

XXIII^e COLLOQUE DE L'ASSOCIATION DES CONSEILS D'ÉTAT ET DES
JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES SUPRÊMES DE L'UNION EUROPÉENNE
MADRID – 25-26 JUIN 2013

*L'application de la Charte des droits
fondamentaux de l'Union européenne par les
tribunaux nationaux : l'expérience des tribunaux
administratifs*

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	2
Avant-propos <i>par Gonzalo Moliner Tamborero</i>	3
Introduction <i>par Thomas Von Danwitz</i>	4
Rapport final <i>par Luis M^a Díez-Picazo et María Fraile Ortiz</i>	9
I.- L'application de la Charte en chiffres.....	10
II.- Le champ d'application de la Charte	21
III.- Le contenu de la Charte : les droits, les libertés et les principes garantis	27
IV.- L'effet contraignant de la Charte, sa portée et son interprétation	33
V.- La Charte dans un système de garanties plus large : sa relation avec d'autres instruments de garantie	39
VI.- D'autres questions	45
ANNEXE - Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne	47

AVANT-PROPOS

Cette publication constitue un outil essentiel pour l'échange d'informations et d'opinions au sein de l'Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne, en tant qu'elle constitue le compte-rendu du travail accompli au XXIII^e Colloque qui s'est tenu à Madrid les 25 et 26 Juin 2012.

La Charte européenne des droits fondamentaux était au cœur des débats. Le traité de Lisbonne a modifié le traité de l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne et attribué à la Charte « la même valeur juridique que les traités ». Le Traité de Lisbonne donne donc aux droits fondamentaux que garantit la Charte la primauté et l'effet direct reconnu au droit communautaire lui-même, renforçant ainsi leur protection et leur force contraignante.

La Charte offre une plus grande visibilité voire une plus grande clarté aux droits fondamentaux, elle confère plus de sécurité juridique à la place qu'ils occupent au sein de l'Union européenne et contribue à approfondir les liens entre les peuples d'Europe, tout en respectant la diversité de leurs cultures et de leurs traditions.

Dans le contexte de la crise profonde que nous connaissons actuellement, l'interprétation que le juge donnera de la Charte aidera à surmonter les difficultés et, de manière décisive, à faire respecter les droits des citoyens à la dignité, la liberté, l'égalité, la solidarité, la citoyenneté et la justice.

Il s'agit de droits, ne l'oublions pas, qui génèrent aussi des responsabilités et des devoirs à charge des institutions, des citoyens et même des générations futures, et qui, par conséquent, impliquent pour ceux d'entre nous qui participent à la fonction d'administrer la justice, l'obligation singulière de veiller à la sauvegarde, la protection et l'interprétation des droits couverts par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en respectant leur contenu essentiel.

Nous assumerons cette tâche avec une responsabilité toute particulière.

Gonzalo Moliner Tamborero

Président de la Cour Suprême d'Espagne

INTRODUCTION

La Charte des droits fondamentaux

*Par le Professeur Dr. Dr. h. c. Thomas von Danwitz, D.I.A.P. (ENA, Paris)
Président de la Vème chambre à la Cour de Justice de l'Union européenne,
Luxembourg¹*

La Charte des droits fondamentaux constitue **une étape importante de la codification** de la sauvegarde des droits fondamentaux dans l'Union européenne. Elle est construite autour de la Convention européenne des droits de l'homme, de la Charte sociale européenne et d'autres conventions des droits de l'homme ainsi que des traditions constitutionnelles communes aux États membres de l'UE. L'insertion d'un dispositif en matière de droits fondamentaux dans la législation européenne relève essentiellement d'une histoire jurisprudentielle.

Actuellement, la Charte offre aux autorités juridictionnelles et aux citoyens une véritable déclaration des droits qui se substitue à la nécessité de rechercher des décisions judiciaires par l'invocation d'une variété de documents juridiques et politiques. Certaines dispositions de la Charte ne constituent que des confirmations plutôt symboliques, d'autres reflètent de nouvelles évolutions des instruments existants en matière de droits de l'homme, comme l'interdiction absolue de la peine de mort pour illustrer la première catégorie et l'interdiction du clonage humain reproductif ainsi que l'interdiction de discrimination dans des matières politiques relativement «nouvelles» telles que le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle à titre d'exemples de la deuxième catégorie.

