

## **Interview de Sandrine Gil, chef du bureau des questions juridiques et du contentieux au Service des Affaires Européennes et Internationales (SAEI)**

**Sandrine GIL vous êtes magistrate au service des affaires européennes et internationales, quelle est votre fonction ?**

Je suis chef du bureau des questions juridiques et du contentieux depuis juin 2005 auparavant j'exerçais les fonctions de substitut en juridiction.

**Quel est le rôle de votre bureau au sein du SAEI ?**

Mon bureau est en charge de l'expertise en droit international et européen et c'est une expertise qui s'appuie en particulier sur le traitement du contentieux pour le ministère de la justice devant la cour européenne des droits de l'homme et la cour de justice des communautés européennes. Nous assurons également le suivi des négociations en matière d'élargissement ainsi que le suivi des principaux mécanismes en matière de protection des droits de l'homme au niveau des Nations Unies et Conseil de l'Europe par exemple. J'ai une équipe qui est pluridisciplinaire qui est très variée puisque j'ai un adjoint qui est greffier en chef qui a exercé des fonctions à la représentation permanente à Vienne auprès des Nations Unies, un attaché d'administration territoriale, un officier de protection de l'OFPRA ainsi qu'une juriste qui est spécialisée en droit communautaire et droit international public.

**Pouvez vous distinguer la Cour Européenne des droits de l'homme (CEDH )et la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) ?**

Ce sont deux mécanismes juridictionnels très différents : en premier lieu la Cour européenne des droits de l'Homme siège à Strasbourg, c'est une juridiction du Conseil de l'Europe lequel comprend 46 états parties, la cour de justice des communautés européennes siège à Luxembourg, c'est une institution de l'Union Européenne. Leur champ est différent la cour européenne des droits de l'homme a pour objet de veiller au respect de la convention européenne des droits de l'homme. Elle repose sur un mécanisme unique qui est le droit de recours individuel en gros il y a à peu près 800 000 000 de justiciables qui peuvent saisir directement la cour européenne des droits de l'homme. Le mécanisme juridictionnel devant la cour de justice des communautés européennes est très différent, je dirais que la pierre angulaire de ce mécanisme c'est les questions préjudicielles que peuvent poser les juges nationaux en interprétation ou en appréciation de validité du droit communautaire. Cette cour est chargée de veiller au respect du droit communautaire mais aussi à l'application difforme du droit communautaire

**Existe-t-il cependant une interaction entre les deux cours ?**

Oui je dirais qu'il y a une convergence progressive des deux systèmes juridictionnels. Depuis les années 70 la cour de justice des communautés européennes a fait la convention européenne des droits de l'homme une source des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire elle a été amenée à l'appliquer et elle n'hésite pas à faire référence à la jurisprudence de la cour et à certains arrêts qui sont rendus, on le trouve par exemple en matière de pluralisme de la presse avec des références à la liberté d'expression, mais aussi au

respect de la vie privée par exemple pour la protection du domicile. Il faut quand même dire que la cour de justice des communautés européennes tient compte de l'interprétation que donne la cour européenne des droits de l'homme afin d'éviter les divergences de jurisprudences et probablement ces divergences seraient-elles évitées dans l'avenir s'il y avait une adhésion de l'Union Européenne à la convention européenne des droits de l'homme telle qu'elle a été prévue dans le traité constitutionnel.

