

## Avis 2/94 de la Cour de justice (28 mars 1996)

**Légende:** Extrait portant sur l'admissibilité de la demande d'avis.

Le Conseil consulte la Cour sur la compatibilité avec le Traité CE de l'adhésion de la Communauté à un accord international (la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales). La Cour conclut qu'elle peut, dans le cas d'espèce, rendre un avis sur la compétence de la Communauté pour procéder à l'adhésion mais qu'elle ne peut pas, faute de précisions sur le contenu de l'accord, rendre un avis sur la compatibilité de l'adhésion avec les règles du Traité.

**Source:** Recueil de la Jurisprudence de la Cour de justice et du Tribunal de première instance. 1996. [s.l.].

**Copyright:** Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/avis\\_2\\_94\\_de\\_la\\_cour\\_de\\_justice\\_28\\_mars\\_1996-fr-db253212-9e45-4545-8179-f6d51dd059c0.html](http://www.cvce.eu/obj/avis_2_94_de_la_cour_de_justice_28_mars_1996-fr-db253212-9e45-4545-8179-f6d51dd059c0.html)

**Date de dernière mise à jour:** 22/10/2012

## Avis de la Cour du 28 mars 1996

### Adhésion de la Communauté à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

#### Avis 2/94

Avis rendu en vertu de l'article 228, paragraphe 6, du traité CE

#### Sommaire de l'avis

*1. Accords internationaux - Conclusion - Avis préalable de la Cour - Objet  
(Traité CE, art. 228, § 6)*

*2. Accords internationaux - Accords de la Communauté - Avis préalable de la Cour - Demande d'avis - Absence de précisions sur le contenu de l'accord envisagé - Possibilité pour la Cour de se prononcer sur la compétence de la Communauté pour adhérer à la convention européenne des droits de l'homme mais non sur la compatibilité de l'adhésion avec les règles du traité - Admissibilité de la demande dépendant de son objet  
(Traité CE, art. 228, § 6)*

[...]

1. La procédure exceptionnelle permettant de recueillir l'avis de la Cour de justice sur la compatibilité d'un accord envisagé avec les dispositions du traité, que prévoit l'article 228, paragraphe 6, du traité, constitue une procédure particulière de collaboration entre la Cour de justice, d'une part, les institutions communautaires et les États membres, d'autre part, par laquelle la Cour est appelée à assurer, conformément à l'article 164 du traité, le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité dans une phase antérieure à la conclusion d'un accord susceptible de donner lieu à une contestation concernant la légalité d'un acte communautaire de conclusion, d'exécution ou d'application. Elle a pour but de prévenir les complications pouvant découler, tant sur le plan communautaire que sur celui des relations internationales, d'une décision judiciaire constatant éventuellement qu'un accord international engageant la Communauté est, au vu soit de son contenu, soit de la procédure adoptée pour sa conclusion, incompatible avec les dispositions du traité.

2. Pour apprécier dans quelle mesure l'absence de précisions sur le contenu d'un accord envisagé affecte l'admissibilité d'une demande d'avis adressée à la Cour de justice au titre de l'article 228, paragraphe 6, du traité, il convient de distinguer selon l'objet de cette demande.

Lorsqu'il s'agit de trancher une question de compétence de la Communauté pour conclure un accord, il est de l'intérêt des institutions communautaires et des États intéressés, y compris les pays tiers, de tirer cette question au clair dès l'ouverture des négociations et avant même que les éléments essentiels de l'accord ne soient négociés, la seule condition étant que l'objet de l'accord soit connu avant que la négociation ne soit engagée.

En revanche, lorsqu'il s'agit pour la Cour de se prononcer sur la compatibilité des dispositions d'un accord envisagé avec les règles du traité, il est nécessaire que celle-ci dispose d'éléments suffisants sur le contenu même dudit accord.

C'est pourquoi, saisie de la question de savoir si l'adhésion de la Communauté à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales serait compatible avec le traité, la Cour peut, alors même que l'ouverture de négociations n'a pas encore été décidée, rendre un avis sur la compétence de la Communauté pour procéder à cette adhésion, car l'objet général de la convention, la matière qu'elle régit et la portée institutionnelle pour la Communauté d'une adhésion sont parfaitement connus, mais ne peut, faute de disposer de précisions sur les modalités de l'adhésion et notamment sur les solutions envisagées en ce qui concerne l'aménagement concret de la soumission de la Communauté aux mécanismes actuels et futurs de contrôle juridictionnel institués par la convention, rendre un avis sur la compatibilité de l'adhésion à ladite convention avec les règles du traité.

