

**Présidence française de l'Union européenne – Conférence des chefs de cours suprêmes  
des Etats membres de l'Union européenne**

21 février 2022

**Note de présentation de l'atelier organisé par le Conseil constitutionnel**  
**« Les juges face aux nouveaux défis sanitaires, technologiques et environnementaux »**

**ELEMENTS INTRODUCTIFS**

\* Entendu comme l'ensemble formé par les juridictions nationales et les cours européennes elles-mêmes (Cour européenne des droits de l'homme et Cour de justice de l'Union européenne), le « système juridictionnel européen » réunit par toutes sortes de liens les diverses juridictions qui le composent.

L'ensemble des juges au sein de l'Union européenne ont en particulier en partage une mission de protection d'un large socle commun de droits fondamentaux. Ils manient à ce titre divers mécanismes propres à assurer la convergence des jurisprudences leur permettant d'assurer cette protection. Au sein de l'Union européenne, ils ont en outre en partage la responsabilité d'une application uniforme du droit de l'Union, dans le cadre défini par l'article 4 du traité sur l'Union européenne, aux termes duquel « *L'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités ainsi que leur identité nationale, inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale* ».

Dans ce système, le dialogue des juges emprunte différents canaux. Selon une image usuelle, ce dialogue peut être avec ou sans paroles.

Si les liens entre les juges au sein de l'Union européenne sont ainsi très forts, les différentes juridictions nationales n'en présentent pas moins des différences entre elles. Chacune a vocation à assurer le respect d'un certain nombre de règles spécifiquement nationales. L'architecture des systèmes juridictionnels nationaux et, en leur sein, les caractéristiques de l'office des juridictions peut varier significativement, en résultante de l'histoire institutionnelle de chacun des Etats-membres.

Dès lors, pour dépeindre ce « système juridictionnel européen », il est séduisant de reprendre l'expression employée en janvier 2014 par le Président Andreas Vosskuhle lors de l'audience solennelle de rentrée de la Cour européenne des droits de l'homme, qui le définissait comme un véritable « mobile de Calder ». Si l'ordre de ce mobile est constant, il ne s'agit pas moins d'un mobile sans cesse mouvant, ses composantes évoluant nécessairement dans une cinétique commune.

\* Si des liens structurels rapprochent ainsi les juges faisant vivre ce « mobile », il ne semble pas sans intérêt à cet égard de se demander dans quelle mesure, de manière en quelque sorte plus contingente, certains défis contemporains que, à l'image des Etats-membres et des sociétés européennes elles-mêmes, ils ont aujourd'hui à affronter sont de nature à consolider ces liens ou à les affecter de quelque manière.

Sans qu'il s'agisse de prétendre de ce point de vue à l'exhaustivité, les défis sanitaires, technologiques et environnementaux entrent dans cette catégorie de grands défis contemporains, dont la dimension dépasse le cadre national.

Là encore, chaque juge appréhende ces défis, dans le cadre de l'office qui est le sien, au regard de normes d'une certaine diversité. L'intensité avec laquelle le droit de l'Union européenne appréhende ces défis varie en effet significativement d'un domaine à l'autre : elle est plus forte dans le champ environnemental ou celui de la protection des données à caractère personnel que dans le champ de la bioéthique ou, comme l'illustre en dernier lieu la crise de la covid-19, dans le champ sanitaire. Cette même crise a montré que les solutions mobilisées au plan national pouvaient varier significativement, au moins dans le court terme, face à des difficultés du même ordre.

Il n'en semble pas moins tout à fait avéré que ces trois défis créent à l'égard de l'ensemble des juges européens, comme à l'égard des autorités politiques, des attentes nouvelles de la part des citoyens européens et des justiciables, ainsi que l'atteste la montée en puissance des contentieux en ces trois domaines.

Ainsi, si, durant l'actuelle crise sanitaire, le recours au juge a pu s'exprimer avec une intensité variable d'un Etat-membre à l'autre, il apparaît d'ores et déjà que nombre de juridictions au sein de l'Union européenne sont conduites à trancher, notamment au regard des droits fondamentaux, des questions de nature très voisine quant à la légalité de restrictions des libertés publiques motivées par l'objectif de protection de la santé ou, plus récemment, quant à des obligations vaccinales. Dans son rapport annuel de 2020 sur l'Etat de droit, la Commission européenne voyait à cet égard dans la pandémie « *un test de résistance permettant d'évaluer la résilience de l'Etat de droit* » au sein de l'Union européenne<sup>1</sup>. Dans l'édition 2021 de ce même rapport, elle a relevé que les systèmes nationaux ont été dans l'ensemble très résistants face à cette crise<sup>2</sup>.

En matière technologique, il est frappant de constater que, si les législateurs recherchent constamment à réguler les effets des avancées scientifiques, par exemple par des lois relatives

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission européenne COM(2020) 580 final du 30 septembre 2020, « Rapport 2020 sur l'Etat de droit », p. 6.

<sup>2</sup> Communication de la Commission européenne COM(2021) 700 final du 20 juillet 2020, « Rapport 2021 sur l'Etat de droit », conclusion.

à la bioéthique, les juges sont souvent appelés à trancher des questions que ces législations n'ont pu encore appréhender entièrement, tant le rythme de ces avancées est soutenu.

