Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 12 décembre 2022
(OR. en)

15936/22

Dossier interinstitutionnel:
2022/0906(COD)

LIMITE

JUR 789
COUR 41
INST 455
CODEC 1996

PUBLIC

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Modification du protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne

Les délégations trouveront ci-joint une lettre, datée du 30 novembre 2022, adressée par M. Koen Lenaerts, président de la Cour de justice de l'Union européenne, à M. Mikuláš Bek, président du Conseil des affaires générales, transmettant une demande visant à modifier le protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne, ainsi que le texte des modifications proposées et les annexes correspondantes.

**COUR DE JUSTICE
DE
L'UNION EUROPEENNE**

Le Président

PUBLIC

Luxembourg, le 30 novembre 2022

M. Mikuláš Bek
Président du Conseil Affaires générales
Conseil de l'Union européenne
175, rue de la Loi
B-1048 Bruxelles

Monsieur le Président,

En me référant aux articles 281, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et 106 bis, premier paragraphe, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, j'ai l'honneur de vous transmettre, ainsi qu'à M^me^ la Présidente du Parlement européen, la présente demande visant à modifier le protocole n° 3 sur le Statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

S'inscrivant dans le contexte d'une activité juridictionnelle très soutenue caractérisée, à la fois, par le nombre et par la complexité des affaires portées devant la Cour de justice, cette demande vise, d'une part, à déterminer les matières spécifiques dans lesquelles le Tribunal est compétent, en application de l'article 256, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pour connaître des questions préjudicielles soumises en vertu de l'article 267 dudit traité et, d'autre part, à élargir le champ d'application matériel du mécanisme d'admission préalable des pourvois, entré en vigueur le 1^er^ mai 2019.

Les modifications du Statut qu'implique la présente demande, annexée à ce courrier dans toutes les langues officielles de l'Union européenne, font l'objet d'explications circonstanciées dans l'exposé des motifs auquel je me permets de renvoyer.

En me tenant à votre entière disposition pour tout éclaircissement complémentaire que vous souhaiteriez obtenir, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Koen Lenaerts

Demande présentée par la Cour de justice, au titre de l'article 281, deuxième alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en vue de modifier le Protocole n° 3 sur le Statut de la Cour de justice de l'Union européenne

PUBLIC

Introduction

Fondée sur l'article 281, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la présente demande de modification du Protocole n° 3 sur le Statut de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après le "statut") poursuit un double objectif.

Elle vise, d'une part, à déterminer les matières spécifiques dans lesquelles le Tribunal est compétent, en application de l'article 256, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pour connaître des questions préjudicielles soumises par les juridictions des États membres en vertu de l'article 267 dudit traité.

Elle vise, d'autre part, à inclure dans le champ d'application du mécanisme d'admission préalable des pourvois, entré en vigueur le 1er mai 2019, les pourvois formés contre les décisions du Tribunal rendues au sujet des décisions des chambres de recours des organes ou organismes de l'Union qui existaient déjà à la date précitée mais ne sont pas encore mentionnés à l'article 58 bis, premier alinéa, du statut, et à étendre ce mécanisme d'admission préalable au contentieux visé à l'article 272 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatif aux clauses compromissoires contenues dans un contrat de droit public ou de droit privé passé par l'Union ou pour son compte.

Ces deux propositions s'inscrivent dans le contexte d'une augmentation constante de la charge de travail de la Cour de justice et visent à permettre à cette dernière de continuer à assurer la mission qui lui est impartie par les auteurs du traité et qui consiste à assurer, dans des délais raisonnables, "le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités"[1].

I. Le transfert, au Tribunal, de la compétence pour connaître des questions préjudicielles soumises en vertu de l'article 267 TFUE dans des matières spécifiques déterminées par le statut

Si les demandes de décision préjudicielle présentées par les juridictions des États membres de l'Union ont, à ce jour, toujours été traitées par la Cour de justice, la possibilité de confier le traitement de certaines de ces demandes au Tribunal de l'Union européenne existe toutefois, formellement, depuis plus de vingt ans. Lors de la

[1] V. l'article 19, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne.

Conférence intergouvernementale ayant débouché sur la signature du traité de Nice, le 26 février 2001, l'article 225 du traité instituant la Communauté européenne a en effet été modifié en vue de reconnaître au Tribunal une compétence dont il était jusqu'alors privé : celle de "connaître des questions préjudicielles, soumises en vertu de l'article 234, dans des matières spécifiques déterminées par le statut"[2].

Insérée dans le traité dans un contexte marqué, à cette époque déjà, par un accroissement significatif de la charge de travail des deux juridictions concomitant au démarrage de la troisième phase de l'Union économique et monétaire et à l'entrée en vigueur récente du traité d'Amsterdam, la possibilité d'un transfert partiel de la compétence préjudicielle de la Cour de justice au Tribunal était perçue, par la Cour elle-même, comme l'une des pistes possibles pour éviter l'encombrement du prétoire, aux côtés de mesures telles que le transfert au Tribunal de nouvelles catégories de recours directs, la création de chambres de recours à caractère juridictionnel ou encore le filtrage des pourvois[3].