[...]

#### AVIS 2/94 DE LA COUR

#### 28 mars 1996

La Cour de justice a été saisie d'une demande d'avis, déposée au greffe de la Cour le 26 avril 1994, formulée par le Conseil de l'Union européenne au titre de l'article 228, paragraphe 6, du traité CE, aux termes duquel:

« Le Conseil, la Commission ou un État membre peut recueillir l'avis de la Cour de justice sur la compatibilité de l'accord envisagé avec les dispositions du présent traité. L'accord qui a fait l'objet d'un avis négatif de la Cour de justice ne peut entrer en vigueur que dans les conditions fixées à l'article N du traité sur l'Union européenne. »

[...]

### **Prise de position de la Cour**

Sur l'admissibilité de la demande d'avis

1 Les gouvernements irlandais et du Royaume-Uni, mais aussi les gouvernements danois et suédois ont soutenu que la demande d'avis n'est pas admissible ou ont, du moins, relevé son caractère prématuré. Ils ont soutenu qu'il n'existe pas d'accord dont le contenu soit suffisamment précis pour permettre à la Cour d'examiner la compatibilité de l'adhésion avec le traité. De l'avis de ces gouvernements, il ne saurait être fait état d'un accord envisagé alors même que le Conseil n'a toujours pas adopté une décision de principe sur l'ouverture des négociations de l'accord.

2 A cet égard, il convient de rappeler que, aux termes de l'article 228, paragraphe 6, du traité, le Conseil, la Commission ou un État membre peut recueillir l'avis de la Cour de justice sur la compatibilité d'un accord envisagé avec les dispositions du traité.

3 Cette disposition a pour but, ainsi que la Cour l'a constaté, en dernier lieu, dans l'avis 3/94, du 13 décembre 1995 (non encore publié au Recueil, point 16), de prévenir les complications qui résulteraient de contestations en justice relatives à la compatibilité avec le traité d'accords internationaux engageant la Communauté.

4 La Cour a en outre relevé dans cet avis (point 17) qu'une décision judiciaire constatant éventuellement qu'un tel accord est, au vu soit de son contenu, soit de la procédure adoptée pour sa conclusion, incompatible avec les dispositions du traité ne manquerait pas de créer, non seulement sur le plan communautaire, mais également sur celui des relations internationales, des difficultés sérieuses et risquerait de porter préjudice à toutes les parties intéressées, y compris les pays tiers.

5 Afin d'éviter de telles complications, le traité a institué la procédure exceptionnelle d'une saisine préalable de la Cour de justice, pour qu'il soit vérifié, avant la conclusion de l'accord, si celui-ci est compatible avec le traité.

6 Il s'agit d'une procédure particulière de collaboration entre la Cour de justice, d'une part, les autres institutions communautaires et les États membres, d'autre part, par laquelle la Cour est appelée à assurer, conformément à l'article 164 du traité, le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité dans une phase antérieure à la conclusion d'un accord susceptible de donner lieu à une contestation concernant la légalité d'un acte communautaire de conclusion, d'exécution ou d'application.

7 En ce qui concerne l'existence d'un projet d'accord, force est de constater que, en l'espèce, tant au moment de la saisine de la Cour qu'au moment où elle rend son avis, les négociations n'ont pas encore été entamées et que le contenu précis de l'accord par lequel la Communauté entend adhérer à la convention n'est pas déterminé.

8 Pour apprécier dans quelle mesure cette absence de précisions sur le contenu de l'accord affecte l'admissibilité de la demande, il convient de distinguer selon l'objet de cette dernière.

9 Ainsi qu'il résulte des observations présentées par les gouvernements des États membres et par les institutions communautaires, l'adhésion de la Communauté à la convention soulève deux problèmes principaux, à savoir, d'une part, celui de la compétence de la Communauté pour conclure un tel accord et,

d'autre part, celui de sa compatibilité avec les dispositions du traité, en particulier celles relatives aux compétences de la Cour.

10 En ce qui concerne la question de la compétence, il convient de rappeler que, dans l'avis 1/78, du 4 octobre 1979 (Rec. p. 2871, point 35), la Cour a jugé que, lorsqu'il s'agit de trancher une question de compétence, il est de l'intérêt des institutions communautaires et des États intéressés, y compris les pays tiers, de tirer cette question au clair dès l'ouverture des négociations et avant même que les éléments essentiels de l'accord soient négociés.