Face au défi environnemental, le Président Fabius, s'interrogeant en 2019 à l'occasion de l'audience solennelle de rentrée de la Cour européenne des droits de l'homme sur le rôle des gardiens des droits fondamentaux, soulignait que, « *en protégeant l'environnement, ce sont aussi les droits de l'homme que l'on protège, à savoir la santé, la sécurité et, au-delà, la dignité de la personne. La CEDH l'a bien compris qui, dès son arrêt Tatar contre Roumanie de 2009, a consacré le droit à la jouissance d'un environnement sain et protégé, s'inscrivant en cela dans un mouvement plus général de consécration du droit à l'environnement au plus haut niveau de la pyramide des normes. Compte tenu de l'aggravation des risques environnementaux, combinée au dramatique déficit d'ambition de certaines politiques, chacun pressent que le contentieux des droits de l'homme appliqué à l'environnement prendra de l'ampleur, faisant du juge, encore un peu plus, un acteur majeur de la construction de la justice environnementale* ».

Parmi les traits communs aux trois types de défis qui viennent d'être énumérés, il est à relever qu'ils peuvent en particulier placer les juges face à la question de la prise en compte de la dimension transfrontalière des phénomènes à l'œuvre. Ils peuvent aussi les placer face à des questions relativement nouvelles quant à la temporalité de leurs décisions, soit qu'ils soient appelés à insérer leurs décisions dans la temporalité courte d'une forme d'urgence sanitaire ou à l'inverse, dans un temps beaucoup plus long dans lequel apparaissent des interrogations sur la protection des générations futures.

### **OBJECTIF, PERIMETRE ET ENJEUX DES DEBATS**

L'objectif assigné à l'atelier est, par le dialogue et l'échange d'expériences, d'identifier les questionnements communs et, le cas échéant, les différences d'approches entre cours suprêmes des Etats-membres face aux nouveaux défis sanitaires, technologiques et environnementaux.

Afin de structurer la discussion, de réfléchir en commun, il est proposé de concentrer plus précisément les échanges sur trois séries de questions, assez largement formulées, qui sont autant de problématiques autour de la prise en compte des défis sanitaires, technologiques et environnementaux, en allant de la question la plus spécifique à la question la plus large. Tout en sachant que les règles de fond applicables en ces domaines peuvent varier d'un Etat-membre à l'autre, il pourra être intéressant que les cours qui participeront à l'atelier signalent des solutions jurisprudentielles qui leur sont propres.

Afin de faciliter les échanges et sachant que la restitution des travaux de l'atelier se fera en session plénière dès l'issue de celui-ci, il serait également précieux que les cours qui participeront à l'atelier acceptent de verser au dossier, en amont de la réunion, des contributions écrites, même brèves, sur les aspects qu'elles souhaiteraient développer. Ces contributions seraient bien évidemment retransmises à l'ensemble des participants afin qu'ils en aient connaissance.

### 1. La question de l'expertise sur laquelle peut s'appuyer le juge

Dans les domaines étudiés, le juge est appelé à statuer au regard des différents éléments d'expertise dont il peut disposer, lesquels ne sont pas nécessairement concordants. Il arrive que, sur une question déterminée, l'expertise s'affine ou même se réforme elle-même au fil du temps. Il arrive aussi que les parties au litige n'aient pas la même compréhension des données d'expertise disponibles.

Dans quelles mesure les nouveaux défis sanitaires, technologiques et environnementaux renouvellent-ils le rapport des juges à l'expertise ?

Au-delà du strict respect du principe du contradictoire, qu'en est-il des outils ou des méthodes dont le juge puisse user face à la part d'incertitude et d'évolutivité de l'expertise technique et scientifique ?

L'existence d'incertitudes appelle-t-elle nécessairement une forme d'auto-limitation de la part du juge dans l'exercice de son office ?

### 2. La question de la prise en compte de la dimension spatiale et temporelle des phénomènes sanitaires, technologiques et environnementaux

\* Les défis sanitaires, technologiques et environnementaux contemporains ont tous une dimension transfrontalière. S'il appartient en principe aux législateurs de déterminer dans quelle mesure les normes qu'ils adoptent en réponse à de tels défis doivent intégrer cette réalité et si ces normes tracent le cadre dans lequel interviennent dès lors les juges, cette réalité transfrontalière peut s'inviter devant le juge indépendamment même de ce qui a été défini par le législateur.

Jusqu'à quel point les juges sont-ils, dans le cadre de leur office, susceptibles d'appréhender la dimension transfrontalière et même globale des phénomènes en jeu ? De quels outils peuvent-ils disposer de ce point de vue ?

- Ces trois défis ont aussi en commun qu'ils doivent être appréhendés autant dans un temps court, voire très court qui est celui de l'urgence, sans négliger qu'ils appellent un traitement dans un temps plus long.

Jusqu'à quel point la dualité entre le temps court de l'urgence et le temps long de l'expression de certains phénomènes à l'œuvre dans ces trois domaines affecte-t-elle l'exercice par le juge de son office ?

Dans quelle mesure les intérêts des générations futures peuvent-ils être pris en compte par le juge ?

3. La place du juge dans le règlement des questions nouvelles soulevées par les phénomènes sanitaires, technologiques et environnementaux

La relative brutalité de certaines crises d'origine sanitaire, technologique ou environnementale ne risque-t-elle pas d'affecter l'articulation traditionnelle entre les offices respectifs du législateur et du juge, en laissant à ce dernier une part accrue dans la création du droit positif ?

Les difficultés que les autorités publiques compétentes peuvent avoir à maîtriser de telles défis ne rejaillissent-elles pas sur les juges ?

Le risque existe-t-il, en ce cas, que se brouille aux yeux des citoyens, voire des responsables publics, la juste perception du rôle du juge dans un Etat de droit ?

Jusqu'à quel point la conjonction de tels défis s'analyse-t-elle comme un test de résilience pour l'Etat de droit lui-même ?