Nonobstant l'existence de cette disposition, aucune modification n'est cependant intervenue, à cette époque, dans la répartition des compétences entre la Cour de justice et le Tribunal en matière de questions préjudicielles. Dans les années qui ont suivi l'entrée en vigueur du traité de Nice, le 1er février 2003, priorité fut donnée à la mise en place du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne et au transfert, au Tribunal, de l'ensemble des recours en annulation et en carence jusqu'alors dévolus à la Cour, à l'exception de certaines catégories de recours de nature interinstitutionnelle ou des recours formés par les États membres contre les actes du législateur de l'Union. Les renvois préjudiciels sont restés du ressort exclusif de la Cour de justice, qui a par ailleurs adopté par la suite plusieurs modifications importantes de son règlement de procédure ainsi que plusieurs mesures d'organisation interne qui ont produit des effets significatifs tant sur le nombre d'affaires clôturées par la juridiction que sur la durée moyenne de traitement des affaires, qui constituait l'une des préoccupations majeures à l'origine des réflexions susmentionnées relatives à l'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne.

La question d'un transfert partiel de la compétence préjudicielle de la Cour de justice au Tribunal est revenue à l'ordre du jour dans le contexte de la réforme de l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne, adoptée en 2015[4], mais elle n'a pas davantage débouché, à cette époque, sur une modification effective du statut en vue de déterminer

---

[2] Cet article correspond en substance à l'actuel article 256 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tandis que l'article 234 auquel il renvoie correspond, sous réserve de modifications d'ordre terminologique, à l'actuel article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

[3] V. à cet égard le document de réflexion sur "[l]'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne", transmis au Conseil en mai 1999 (Doc. 8208/99 du Conseil, du 11 mai 1999), ainsi que la contribution présentée par la Cour et le Tribunal, un an plus tard, dans le cadre de la Conférence intergouvernementale.

[4] V. le règlement (UE, Euratom) 2015/2422 du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2015, modifiant le protocole (n° 3) sur le Statut de la Cour de justice de l'Union européenne (JOUE L 341 du 24 décembre 2015, p. 14).

les matières spécifiques dans lesquelles le Tribunal pourrait exercer une compétence préjudicielle. Invitée par le législateur de l'Union à présenter, au plus tard le 26 décembre 2017, un rapport sur les changements possibles dans la répartition des compétences en matière de questions préjudicielles, notamment au vu du doublement du nombre de juges du Tribunal opéré dans le cadre de la réforme susmentionnée, la Cour de justice a estimé dans ce rapport, présenté au Parlement européen, au Conseil et à la Commission le 14 décembre 2017, qu'il n'y avait pas lieu, *à ce stade*, d'opérer des changements dans cette répartition[5].

La Cour s'est fondée, à cet égard, sur les difficultés inhérentes à une telle opération mais aussi, et surtout, sur la circonstance que les demandes de décision préjudicielle portées devant la Cour étaient traitées avec célérité – la durée moyenne du traitement de telles demandes s'établissait alors à 15 mois – tandis que la réforme de l'architecture juridictionnelle de l'Union était toujours en cours. Plusieurs juges du Tribunal devaient encore être nommés et des mesures liées, notamment, à l'organisation interne de la juridiction résultant de la réforme devaient encore voir le jour.

Cinq ans plus tard, la situation se présente toutefois de manière très différente.

D'une part, le nombre de demandes de décision préjudicielle portées devant la Cour a poursuivi une courbe ascendante et se traduit, depuis quelques années, par un allongement progressif de la durée des procédures en raison de la difficulté pour la Cour de traiter avec la même célérité que par le passé des demandes non seulement plus nombreuses, mais également de plus en plus complexes ou sensibles[6].

D'autre part, la réforme de l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne est à présent pleinement achevée. Depuis le mois de juillet 2022, le Tribunal compte effectivement deux juges par État membre, soit un total de cinquante-quatre juges, et il a mené, ces dernières années, une réflexion approfondie sur son organisation interne et ses méthodes de travail qui s'est traduite, notamment, par une spécialisation partielle des chambres de cette juridiction, une gestion des affaires plus proactive et un renvoi accru des affaires importantes ou complexes devant des formations élargies, composées de cinq juges. Ces développements placent le Tribunal dans de bonnes conditions pour pouvoir

---

[5] Rapport présenté au titre de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE, Euratom) 2015/2422 du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2015 (italiques ajoutés). Ce rapport, qui est disponible dans toutes les langues officielles de l'Union, peut être consulté sur le site Internet de l'institution à l'adresse suivante : https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-01/fr_2018-01-12_08-43-52_238.pdf.

[6] Alors que la Cour avait été saisie, en 2016, de 470 demandes de décision préjudicielle, ce nombre s'élevait, trois ans plus tard, à 641 demandes et à 567 en 2021. Au cours de la même période, la durée moyenne de traitement des affaires préjudicielles est passée, pour sa part, de 15 mois en 2016 à 15,5 mois en 2019 et 16,7 mois en 2021. Au 30 septembre 2022, le nombre de demandes de décision préjudicielle introduites depuis le début de l'année s'élevait à 420 tandis que la durée moyenne de traitement des affaires préjudicielles s'établissait à 17,3 mois. Pour un aperçu plus détaillé des affaires introduites devant la Cour au cours de la période allant du 1er janvier 2017 au 30 septembre 2022 et de la part prise, à cet égard, par les demandes de décision préjudicielle, v. le tableau figurant en annexe 1 à la présente demande.

connaître non seulement d'un plus grand nombre d'affaires[7], mais également de nouvelles affaires qui ne relèvent pas uniquement des compétences qui lui ont été attribuées jusqu'à ce jour.

Dans ces circonstances, la Cour estime qu'il y a lieu, dans un souci de bonne administration de la justice, de faire usage de la possibilité prévue à l'article 256, paragraphe 3, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de déterminer, dans le statut, les matières spécifiques dans lesquelles le Tribunal est appelé à connaître des questions préjudicielles soumises en vertu de l'article 267 de ce traité (1). Tel est l'objet du premier volet de la présente demande législative, qui précise également, dans un souci de sécurité juridique accrue, l'instance chargée de veiller au respect de la répartition des compétences entre la Cour et le Tribunal en matière préjudicielle (2) et les garanties procédurales requises pour un traitement optimal des demandes de décision préjudicielle transférées au Tribunal (3).