11 La seule condition que la Cour a relevée dans cet avis est que l'objet de l'accord envisagé soit connu avant que la négociation soit engagée.

12 Or, il ne saurait faire de doute que, dans la présente demande d'avis, l'objet de l'accord envisagé est connu. En effet, indépendamment des modalités d'une adhésion de la Communauté à la convention, l'objet général de cette convention, la matière qu'elle régit et la portée institutionnelle d'une telle adhésion pour la Communauté sont parfaitement connus.

13 L'admissibilité de la demande d'avis ne saurait être contestée au motif que le Conseil n'aurait pas encore adopté la décision d'ouvrir les négociations et qu'un accord n'était ainsi pas envisagé au sens de l'article 228, paragraphe 6, du traité.

14 En effet, même si une telle décision n'a pas été prise, l'adhésion de la Communauté à la convention a fait l'objet de différentes études et propositions de la Commission et se trouvait à l'ordre du jour du Conseil au moment de la saisine de la Cour. Le fait que le Conseil a engagé la procédure de l'article 228, paragraphe 6, du traité présuppose d'ailleurs qu'il envisageait la possibilité de négocier et de conclure un tel accord. La demande d'avis apparaît ainsi comme inspirée par le souci légitime du Conseil d'être averti de l'étendue de ses compétences avant de prendre une décision sur l'ouverture des négociations.

15 Il convient au surplus de relever que la portée de la demande d'avis, dans la mesure où elle porte sur la question de la compétence de la Communauté, est suffisamment claire et qu'une décision formelle du Conseil d'ouvrir les négociations n'était pas indispensable pour préciser davantage cet objet.

16 Enfin, l'effet utile de la procédure de l'article 228, paragraphe 6, du traité exige la possibilité d'une saisine de la Cour sur la question de la compétence, non seulement dès l'ouverture d'une négociation (avis 1/78, point 35), mais également avant que cette négociation ait formellement débuté.

17 Dans ces circonstances, la question de la compétence de la Communauté pour procéder à une adhésion étant soulevée à titre préalable au niveau du Conseil, il est de l'intérêt de la Communauté, des États membres et des autres États parties à la convention d'être fixés sur cette question avant l'ouverture des négociations.

18 Il résulte de ce qui précède que la demande d'avis est admissible dans la mesure où elle porte sur la compétence de la Communauté pour conclure un accord de la nature de celui envisagé.

19 Il n'en va toutefois pas de même en ce qui concerne la question de la compatibilité de l'accord avec le traité.

20 En effet, pour donner une réponse circonstanciée sur la question de la compatibilité de l'adhésion de la Communauté à la convention avec les règles du traité, en particulier avec les articles 164 et 219 relatifs à la compétence de la Cour celle-ci doit disposer d'éléments suffisants sur les modalités en vertu desquelles la Communauté envisage de se soumettre aux mécanismes actuels et futurs de contrôle juridictionnel institués par la convention.

21 Or, force est de constater qu'aucune précision n'a été fournie à la Cour sur les solutions envisagées en ce qui concerne l'aménagement concret de cette soumission de la Communauté à une juridiction internationale.

22 Il résulte de ce qui précède que la Cour n'est pas en mesure de rendre un avis sur la compatibilité de l'adhésion à la convention avec les règles du traité.

[...]

En conséquence,

LA COUR

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet et G. Hirsch, présidents de chambres, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler (rapporteur), J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm, L. Sevón et M. Wathelet, juges,

après avoir entendu MM. G. Tesauro, premier avocat général, C. O. Lenz, E. G. Jacobs, A. La Pergola, G. Cosmas, P. Léger, M. B. Elmer, N. Fennelly et D. Ruiz-Jarabo Colomer, avocats généraux,

émet l'avis suivant:

**En l'état actuel du droit communautaire, la Communauté n'a pas compétence pour adhérer à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.**

Rodríguez Iglesias  
Kakouris  
Edward  
Puissochet  
Hirsch  
Mancini  
Schockweiler  
Moitinho de Almeida  
Kapteyn  
Gulmann  
Murray  
Jann  
Ragnemalm  
Sevón  
Wathelet

Fait à Luxembourg, le 28 mars 1996.

Le greffier  
R. Grass

Le président  
G. C. Rodríguez Iglesias