L'entrée en vigueur de la Charte peut dès lors être perçue comme une innovation juridique majeure du Traité de Lisbonne et exercera à terme un impact significatif sur la **constitutionnalisation** de l'ordre juridique interne de l'Union. La Charte implique, plus particulièrement pour la Cour de justice et les juridictions nationales, la nécessité de **garantir le transfert d'un système jurisprudentiel en matière de droits fondamentaux vers le système codifié de la Charte**. Cette mission impose, d'une part, d'assurer la continuité des réalisations antérieures à la Charte qui doivent être considérées comme des *acquis* en termes de droits fondamentaux et, d'autre part, de développer de nouvelles orientations compte tenu des approfondissements découlant de la Charte même.

Même si la Charte n'est entrée en vigueur qu'il y a deux ans, la Cour a déjà rendu un **nombre significatif de jugements** dans des domaines très variés du droit matériel, plus particulièrement en matière de politique sociale, de libre circulation des personnes, de statut de réfugiés et de citoyenneté de l'Union.

¹ Toutes les opinions exprimées sont strictement personnelles à l'auteur et n'engagent aucunement la C.J.U.E.

I. Principaux défis

Tout d'abord, la mise en œuvre de la Charte soulève la **question fédérale** de la coexistence de son système de sauvegarde des droits fondamentaux à côté des systèmes nationaux de protection des droits fondamentaux et du système de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La mission première de la Cour est de maintenir un système cohérent de sauvegarde des droits fondamentaux étant entendu la coexistence en Europe de trois systèmes différents de protection des droits de l'homme, à savoir le système de la sauvegarde nationale des droits fondamentaux, le système strasbourgeois de la Convention et le système de la Charte. Il pourrait s'agir du **défi le plus important** auquel la Cour devra faire face dans les prochaines années.

Par ailleurs, une lecture attentive de l'article 6 du TUE nous apprend que le défi de cohérence n'existe pas uniquement au regard de ces trois systèmes différents de sauvegarde des droits fondamentaux et de leur interaction. Nous sommes de surcroît, plus particulièrement dans le système de l'UE de sauvegarde des droits fondamentaux, confrontés, aux termes de l'article 6 du TUE, à **quatre sources d'inspiration différentes** en matière de droits fondamentaux qui sont la Convention européenne des droits de l'homme, les principes généraux du droit de l'UE, les droits fondamentaux énoncés dans la Charte et les traditions constitutionnelles communes aux États membres.

À cet égard, je ne pense pas qu'il soit excessif d'affirmer que les citoyens européens éprouveraient des difficultés à accepter que la protection des droits fondamentaux dans l'UE puisse, en pratique, être différente selon les sources d'inspiration qui s'appliqueraient concrètement. Dès lors, la nécessité de maintenir un système cohérent de sauvegarde des droits fondamentaux exige que la Cour applique la codification des droits fondamentaux, consacrés dans la Charte, de manière à **répondre dans une large mesure aux exigences découlant de toutes les autres sources de protection des droits fondamentaux dans l'UE**.

J'en arrive à présent à la question essentielle. La Charte n'a pas pour objectif d'harmoniser les systèmes de protection des droits fondamentaux des États membres; elle n'établit pas de norme minimale qui s'appliquerait d'une manière générale aux États membres, comme c'est le cas pour la CEDH. C'est là ce qui caractérise fondamentalement la Charte de la Convention. La Charte est plutôt issue d'un **appel réel à l'application uniforme du droit de l'UE**. Pour l'Union, il est clair que le droit de l'UE ne peut s'interpréter et s'appliquer que conformément aux exigences des normes nationales de sauvegarde des droits fondamentaux. Ceci s'avère d'autant plus exact dès lors qu'il s'agit de traiter des questions de validité du droit de l'UE. Une autre approche risquerait de déboucher sur vingt-sept normes différentes de sauvegarde des droits fondamentaux au sein de l'UE et, par conséquent, sur des mises en œuvre divergentes du droit de l'Union.