(1) Les matières spécifiques dans lesquelles le Tribunal est appelé à connaître des demandes de décision préjudicielle

Comme cela ressort des termes mêmes de l'article 256, paragraphe 3, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la compétence du Tribunal pour connaître des questions préjudicielles soumises en vertu de l'article 267 n'est pas une compétence générale, s'étendant à l'ensemble des domaines couverts par le droit de l'Union. Sa compétence préjudicielle est appelée à s'exercer dans des matières spécifiques, ce qui suppose, par définition, que les demandes de décision préjudicielle présentées par les juridictions des États membres soient ciblées sur ces matières et qu'elles ne soulèvent pas de questions d'interprétation ou de validité du droit de l'Union de nature horizontale.

De manière plus concrète, quatre paramètres ou principes directeurs ont guidé la Cour dans sa réflexion visant à déterminer les matières spécifiques dans lesquelles le Tribunal pourrait être appelé à reprendre la compétence préjudicielle de la Cour de justice.

Le premier de ces paramètres tient à la nécessité que les matières traitées par le Tribunal soient clairement identifiables à la lecture de la demande de décision préjudicielle et suffisamment détachables des autres matières régies par le droit de l'Union pour ne pas susciter d'interrogations sur la portée précise des questions posées par les juridictions nationales et, en conséquence, sur la compétence du Tribunal pour les traiter.

Les deuxième et troisième paramètres sont liés, respectivement, à l'identification de matières qui soulèvent peu de questions de principe et pour lesquelles il existe un socle important de jurisprudence de la Cour de justice, susceptible de guider le Tribunal dans

[7] Ce constat, qui est également fondé sur le nombre d'affaires introduites devant le Tribunal depuis l'adoption du règlement 2015/2422, ne tient pas compte d'un éventuel accroissement de sa charge de travail lié à l'évolution de l'activité législative et réglementaire de l'Union, en particulier dans le domaine du numérique.

l'exercice de sa nouvelle compétence et de prévenir le risque potentiel d'incohérences ou de divergences de jurisprudence.

Enfin, la Cour s'est attachée à identifier des matières donnant lieu à un nombre de renvois préjudiciels suffisamment important pour que le transfert des demandes de décision préjudicielle au Tribunal dans les matières concernées produise un réel effet sur sa charge de travail. Un transfert de quelques affaires seulement – même si elles portent sur des matières spécifiques – n'aboutirait pas, en effet, à l'allègement souhaité de la charge de travail de la Cour.

Sur cette base – et après avoir procédé à une analyse approfondie des statistiques pertinentes relatives aux affaires clôturées par la Cour entre le 1er janvier 2017 et le 30 septembre 2022[8] –, la Cour a identifié six matières qui répondent aux paramètres précités : le système commun de taxe sur la valeur ajoutée, les droits d'accise, le code des douanes et le classement tarifaire des marchandises dans la nomenclature combinée, l'indemnisation et l'assistance des passagers ainsi que le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Ces matières, qui sont énumérées au premier paragraphe du nouvel article 50 ter qu'il est proposé d'insérer dans le statut[9], sont en effet clairement circonscrites et suffisamment détachables d'autres matières couvertes par le droit de l'Union, elles sont régies par un nombre limité d'actes de droit dérivé et, comme cela ressort des statistiques susmentionnées, elles donnent rarement lieu à des arrêts de principe puisque, sur un total de plus de 630 affaires, seules trois d'entre elles ont été traitées par la grande chambre de la Cour au cours de la période considérée. Ces matières ont par ailleurs donné lieu à une jurisprudence abondante de la Cour de justice, ce qui devrait limiter considérablement les risques de divergences de jurisprudence.

Si le transfert, au Tribunal, de la compétence préjudicielle de la Cour de justice pour statuer sur les demandes de décision préjudicielle présentées dans les matières précitées devrait conduire à un allègement significatif de la charge de travail de la Cour puisque de telles demandes représentent, en moyenne, quelque 20 % de l'ensemble des demandes de décision préjudicielle portées devant la Cour chaque année, encore faut-il préciser les modalités du partage de la compétence préjudicielle entre la Cour de justice et le Tribunal et les modalités de traitement des demandes de décision préjudicielle par cette dernière juridiction. C'est l'objet des deuxième et troisième paragraphes de l'article 50 ter.

(2) Une instance unique chargée de réceptionner les demandes de décision préjudicielle et de veiller au respect de la répartition des compétences entre la Cour de justice et le Tribunal, en matière préjudicielle

Dans la mesure où la répartition des compétences entre la Cour de justice et le Tribunal en matière préjudicielle est régie par un critère matériel et où les demandes de décision

[8] Ces statistiques figurent en annexes 2 et 3 à la présente demande.

[9] V. l'article 2 du règlement proposé.

préjudicielle peuvent présenter un caractère mixte et contenir des questions portant sur plusieurs matières, il importe que les juridictions de renvoi ne doivent pas trancher, elles-mêmes, la question de savoir si leur demande de décision préjudicielle relève de la compétence de la Cour de justice ou de celle du Tribunal. Pour des raisons de sécurité juridique comme pour des raisons de célérité, l'article 50 ter, paragraphe 2, du statut précise dès lors que, comme c'est le cas à l'heure actuelle, l'ensemble des demandes soumises en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne devront être introduites devant la Cour de justice et que c'est cette dernière qui transmettra la demande au Tribunal après avoir vérifié, selon les modalités prévues dans son règlement de procédure, que celle-ci relève exclusivement d'une ou plusieurs matières spécifiques visées à l'article 50 ter, paragraphe 1, du statut.