### **Quelles sont les différentes missions de votre bureau en matière de contentieux ?**

En matière de contentieux communautaire nous intervenons bien évidemment autour de toutes les questions préjudicielles qui sont posées par les juridictions françaises. La question préjudicielle est un mécanisme qui permet au juge national d'interroger la cour de justice des communautés européennes en interprétation ou en appréciation de validité du droit communautaire à l'occasion d'un litige qui peut être, d'ailleurs, de nature civile ou pénale. A titre d'exemple nous intervenons également dans les questions préjudicielles qui sont posées par d'autres juridictions des Etats membres parce que toute décision de la cour de justice des communautés européennes en la matière lie non seulement la juridiction qui a posé la question mais toutes les juridictions des Etats membres, nous sommes ainsi intervenus dans le cadre d'une question préjudicielle posée par la cour arbitrale Belge portant sur l'appréciation en validité du mandat d'arrêt européen. Nous intervenons également, dans le cadre des recours en manquement puisqu'il s'agit là de sanctionner la violation par un Etat membre d'une obligation communautaire et nous suivons d'une manière très attentive ce que l'on appelle les manquements sur manquements à savoir lorsqu'un Etat membre ne se conforme pas à un premier arrêt en manquement la commission peut saisir à nouveau la cour de justice des communautés européennes et demander à ce que des sanctions pécuniaires soient alors prononcées. Nous intervenons également dans le cadre des recours en annulation qui ont pour objet d'annuler un acte des institutions communautaires il s'agit là dans ce cas le plus souvent de recours institutionnels par exemple la commission contre un acte du conseil c'est qui s'est produit dans le cadre du recours en annulation introduit par la commission relative à la décision cadre sur la protection de l'environnement par le droit pénal la cour a statué en 2005, nous sommes intervenus ainsi que la plupart des Etats membres dans le cadre de ce recours en annulation qui a eu pour objet de conclure que les dispositions de la décision cadre notamment les incriminations auraient du être adoptées sur le fondement du traité sur les communautés européennes, il s'agit en quelque sorte d'une communétarisation de la matière pénale un peu telle qu'elle avait été prévue par le conseil constitutionnel. Devant la CEDH le ministère de la justice intervient systématiquement dans les affaires qui sont introduites contre la France et qui concernent des décisions des juridictions judiciaires. A titre d'exemple pour l'année 2006 il y a eu 86 affaires qui ont été communiquées au gouvernement français introduites contre la France le ministère de la justice est intervenu dans 68 affaires qui le concernait soit 79% des affaires totales de l'année 2006.

### **Les magistrats français posent-ils des questions préjudicielles et quelles sont-elles ?**

Oui on peut dire que les magistrats français posent des questions préjudicielles, en 2005, 17 ont été posées par les juridictions françaises aussi bien la Cour de cassation, le Conseil d'Etat que des juridictions de premier ou second degré. La France se plaçait ainsi en 2005 au cinquième rang, en 2006, 24 questions préjudicielles ont été posées et la France se classe au troisième rang des questions préjudicielles posées par des juridictions des Etats membres derrière l'Italie et le Danemark. En ce qui concerne le type de question c'est forcément très

varié puisque le champ du droit communautaire est très vaste. Vous pouvez avoir des questions préjudicielles posées sur les aides d'Etats sur l'interprétation de la Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968, sur la plupart des règlements en matière de coopération judiciaire en matière civile et commerciale, mais vous avez aussi des questions préjudicielles posées par des juges du fond comme par exemple une question préjudicielle qui a été posée en 2005 par un juge d'instance qui était relative à la protection des consommateurs en matière de crédits à la consommation qui s'est avérée très récente et qui n'est pas encore rendue mais pour laquelle nous attendons dans la semaine les conclusions de l'avocat général. Il convient de noter que le service des affaires européennes et international a édité une brochure en 2005 à destination des magistrats intitulé « Comment poser une question préjudicielle ? »

### **Quels types de recours en manquement connaissez-vous ?**

Comme j'ai déjà indiqué nous suivons tous les recours en manquement qui vont concerner partiellement ou totalement le ministère de la Justice et j'en citerais un parce qu'il est devenu célèbre qui est un recours en manquement sur manquement concernant l'affaire dite des poissons sous taille qui est un arrêt qui a été rendu en 2005 par la cour de justice des communautés européennes où celles-ci nous a condamné à payer une amende forfaitaire de 20 000 000 € et une astreinte semestrielle de 57.7 millions d'euros pour manquement persistant aux obligations imposées par la politique commune de pêche, le ministère de la justice n'était pas le seul concerné puisqu'il était également concernés d'autres ministères tels que celui de l'agriculture, l'équipement ou les finances la France est bien évidemment mise en conformité depuis cet arrêt.

