

**Avis rendu en vertu de l'article 228,
paragraphe 1, deuxième alinéa, du traité CEE**

« Projet d'accord entre la Communauté, d'une part, et les pays de l'Association européenne de libre-échange, d'autre part, portant sur la création de l'Espace économique européen »

Avis de la Cour du 14 décembre 1991 6084

Sommaire de l'avis

1. *Accords internationaux — Accord créant l'Espace économique européen — Finalité et contexte différents de ceux du droit communautaire — Portée limitée de l'obligation d'interpréter les règles de l'accord conformément à la jurisprudence de la Cour relative aux règles correspondantes du droit communautaire — Homogénéité des règles du droit dans l'ensemble de l'Espace économique européen non garantie*

2. *Accords internationaux — Accord créant l'Espace économique européen — Système juridictionnel — Compétence de la Cour de l'Espace économique européen pour se prononcer sur les compétences respectives de la Communauté et de ses États membres — Atteinte inadmissible à l'autonomie du système juridique communautaire*
(Traité CECA, art. 87; traité CEE, art. 164 et 219)

3. *Accords internationaux — Accords de la Communauté — Accord créant une instance juridictionnelle rendant des décisions obligatoires pour la Communauté — Compatibilité avec le droit communautaire — Exception — Système juridictionnel de l'accord créant l'Espace économique européen — Système de nature à conditionner l'interprétation future des règles communautaires en matière de libre circulation et de concurrence — Atteinte aux fondements de la Communauté*
(Traité CEE, art. 164)

4. *Accords internationaux — Accord créant l'Espace économique européen — Possibilité offerte aux juridictions des États de l'Association européenne de libre-échange de demander à la Cour d'interpréter l'accord — Admissibilité — Absence d'effet obligatoire des réponses de la Cour — Inadmissibilité*
5. *Procédure — Intervention — Droit d'intervenir — Extension aux États de l'Association européenne de libre-échange dans le cadre de l'Espace économique européen — Recours à une modification du protocole sur le statut de la Cour*
(*Traité CEE, art. 188, alinéa 2, et 236; statut de la Cour de justice CEE, art. 20 et 37*)
6. *Accords internationaux — Accord créant l'Espace économique européen — Système juridictionnel — Incompatibilité avec le droit communautaire — Recours à une modification de l'article 238 du traité pour remédier à l'incompatibilité — Inadmissibilité*
(*Traité CEE, art. 164 et 238*)

1. L'identité des termes des dispositions de l'accord portant sur la création de l'Espace économique européen et des dispositions communautaires correspondantes ne signifie pas que les unes et les autres doivent nécessairement être interprétées de façon identique. En effet, un traité international doit être interprété non pas uniquement en fonction des termes dans lesquels il est rédigé, mais également à la lumière de ses objectifs.

S'agissant des objectifs de l'accord et de ceux du droit communautaire, il convient de constater que l'accord vise à l'application d'un régime de libre-échange et de concurrence dans les relations économiques et commerciales entre les parties contractantes. Pour la Communauté, en revanche, un tel régime s'est développé et s'insère dans l'ordre juridique communautaire dont les objectifs vont au-delà de ceux poursuivis par l'accord. En effet, le traité CEE vise à atteindre une intégration économique débouchant sur l'établissement d'un marché intérieur et

d'une union économique et monétaire, l'ensemble des traités communautaires ayant pour objectif de faire progresser concrètement l'Union européenne.

S'agissant du contexte dans lequel s'inscrit l'objectif de l'accord, il diffère également de celui dans lequel se poursuivent les objectifs communautaires. L'Espace économique européen doit être réalisé sur la base d'un traité international qui ne crée que des droits et obligations entre les parties contractantes et ne prévoit aucun transfert de droits souverains au bénéfice des organes intergouvernementaux qu'il institue. En revanche, le traité CEE, bien que conclu sous la forme d'un accord international, n'en constitue pas moins la charte constitutionnelle d'une communauté de droit. Les traités communautaires ont en effet instauré un nouvel ordre juridique au profit duquel les États membres ont limité leurs droits souverains et dont les sujets sont non seulement les États, mais également leurs ressortissants. Les caractéristiques

téristiques essentielles de l'ordre juridique communautaire ainsi constitué sont, en particulier, sa primauté par rapport aux droits des États membres et l'effet direct de toute une série de dispositions.

Il en résulte que l'homogénéité des règles de droit dans l'ensemble de l'Espace économique européen n'est pas garantie par l'identité de contenu ou de rédaction des dispositions du droit communautaire et des dispositions correspondantes de l'accord.

Elle ne l'est pas davantage par le mécanisme d'interprétation des règles de l'accord que prévoit ce dernier et qui veut que lesdites règles soient interprétées conformément à la jurisprudence de la Cour, relative aux règles correspondantes de droit communautaire. En effet, d'une part, ce mécanisme ne concerne que la jurisprudence de la Cour antérieure à la date de la signature de l'accord, ce qui sera source de difficultés en raison du caractère évolutif de cette jurisprudence. D'autre part, bien que l'accord ne précise pas s'il vise la jurisprudence de la Cour dans son ensemble et notamment celle sur l'effet direct et la primauté du droit communautaire, il ressort d'un protocole le complétant que les parties contractantes s'engagent seulement à introduire, dans leurs ordres juridiques respectifs, une disposition législative qui permette aux termes de l'accord de prévaloir sur des dispositions législatives contraires, de sorte que le respect de la jurisprudence de la Cour ne s'étend pas à certains de ses éléments essentiels qui sont inconciliables avec les caractéristiques de l'accord.