Il est important de relever, à cet égard, que la vérification opérée par la Cour dans ce contexte ne consiste pas en une appréciation portée sur l'opportunité de renvoyer l'affaire devant le Tribunal ou de la retenir à la Cour, au vu de l'intérêt des questions posées à titre préjudiciel. Cette vérification vise exclusivement à garantir le respect du principe d'attribution des compétences, l'article 256, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne conférant au Tribunal aucune compétence pour statuer sur des questions préjudicielles qui ne relèveraient pas d'une ou plusieurs matières spécifiques déterminées par le statut. Une demande de décision préjudicielle qui couvrirait à la fois des matières énumérées à l'article 50 ter, paragraphe 1, du statut et des matières ne relevant pas de cet article sera dès lors traitée par la Cour de justice, tandis qu'une demande portant exclusivement sur une ou plusieurs matières visées à cet article sera automatiquement transférée au Tribunal, quels que soient l'enjeu de l'affaire ou l'importance des questions posées.

Il va de soi que le transfert d'une demande de décision préjudicielle au Tribunal est sans préjudice de la faculté, pour ce dernier, de renvoyer l'affaire devant la Cour de justice s'il estime que l'affaire "appelle une décision de principe susceptible d'affecter l'unité ou la cohérence du droit de l'Union" ou de la possibilité, pour la Cour elle-même, de procéder au réexamen de la décision rendue par le Tribunal "en cas de risque sérieux d'atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union"[10]. Ce réexamen devrait, toutefois, revêtir un caractère exceptionnel. L'introduction d'une demande de décision préjudicielle à la Cour de justice entraînant en effet la suspension de la procédure pendante devant la juridiction de renvoi dans l'attente de la réponse de la Cour ou du Tribunal aux questions posées par cette juridiction, le traitement de la demande par le Tribunal devrait, en principe, revêtir un caractère définitif.

Dans ce contexte, et afin de favoriser une approche uniforme dans le traitement des demandes de décision préjudicielle par la Cour et le Tribunal, ces deux juridictions ont estimé, dans le cadre de la préparation de la présente demande législative, que plusieurs garanties procédurales devaient être offertes aux juridictions nationales ainsi qu'aux parties au litige au principal et aux autres intéressés visés à l'article 23 du statut.

[10] V. à cet égard les termes de l'article 256, paragraphe 3, deuxième et troisième alinéas, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(3) Les garanties procédurales indispensables à un traitement identique des demandes de décision préjudicielle par la Cour de justice et le Tribunal
Trois garanties procédurales ont ainsi été insérées dans le statut.

Premièrement, il est prévu à l'article 50 ter, paragraphe 3, première phrase, du statut que le Tribunal attribuera les demandes de décision préjudicielle à des chambres désignées à cet effet. Une telle désignation de chambres – qui n'est pas inconnue du Tribunal puisqu'elle est déjà mise en œuvre, avec succès, dans le traitement des affaires de fonction publique et de propriété intellectuelle – devrait faciliter la prise en charge de ce nouveau type de contentieux par le Tribunal, en même temps qu'elle est de nature à favoriser une cohérence accrue dans le traitement des demandes de décision préjudicielle formées dans les matières spécifiques concernées puisqu'elles seront toutes traitées par la (les) même(s) chambre(s) du Tribunal.

Inscrite à l'article 50 ter, paragraphe 3, deuxième phrase, du statut, la deuxième garantie d'un même traitement procédural des demandes de décision préjudicielle par la Cour et le Tribunal découle de la désignation, par cette juridiction, d'un avocat général dans chaque affaire préjudicielle qu'il traitera. Comme à la Cour, cette désignation n'impliquera pas la présentation systématique de conclusions dans de telles affaires puisqu'en application de l'article 20, cinquième alinéa, du statut – rendu applicable au Tribunal en vertu de l'article 53, premier alinéa, dudit statut – une affaire peut être jugée sans conclusions de l'avocat général lorsqu'elle ne soulève aucune question de droit nouvelle, mais elle contribuera à la solidité de l'analyse effectuée par cette juridiction étant donné que chaque affaire bénéficiera, ici également, d'un double regard, l'étude du dossier effectuée par l'avocat général désigné pouvant utilement compléter, nuancer ou enrichir l'analyse effectuée par le juge rapporteur dans son rapport préalable.

Enfin, dans la mesure où certaines demandes de décision préjudicielle, mais également d'autres affaires, peuvent mériter l'attention d'un nombre de juges plus élevé que cinq juges, la présente demande législative prévoit la modification de l'article 50 du statut afin d'offrir au Tribunal la possibilité de siéger dans une formation de jugement de taille intermédiaire, entre les chambres à cinq juges et la grande chambre composée de quinze juges. En effet, la grande chambre du Tribunal ne devrait pas être réunie pour statuer sur les questions préjudicielles transmises au Tribunal dès lors, d'une part, que les affaires appelant une décision de principe relevant habituellement de la compétence de la grande chambre devraient être renvoyées à la Cour en vertu de l'article 256, paragraphe 3, deuxième alinéa, TFUE et, d'autre part, qu'en raison du nombre de juges que compte la grande chambre, des juges ne relevant pas des chambres désignées à cet effet pourraient être conduits à statuer en matière préjudicielle, ce qui est de nature à affaiblir la garantie envisagée à l'article 50 ter, paragraphe 3, première phrase, du statut. L'article 50, troisième alinéa, précise à cet égard que le règlement de procédure du Tribunal déterminera la composition des chambres ainsi que les circonstances et conditions dans lesquelles le Tribunal siégera dans ces différentes formations de jugement.