### **Quelles sont les principales raisons des condamnations de la France pour violation de la CEDH ?**

D'abord je dirais qu'en ce qui concerne les constats de violation de la CEDH à l'encontre de la France, les arrêts de violation sont en baisse, la France est actuellement au septième rang derrière l'Italie, la Fédération de Russie, la Pologne, l'Ukraine, la Slovénie et la Turquie alors qu'il y a quelques années on était encore au 2 ou 3<sup>ème</sup> rang. Il y a deux domaines principaux actuels de condamnation, la durée des procédures judiciaires et la procédure devant la Cour de cassation en particulier la communication du sens des conclusions de l'avocat général et du rapport du conseiller rapporteur ça faisait en 2004 les trois quarts du contentieux, c'est en diminution notable. Pourquoi parce qu'en ce qui concerne la durée des procédures nous avons maintenant une procédure qui permet une réparation du fait des délais déraisonnable des procédures devant les juridictions judiciaires en application de l'article L141-1 du code de l'organisation judiciaire et la cour en 2002 a reconnu l'effectivité de ce recours interne. Donc c'est un contentieux qui baisse de manière importante. Le contentieux relatif à la procédure devant la cour de cassation diminue aussi parce que la cour de cassation s'est mise en conformité entre 2002 et 2004 et cette mise en conformité a été également validée par la Cour européenne des droits de l'homme, ces deux contentieux ont diminué de plus de moitié.

### **Quelles sont les problématiques émergentes ?**

Le contentieux français est amené à se diversifier avec la diminution du contentieux un peu répétitif que j'ai évoqué précédemment. Les tendances du contentieux dans les années à venir sont toujours le procès équitable avec le respect du droit de la défense et l'impartialité des juridictions, le respect de la vie privée et familiale l'article 8 de la Convention, les questions

de société qui émergent et notamment la question du mariage des couples homosexuels, la liberté d'expression est un contentieux un peu constant sur le droit de la presse et l'article 10 il y a des contentieux relatifs aux privations de liberté article 5 au droit de propriété mais apparaît également un contentieux sur l'article 2 le droit à la vie, l'article 3 l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants et notamment en ce qui concerne les conditions de détention au sein des établissements pénitentiaires la question de la prise en charge médicale et surtout psychiatrique des détenus avec notamment un arrêté qui a été rendu l'an dernier, l'arrêt RIVIERE contre France. Ces griefs qui ne représentaient que 22% du contentieux en 2004, actuellement en 2006 représentent 60% du contentieux. Je voudrais juste dire en ce qui concerne la représentation de la France devant la Cour Européenne des droits de l'homme et la cour de Justice que celle-ci est assurée par le Ministère des affaires étrangères mais que le ministère de la Justice et en conséquence, mon bureau sont présents notamment lorsqu'il y a des audiences devant ces deux cours.

### **Selon vous les magistrats français connaissent-ils bien les principes issus de la CEDH ?**

Je dirais qu'ils les connaissent de mieux en mieux, autant pour la Convention européenne des droits de l'homme que pour l'application du droit communautaire. Pourquoi ? Parce que c'est aux juges nationaux qu'il revient en premier lieu d'appliquer le droit européen et aujourd'hui les magistrats sont amenés à statuer aussi bien en se référant au droit national qu'au droit communautaire ou au droit issu de la convention européenne des droits de l'homme tout en devant interpréter ces normes supranationales dans le sens qu'en donne la cour européenne des droits de l'homme et la cour de Justice des communautés européennes. Alors c'est vrai que la formation à cet égard est essentielle, la formation des magistrats mais aussi de l'ensemble des professionnels du droit et notamment des avocats puisque c'est eux qui peuvent soulever à l'occasion des litiges des questions de droit communautaire ou des problèmes d'application de la convention de la cour européenne des droits de l'homme. Il y a une nette amélioration de la connaissance des professionnels du droit il faut dire que maintenant les cursus universitaires prennent en compte le droit européen qu'il soit communautaire, qu'il soit issu de la convention européenne des droits de l'homme et le droit international que des efforts importants sont faits par l'Ecole nationale de la magistrature aussi bien en formation initiale qu'en formation continue pour les magistrats qu'il y a une réelle impulsion de la cour de cassation puisqu'elle n'hésite pas à se faire des références très nombreuses à la convention européenne des droits de l'homme, je pense par exemple en matière de droit de la presse ou en matière de procès équitable que cette jurisprudence aussi bien communautaire que de la convention européenne est de plus en plus diffusée par la cour de cassation mais aussi par le service des affaires européennes et internationales puisque nous mettons en ligne sur le site intranet pour les magistrats un certain nombre de statistiques commentées de l'évolution du contentieux de la cour européenne des droits de l'homme mais aussi nous allons prochainement mettre en ligne les principaux arrêts qui ont été rendus en 2005 et 2006 contre la France.