L'obligation qu'ont les États membres d'appliquer ou de transposer les dispositions du droit de l'Union emporte celle d'observer le droit primaire de l'Union tout en devant bien

évidemment également **respecter les droits fondamentaux** consacrés dans la Charte. Les droits fondamentaux garantis par la Charte doivent être respectés indépendamment de la question de savoir si une autorité administrative, un organisme gouvernemental ou une juridiction d'un État membre doit appliquer ou mettre en œuvre le droit primaire ou dérivé de l'Union directement applicable ou le droit national s'appuyant sur des exigences impératives d'une directive. Du point de vue de la Cour, il est essentiel, pour assurer une application uniforme du droit de l'Union, que la validité d'une disposition dérivée du droit de l'Union soit **exclusivement fondée sur sa compatibilité avec le droit primaire** et, en particulier, avec les droits fondamentaux accordés par la Charte. En l'absence d'indication contraire, elle ne peut dépendre de considérations basées sur les droits fondamentaux nationaux.

Il en est de même de la possibilité voire de la nécessité d'interpréter le droit de l'Union conformément aux droits fondamentaux. Ici aussi, seul le droit primaire de l'Union, et notamment les droits fondamentaux de la Charte, doivent être appliqués. D'un point de vue pratique, cette approche est singulièrement pertinente lorsqu'il y a lieu de déterminer le **contenu matériel** du droit dérivé ou même de **son champ d'application** par une interprétation conforme aux exigences de la Charte. En somme, avec certaines réserves, on pourrait énoncer le principe général selon lequel seuls les droits fondamentaux de l'Union sont applicables chaque fois qu'une situation juridique est matériellement régie par une norme de l'Union directement applicable. Ainsi, la Charte constitue l'outil exclusif du droit de l'UE pour garantir la conformité du droit primaire et dérivé de l'UE et son application au regard des droits fondamentaux.

Dans ces conditions, si une juridiction nationale se devait d'appliquer des normes en matière de droits fondamentaux ayant leur source dans la constitution nationale, le **risque** existerait **que le droit dérivé pertinent de l'Union ne soit pas interprété d'une manière uniforme** mais qu'il soit au contraire appliqué d'une manière divergente dans différents États membres. En principe, le même risque existe pour l'application de la Convention de Strasbourg par les juridictions nationales s'il est fait une application du droit de l'UE d'une manière autonome. C'est pourquoi les juridictions nationales sont autorisées, en vertu de l'article 267 du TFUE, à poser des questions préjudicielles à ce sujet à la Cour de justice européenne.

À cet égard, la garantie d'un certain niveau de cohérence dans le degré de protection des droits fondamentaux parmi les différents systèmes est d'une importance capitale pour que les autorités juridictionnelles nationales acceptent une jurisprudence européenne solide en matière de droits fondamentaux. D'une manière générale, il serait certainement nuisible au fonctionnement de la sauvegarde des droits fondamentaux en Europe de laisser les différentes juridictions concernées se lancer dans une **compétition visant à «accorder la meilleure protection en matière de droits fondamentaux»**. Par ailleurs, un niveau maximal de protection pour l'exercice d'un seul droit fondamental intervient généralement au détriment d'un autre droit. La recherche du maximum pour un seul droit fondamental entraînerait inévitablement un nivellement par le bas pour un autre droit.

Outre ce problème d'essayer de trouver un «juste» équilibre dans le niveau de la protection des droits fondamentaux, une telle compétition juridictionnelle conduirait inévitablement à la **recherche sur le plan institutionnel d'un rôle de leader en matière de protection des droits fondamentaux**. Ce type d'évolution alimenterait non seulement un «forum shopping» (recherche de la juridiction la plus favorable) néfaste en matière de sauvegarde des droits fondamentaux en Europe mais surtout, il ne tiendrait pas compte de la nécessité absolue de préserver les différences nationales en matière de sauvegarde des droits fondamentaux inhérentes aux traditions nationales, aux spécificités culturelles et aux évolutions historiques qui ont conditionné de manière spécifique la culture juridique d'un ou de plusieurs États membres. Nombreux sont les exemples que l'on peut citer à cet égard: le concept de la dignité humaine, la démocratie dite militante dans la loi fondamentale allemande, les lois sur la noblesse en Autriche, le statut de l'église catholique dans la constitution polonaise et l'importance particulière accordée au principe de laïcité par la constitution française. Dans ce contexte, la protection «requis» des droits fondamentaux est étroitement liée au respect de l'identité constitutionnelle d'États membres telle qu'elle découle de l'article 4, paragraphe 2, du TUE et de l'exigence de subsidiarité en matière de droits fondamentaux. La Cour de justice devra donner une première réponse à ces questions dans l'affaire *Melloni* (C-399/11) concernant l'exécution du mandat d'arrêt en cas de jugement par défaut qui fait l'objet d'une question préjudicielle soumise par le Tribunal constitutionnel espagnol.