Prises de manière conjointe, l'ensemble des mesures qui précèdent devraient permettre au Tribunal de gérer de manière optimale cette nouvelle compétence, en même temps qu'elles sont de nature à favoriser l'interprétation et l'application uniformes du droit de l'Union, quelle que soit la juridiction appelée à statuer sur la demande de décision préjudicielle.

II. L'extension, à la Cour, du mécanisme d'admission préalable des pourvois

Si le premier volet de la présente demande de modification du statut est relativement novateur, le second volet est en revanche de portée plus restreinte. Il vise simplement à inclure dans le champ d'application du mécanisme d'admission préalable des pourvois les pourvois formés contre les arrêts ou ordonnances du Tribunal relatifs aux décisions des chambres de recours indépendantes des organes ou organismes de l'Union européenne qui existaient déjà lors de l'entrée en vigueur du mécanisme précité, le 1er mai 2019, mais n'ont pas été mentionnés à l'article 58 bis du statut et à étendre le mécanisme d'admission préalable aux pourvois formés contre les décisions du Tribunal rendues en application de clauses compromissoires.

Lorsque le mécanisme d'admission préalable des pourvois a été mis en place, en 2019, il a en effet été rendu applicable aux pourvois formés contre les décisions du Tribunal portant sur les décisions des chambres de recours indépendantes de quatre offices ou agences de l'Union explicitement mentionnés à l'article 58 bis, premier alinéa, du statut[11], ainsi qu'aux pourvois formés contre les décisions du Tribunal portant sur une décision d'une chambre de recours indépendante instituée après le 1er mai 2019 au sein de tout autre office ou agence de l'Union et qui doit obligatoirement être saisie avant qu'un recours puisse être formé devant le Tribunal. Or, à la date du 1er mai 2019, d'autres organes ou organismes de l'Union disposant, eux aussi, d'une chambre de recours indépendante étaient déjà en place et ils ne figurent pas parmi la liste des organes ou organismes de l'Union cités au premier alinéa de l'article 58 bis du statut. On songe ici, par exemple, à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer, à l'Autorité bancaire européenne, à l'Autorité européenne des marchés financiers ou encore à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie.

Aucune raison particulière ne justifiant leur absence de la liste précitée, il est dès lors proposé, dans un souci de cohérence accrue, de modifier l'article 58 bis du statut en vue d'ajouter ces organes ou organismes qui existaient à la date du 1er mai 2019 à la liste des quatre organes déjà mentionnés dans cet article et de prévoir, ici également, que l'examen des pourvois formés contre les décisions du Tribunal portant sur une décision rendue par (l'une de) leur(s) chambre(s) de recours est subordonné à leur admission préalable par la Cour de justice. Conformément à l'article 58 bis, troisième alinéa, le pourvoi ne sera dès lors admis, en tout ou en partie, que lorsqu'il soulève une question importante pour l'unité, la cohérence ou le développement du droit de l'Union.

[11] Il s'agit, respectivement, de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle, de l'Office communautaire des variétés végétales, de l'Agence européenne des produits chimiques et de l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne.

Dans la même optique, la Cour propose par ailleurs d'étendre le champ d'application du mécanisme d'admission préalable des pourvois aux pourvois formés contre les décisions du Tribunal relatives à l'exécution d'un contrat passé par l'Union ou pour son compte et comportant une clause compromissoire, au sens de l'article 272 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

À la différence des affaires visées au premier alinéa de l'article 58 bis, les affaires portées devant le Tribunal au titre d'une clause compromissoire contenue dans un contrat de droit public ou de droit privé passé au nom ou pour le compte de l'Union n'ont pas bénéficié d'un examen préalable par une chambre de recours indépendante avant d'être déférées à l'examen du Tribunal, mais elles n'appellent, de la part de ce dernier, que l'application au fond du litige du droit national auquel renvoie la clause compromissoire, et non l'application du droit de l'Union. Dans la mesure où les pourvois formés en ce domaine ne sont dès lors en principe pas susceptibles de soulever de questions importantes pour l'unité, la cohérence ou le développement du droit de l'Union, la Cour envisage de les soumettre au même mécanisme que celui applicable aux pourvois formés contre les décisions du Tribunal relatives aux décisions des chambres de recours susmentionnées.

Liste des annexes :

1) Affaires introduites devant la Cour de justice entre le 1er janvier 2017 et le 30 septembre 2022 – Ventilation par nature d'affaires
2) Affaires clôturées par la Cour de justice entre le 1er janvier 2017 et le 30 septembre 2022 – Ventilation par nature d'affaires
3) Affaires préjudicielles clôturées par la Cour de justice entre le 1er janvier 2017 et le 30 septembre 2022 dans les matières spécifiques visées par la demande législative

PUBLIC

RÈGLEMENT (UE, Euratom) 2022/… du PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

du …

modifiant le protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et, notamment, son article 256, paragraphe 3, et son article 281, deuxième alinéa,

vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique et, notamment, son article 106 bis, paragraphe 1,

vu la demande de la Cour de justice du 30 novembre 2022,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis de la Commission européenne du …,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit :

(1) À la suite de l'invitation que le Parlement européen et le Conseil lui ont adressée le 16 décembre 2015[12], la Cour de justice a présenté au Parlement européen, au Conseil et à la Commission, le 14 décembre 2017, un rapport sur les changements possibles dans la répartition des compétences en matière de questions préjudicielles au titre de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Si, dans ce rapport, la Cour de justice a estimé qu'il n'y avait pas lieu, à cette dernière date, de proposer des changements pour ce qui concerne le traitement des demandes de décision préjudicielle soumises en vertu dudit article 267, elle a néanmoins souligné, dans ce même rapport, qu'un transfert ultérieur de la compétence préjudicielle au Tribunal dans certaines matières spécifiques ne saurait être écarté si le nombre et la complexité des demandes de décision préjudicielle adressées à la Cour de justice devenaient tels qu'une bonne administration de la justice l'imposerait. Un tel transfert correspond, par ailleurs, à la volonté des auteurs du traité de Nice, qui ont entendu renforcer l'efficacité du système juridictionnel de l'Union en

[12] V. l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE, Euratom) 2015/2422 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2015 modifiant le protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne (JO L 341 du 24.12.2015, p. 14).

prévoyant la possibilité d'une implication du Tribunal dans le traitement de telles demandes.

(2) Les statistiques de la Cour de justice mettent en évidence le fait que tant le nombre d'affaires préjudicielles pendantes que la durée moyenne de traitement de celles-ci augmentent. Cette situation est liée non seulement au nombre élevé de demandes de décision préjudicielle dont la Cour de justice est saisie annuellement, mais également à la grande complexité et à la sensibilité particulière d'un nombre croissant de questions portées devant ladite juridiction. Afin de permettre à la Cour de justice de continuer à remplir sa mission, il y a lieu, dans un souci de bonne administration de la justice, de faire usage de la possibilité prévue à l'article 256, paragraphe 3, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de transférer au Tribunal une compétence pour connaître des questions préjudicielles soumises en vertu de l'article 267 dudit traité, dans des matières spécifiques déterminées par le statut.

(3) Le Tribunal est à présent en mesure de faire face à l'accroissement de la charge de travail qui résultera de ce transfert de compétence, grâce au doublement du nombre de ses juges et aux mesures prises dans le contexte de la réforme de l'architecture juridictionnelle de l'Union résultant du règlement (UE, Euratom) 2015/2422 du Parlement européen et du Conseil.[13] La charge de travail du Tribunal étant toutefois étroitement liée à l'évolution de l'activité de l'Union, il conviendra de s'assurer qu'il puisse continuer à exercer pleinement son contrôle juridictionnel à l'égard des institutions, organes et organismes de l'Union, le cas échéant au moyen d'un renforcement de ses effectifs.

(4) Pour des raisons de sécurité juridique, les matières dans lesquelles une compétence préjudicielle est attribuée au Tribunal doivent être clairement circonscrites et suffisamment détachables d'autres matières. Par ailleurs, ces matières doivent avoir donné lieu à un socle important de jurisprudence de la Cour de justice, susceptible de guider le Tribunal dans l'exercice de sa compétence préjudicielle.

(5) Les matières spécifiques doivent en outre être déterminées en tenant compte de la nécessité de décharger la Cour de justice de l'examen d'un nombre d'affaires préjudicielles suffisamment important pour produire un réel effet sur sa charge de travail.

(6) Le système commun de taxe sur la valeur ajoutée, les droits d'accise, le code des douanes et le classement tarifaire des marchandises dans la nomenclature combinée répondent à l'ensemble des critères susmentionnés pour pouvoir être considérés comme des matières spécifiques au sens de l'article 256, paragraphe 3, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(7) Il en va de même s'agissant de l'indemnisation et de l'assistance des passagers ainsi que du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Outre le fait que ces deux matières répondent également aux critères susmentionnés, le Tribunal est

[13] Règlement (UE, Euratom) 2015/2422 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2015 modifiant le protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne (JO L 341 du 24.12.2015, p. 14).

parfaitement en mesure de statuer sur les demandes de décision préjudicielle relevant de ces matières dès lors que leur contexte factuel et technique détermine, dans une large mesure, l'interprétation utile des dispositions pertinentes du droit de l'Union.

(8) Eu égard au critère matériel applicable à la répartition de la compétence préjudicielle entre la Cour de justice et le Tribunal, il importe, pour des raisons de sécurité juridique et de célérité, que les juridictions de renvoi ne doivent pas trancher elles-mêmes la question de la juridiction de l'Union compétente pour connaître de la demande de décision préjudicielle. Toute demande de décision préjudicielle doit dès lors être introduite devant une seule instance, à savoir la Cour de justice, qui déterminera, selon des modalités qui seront précisées dans son règlement de procédure, si la demande relève exclusivement d'une ou plusieurs matières spécifiques déterminées par le statut de la Cour de justice de l'Union européenne et, partant, si celle-ci doit être traitée par le Tribunal. La Cour de justice restera, en effet, compétente pour statuer sur les demandes de décision préjudicielle qui, bien qu'elles puissent être rattachées auxdites matières spécifiques, portent également sur d'autres matières, l'article 256, paragraphe 3, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne prévoyant aucune possibilité de transférer au Tribunal une compétence préjudicielle dans des matières autres que des matières spécifiques.

(9) Aux fins d'offrir aux juridictions nationales ainsi qu'aux intéressés visés à l'article 23 du statut les mêmes garanties que celles offertes par la Cour de justice, le Tribunal se dotera de dispositions procédurales équivalentes à celles appliquées par la Cour de justice au traitement des demandes de décision préjudicielle, notamment en ce qui concerne la désignation d'un avocat général.

(10) Eu égard aux spécificités de la procédure préjudicielle par rapport aux recours directs pour lesquels le Tribunal est compétent, il convient d'attribuer les demandes de décision préjudicielle à des chambres du Tribunal désignées à cet effet.

