défi est la mise en œuvre concrète d'un principe de confiance qui devrait exister au sein de l'espace judiciaire européen, pour assurer l'exécution des décisions rendues par la juridiction d'un Etat sur le territoire d'un autre.

Un troisième défi est celui de l'application uniforme dans les différents Etats du principe de la hiérarchie des normes faisant primer les normes internationales sur les normes nationales : le juge doit-il se voir reconnaître le pouvoir de refuser d'appliquer une loi interne non conforme soit au droit de l'UE, soit au droit de la CEDH ?

3.16 Tout autre point que vous voulez soulever.