2. Compétente pour régler les différends entre les parties contractantes portant sur l'interprétation ou l'application de l'accord, la Cour de l'Espace économique européen peut être appelée à interpréter la notion de « partie contractante », laquelle, s'agissant de la Communauté, vise, selon les cas, soit la Communauté, soit celle-ci et les États membres, soit uniquement ces derniers. Cette Cour sera donc amenée à statuer sur les compétences respectives de la Communauté et de ses États membres pour les matières régies par les dispositions de l'accord. L'attribution de cette compétence est incompatible avec le droit communautaire, car elle est susceptible de porter atteinte à l'ordre des compétences défini par les traités et à l'autonomie du système juridique communautaire dont la Cour de justice assure le respect, en vertu de l'article 164 du traité CEE, d'une manière exclusive, les États membres s'étant engagés par l'article 87 du traité CECA et par l'article 219 du traité CEE à ne pas soumettre un différend relatif à l'interprétation ou à l'application des traités à un mode de règlement autre que celui prévu par ceux-ci.
3. Lorsqu'un accord international conclu par la Communauté prévoit un système juridictionnel propre comprenant une juridiction compétente pour régler les différends entre les parties contractantes à cet accord et, par voie de conséquence, pour en interpréter les dispositions, les décisions de cette juridiction lient les institutions de la Communauté, y compris la Cour, notamment lorsque celle-ci est appelée à statuer sur l'interprétation de l'accord, en tant que celui-ci fait partie intégrante de l'ordre juridique communautaire.

Un accord international qui prévoit un tel système juridictionnel est, en principe, compatible avec le droit communautaire, la compétence de la Communauté en matière de relations internationales et sa capacité de conclure des accords internationaux comportant nécessairement la faculté de se soumettre aux décisions d'une juridiction créée en vertu de tels accords pour l'interprétation et l'application de leurs dispositions.

S'agissant de l'accord créant l'Espace économique européen, la question se présente cependant sous un jour particulier. En effet, d'une part, en reprenant une partie essentielle des règles qui régissent les relations économiques et commerciales à l'intérieur de la Communauté et qui constituent, pour la plupart, des dispositions fondamentales de l'ordre juridique communautaire, cet accord a pour effet d'insérer dans l'ordre juridique communautaire un vaste ensemble de règles juridiques qui est juxtaposé à un groupe de règles communautaires dont le libellé est identique. D'autre part, cet accord, en tant qu'il s'assigne un objectif d'application uniforme et d'égalité des conditions de concurrence, vise nécessairement l'interprétation tant de ses dispositions que de celles correspondantes de l'ordre juridique communautaire.

Bien que l'accord oblige la Cour de l'Espace économique européen à interpréter les dispositions de l'accord à la lumière de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice antérieure à la date de signature de l'accord, la Cour de l'Espace économique européen ne sera plus soumise à une telle obligation pour les décisions rendues par la Cour de

justice après cette date. Par conséquent, l'objectif d'assurer l'homogénéité du droit dans l'ensemble de l'Espace économique européen commande non seulement l'interprétation des règles propres à cet accord, mais également celle des règles correspondantes du droit communautaire.

Il s'ensuit que, en conditionnant l'interprétation future des règles communautaires en matière de libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux, ainsi que de celles en matière de concurrence, le mécanisme juridictionnel prévu par l'accord porte atteinte à l'article 164 du traité CEE et, plus généralement, aux fondements mêmes de la Communauté, ce qui le rend incompatible avec le droit communautaire.

4. S'il est vrai qu'aucune disposition du traité CEE ne s'oppose à ce qu'un accord international confère à la Cour de justice une compétence pour l'interprétation des dispositions d'un tel accord aux fins de son application dans des États tiers et qu'aucune objection de principe ne peut être formulée ni à l'encontre de la liberté laissée par l'accord créant l'Espace économique européen aux États de l'Association européenne de libre-échange d'autoriser ou non leurs juridictions à poser des questions à la Cour, ni à l'encontre de l'absence d'obligation pour certaines de ces juridictions de saisir la Cour, il est, en revanche, impossible que les réponses que la Cour donne aux juridictions des États de l'Association européenne de libre-échange aient un effet purement consultatif et soient dépourvues d'effets obligatoires. Une telle situation dénaturerait la fonction de

la Cour telle qu'elle est conçue par le traité, à savoir celle d'une juridiction dont les arrêts sont contraignants.

libre-échange d'un droit d'intervention n'exige pas une modification du traité au sens de son article 236.

5. Le droit d'intervenir dans les affaires pendantes devant la Cour de justice étant réglé par les articles 20 et 37 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE, lequel peut être modifié par les institutions communautaires selon la procédure de l'article 188, deuxième alinéa, du traité, l'attribution dans le cadre de l'Espace économique européen aux États de l'Association européenne de
6. L'article 238 du traité CEE ne fournit aucune base pour instituer, par un accord international, un système juridictionnel qui porte atteinte à l'article 164 de ce traité et, plus généralement, aux fondements mêmes de la Communauté. Pour les mêmes raisons, une modification de l'article 238 ne saurait remédier à l'incompatibilité du système juridictionnel de l'accord avec le droit communautaire.