(11) En outre, afin de préserver notamment la cohérence des décisions préjudicielles rendues–par le Tribunal et dans un souci de bonne administration de la justice, une formation de jugement de taille intermédiaire entre les chambres à cinq juges et la grande chambre devrait être prévue.

(12) Les statistiques de la Cour de justice mettent également en évidence un nombre élevé de pourvois formés contre les décisions du Tribunal. En vue de préserver l'efficacité de la procédure de pourvoi et de permettre à la Cour de justice de se concentrer sur les pourvois qui soulèvent des questions de droit importantes, il y a lieu d'élargir le mécanisme d'admission préalable des pourvois, en veillant au respect des exigences inhérentes à une protection juridictionnelle effective.

(13) Dans cette optique, il convient, d'une part, d'étendre ce mécanisme aux pourvois ayant pour objet une décision du Tribunal concernant la décision d'une chambre de recours indépendante d'un organe ou organisme de l'Union qui, à la date du 1er mai 2019, disposait d'une telle chambre de recours indépendante mais qui n'est pas encore

mentionné à l'article 58 *bis* du statut de la Cour de justice de l'Union européenne. De tels pourvois concernent, en effet, des affaires qui ont déjà bénéficié d'un double examen, d'abord par une chambre de recours indépendante, puis par le Tribunal, de telle sorte que le droit à une protection juridictionnelle effective est pleinement garanti.

(14) Il convient, d'autre part, d'étendre le mécanisme précité au contentieux relatif à l'exécution de contrats comportant une clause compromissoire, au sens de l'article 272 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ce contentieux n'appelle en effet de la part du Tribunal que l'application au fond du litige du droit national auquel renvoie la clause compromissoire et ne soulève donc, en principe, pas de questions importantes pour l'unité, la cohérence ou le développement du droit de l'Union.

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT :

Article premier

L'article 50 du protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après "le statut") est remplacé par le texte suivant :

"Le Tribunal siège en chambres, composées de trois ou de cinq juges. Les juges élisent parmi eux les présidents des chambres. Les présidents des chambres à cinq juges sont élus pour trois ans. Leur mandat est renouvelable une fois.

Le Tribunal peut également siéger en grande chambre, en chambre intermédiaire entre les chambres à cinq juges et la grande chambre, ou à juge unique.

Le règlement de procédure détermine la composition des chambres ainsi que les cas et les conditions dans lesquels le Tribunal siège dans ces différentes formations de jugement."

Article 2

L'article suivant est inséré dans le statut :

"Article 50 *ter*

1. Le Tribunal est compétent pour connaître des demandes de décision préjudicielle, soumises en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui relèvent exclusivement d'une ou plusieurs des matières spécifiques suivantes :

- le système commun de taxe sur la valeur ajoutée ;

- les droits d'accise ;

- le code des douanes et le classement tarifaire des marchandises dans la nomenclature combinée ;

- l'indemnisation et l'assistance des passagers ;

- le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

2. Toute demande soumise en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne est introduite devant la Cour de justice. Après avoir vérifié, selon les modalités prévues dans son règlement de procédure, que la demande de décision préjudicielle relève exclusivement d'une ou plusieurs matières visées au premier paragraphe, la Cour de justice transmet cette demande au Tribunal.
3. Les demandes de décision préjudicielle transmises au Tribunal sont attribuées, selon les modalités prévues dans son règlement de procédure, à des chambres désignées à cet effet. Dans ces affaires, un avocat général est désigné, selon les modalités prévues dans le règlement de procédure."

Article 3

L'article 58 *bis* du statut est remplacé par le texte suivant :

"1. L'examen des pourvois formés contre les décisions du Tribunal portant sur une décision d'une chambre de recours indépendante de l'un des organes ou organismes de l'Union mentionnés ci-après est subordonné à leur admission préalable par la Cour de justice :

a) l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle ;

b) l'Office communautaire des variétés végétales ;

c) l'Agence européenne des produits chimiques ;

d) l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne ;

e) l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie ;

f) le Conseil de résolution unique ;

g) l'Autorité bancaire européenne ;

h) l'Autorité européenne des marchés financiers ;

i) l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles ;

j) l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fers.

2. La procédure visée au premier paragraphe s'applique également aux pourvois formés contre :

- les décisions du Tribunal portant sur une décision d'une chambre de recours indépendante, instituée après le 1er mai 2019 au sein de tout autre organe ou organisme de l'Union, qui doit être saisie avant qu'un recours puisse être porté devant le Tribunal ;

- les décisions du Tribunal relatives à l'exécution d'un contrat comportant une clause compromissoire, au sens de l'article 272 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

3. Le pourvoi est admis, en tout ou en partie, selon les modalités précisées dans le règlement de procédure, lorsqu'il soulève une question importante pour l'unité, la cohérence ou le développement du droit de l'Union.

4. La décision relative à l'admission ou non du pourvoi est motivée et publiée."

Article 4

1. Les demandes de décision préjudicielle soumises en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et qui sont pendantes devant la Cour de justice le premier jour du mois suivant la date d'entrée en vigueur du présent règlement sont traitées par la Cour de justice.

2. Les pourvois contre les décisions du Tribunal portant sur une décision d'une chambre de recours de l'un des organes ou organismes de l'Union mentionnés à l'article 58 *bis*, paragraphe 1, sous e) à j), et les pourvois visés au deuxième tiret de l'article 58 *bis*, paragraphe 2, dont la Cour de justice est saisie à la date d'entrée en vigueur du présent règlement, ne relèvent pas du mécanisme d'admission préalable des pourvois.

Article 5

Le présent règlement entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

.

PUBLIC

PUBLIC

Annexe 1

Affaires introduites devant la Cour de justice entre le 1er janvier 2017 et le 30 septembre 2022
Ventilation par nature d'affaires

	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022 (1)	%
Renvois préjudiciels	533	72,1%	568	66,9%	641	66,4%	557	75,6%	567	67,7%	420	66,7%
Recours directs	46	6,2%	63	7,4%	41	4,2%	38	5,2%	29	3,5%	28	4,4%
Pourvois (2)	147	19,9%	199	23,4%	266	27,5%	131	17,8%	232	27,7%	174	27,6%
Demandes d'avis	1	0,1%		0,0%	1	0,1%	1	0,1%		0,0%		0,0%
Procédures particulières (3)	12	1,6%	19	2,2%	17	1,8%	10	1,4%	10	1,2%	8	1,3%
Total	**739**		**849**		**966**		**737**		**838**		**630**	

(1) Affaires introduites entre le 1er janvier 2022 et le 30 septembre 2022.

(2) Sont inclus dans la présente rubrique aussi bien les pourvois formés au titre de l'article 56 du protocole sur le Statut de la Cour de justice de l'Union européenne que les pourvois sur référé et les pourvois sur intervention visés à l'article 57 du même protocole.

(3) Sont considérés comme "procédures particulières": l'aide juridictionnelle, la taxation des dépens, la rectification, l'omission de statuer, l'opposition à un arrêt rendu par défaut, la tierce opposition, l'interprétation, la révision, l'examen d'une proposition du premier avocat général de réexaminer une décision du Tribunal, la procédure de saisie-arrêt et les affaires en matière d'immunité.

.

PUBLIC

Annexe 2

Affaires clôturées par la Cour de justice entre le 1er janvier 2017 et le 30 septembre 2022

Ventilation par nature d'affaires (1)

	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022 (2)	%
Renvois préjudiciels	447	63,9%	520	68,4%	601	69,5%	534	67,4%	547	70,9%	382	68,0%
Recours directs	37	5,3%	60	7,9%	42	4,9%	37	4,7%	30	3,9%	32	5,7%
Pourvois (3)	198	28,3%	165	21,7%	210	24,3%	204	25,8%	183	23,7%	142	25,3%
Demandes d'avis	3	0,4%		0,0%	1	0,1%		0,0%	1	0,1%	1	0,2%
Procédures particulières (4)	14	2,0%	15	2,0%	11	1,3%	17	2,1%	11	1,4%	5	0,9%
Total	**699**		**760**		**865**		**792**		**772**		**562**	

(1) Les chiffres mentionnés (chiffres bruts) indiquent le nombre total d'affaires indépendamment des jonctions pour cause de connexité (un numéro d'affaire = une affaire).

(2) Affaires clôturées entre le 1er janvier 2022 et le 30 septembre 2022.

(3) Sont inclus dans la présente rubrique aussi bien les pourvois formés au titre de l'article 56 du protocole sur le Statut de la Cour de justice de l'Union européenne que les pourvois sur référé et les pourvois sur intervention visés à l'article 57 du même protocole.

(4) Sont considérés comme "procédures particulières": l'aide juridictionnelle, la taxation des dépens, la rectification, l'omission de statuer, l'opposition à un arrêt rendu par défaut, la tierce opposition, l'interprétation, la révision, l'examen d'une proposition du premier avocat général de réexaminer une décision du Tribunal, la procédure de saisie-arrêt et les affaires en matière d'immunité.

Annexe 3

Affaires préjudicielles clôturées par la Cour de justice entre le 1er janvier 2017 et le 30 septembre 2022 dans les matières spécifiques visées par la demande législative

PUBLIC

Tableau 1 : Nombre d'affaires concernées*

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Taxe sur la valeur ajoutée	53	47	53	50	51	32	286
Droits d'accise	5	3	4	3	5	5	25
Code des douanes	11	0	7	4	6	2	30
Classement tarifaire	5	6	6	7	7	1	32
Indemnisation et assistance des passagers	24	64	28	39	63	19	237
Quotas d'émission de gaz à effet de serre	3	5	3	3	6	1	21
	101	125	101	106	138	60	631

* Lorsque certaines affaires couvrent plusieurs matières spécifiques, elles ne sont bien évidemment comptabilisées qu'une seule fois et sont classées dans la colonne afférente à la matière principale à laquelle elles se rapportent.

Tableau 2 : Pourcentage que représentent les affaires clôturées dans les matières spécifiques par rapport au nombre total d'affaires préjudicielles clôturées au cours de l'année concernée

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Nombre d'affaires dans les matières spécifiques visées par la demande législative	101	125	101	106	138	60	631
Nombre total d'affaires préjudicielles clôturées	447	520	601	534	547	382	3031
	22,60%	**24,04%**	**16,81%**	**19,85%**	**25,23%**	**15,71%**	**20,82%**

PUBLIC

Tableau 3 : Traitement procédural de ces affaires au cours de la période concernée

	Nombre total d'affaires	Formation de jugement *			Conclusions
		Grande chambre	Chambre à 5 juges	Chambre à 3 juges	
Taxe sur la valeur ajoutée	286	2	113	139	113
Droits d'accise	25	0	12	8	8
Code des douanes	30	0	17	11	14
Classement tarifaire	32	0	0	29	2
Indemnisation et assistance des passagers	237	1	43	20	16
Quotas d'émission de gaz à effet de serre	21	0	11	7	10
	631	3	196	214	163

* L'écart entre le nombre total d'affaires relevant d'une matière et la somme des affaires clôturées par les différentes formations de jugement s'explique, en substance, par le retrait de certaines affaires, clôturées par ordonnance de radiation adoptée par le Président.

PUBLIC