II. Perspectives

La dernière partie de mon exposé donne un aperçu de la sauvegarde des droits fondamentaux en Europe dans les années à venir.

Une question qui fait l'objet d'un débat particulièrement animé est celle de savoir si la Charte, combinée à un accroissement de l'activité en matière de droits fondamentaux dans l'UE et à un champ d'application sans cesse croissant du droit de l'UE, modifiera substantiellement l'équilibre actuellement réalisé en matière de sauvegarde des droits de l'homme entre les États membres et le système strasbourgeois de la CEDH, d'une part, et l'UE, d'autre part. S'il est prématuré, en effet, de faire des prévisions fiables, les dispositions-clés de la Charte et les premières expériences quant à leur application par les institutions de l'UE donnent à penser que les perspectives pourraient ne pas être adéquatement formulées en ces termes: tout d'abord, le champ d'application de la Charte par rapport à l'action des États membres est conçu avec prudence; ensuite, les limites des compétences de l'UE en la matière, non modifiées par la Charte et l'accès au système strasbourgeois, sont reconnues et respectées. En ce qui concerne les droits de la Charte correspondant à ceux de la CEDH, l'article 52, paragraphe 3, intègre le contenu juridique de la Convention dans la Charte. Sur cette base, les deux Cours européennes ont déjà annoncé une interprétation «parallèle» selon laquelle la Cour de justice continuera à appliquer loyalement la jurisprudence strasbourgeoise. En outre, diverses dispositions laissent entendre que les traditions constitutionnelles et les systèmes juridiques nationaux resteront pertinents à l'égard de l'interprétation et du développement d'un corpus de droits fondamentaux de l'UE. Enfin, les phénomènes bien connus de l'interaction et de

«commutation» entre les deux niveaux, ou d'une «osmose de valeurs», qui ont permis l'élaboration des principes généraux du droit de l'UE, continueront à être respectés.

Si néanmoins, dans le système polycentrique européen de la sauvegarde des droits de l'homme, un changement important vers le niveau de l'UE intervient avec le temps, ce changement résultera moins de la Charte elle-même ou des activités des institutions relatives à son application que d'autres décisions que les auteurs du Traité ont prises ou peuvent encore prendre, à savoir l'attribution significative de compétences législatives à l'UE tant dans la plupart des domaines politiques susceptibles d'affecter des droits tels que la justice et les affaires intérieures qu'à l'égard de la mise en œuvre de droits fondamentaux spécifiques comme l'interdiction de discrimination inscrite à l'article 19, paragraphe 1, du TFUE. En outre, un effet «en cascade» peut également se produire à terme, dès lors que les interprétations données à la Charte, même en dehors de son champ d'application, influenceront celui de la CEDH et des déclarations des droits au niveau national – mais, comme dans le passé, ce phénomène ne sera probablement pas à sens unique.

En relevant les défis qui se poseront dans les années à venir, il faudra à tout prix contribuer à la réalisation de l'objectif poursuivi par le Traité de Lisbonne et mettre en place un système de droits fondamentaux en Europe dans lequel les acteurs judiciaires et politiques joueront un rôle significatif à chaque niveau – national, unioniste et paneuropéen. Dans le cadre de la coopération mutuelle, ils renforceront leurs missions respectives, de manière conjointe et complémentaire.

La Cour de justice européenne apportera sa contribution et participera à ce succès européen commun.

RAPPORT FINAL

*L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par
les tribunaux nationaux : l'expérience des tribunaux administratifs*

Luis María Díez-Picazo
Magistrat à la Cour Suprême Espagnole

María Fraile Ortiz
Prof. Droit Constitutionnel
Université Carlos III

I.- L'application de la Charte en chiffres

I.- Dès que nous nous attachons à déterminer dans combien de cas les juridictions nationales ont dû appliquer la Charte depuis son entrée en vigueur, nous nous heurtons à une première difficulté majeure : celle de savoir quand la Charte "has been at issue" ; les chiffres varient en effet considérablement selon que nous nous référons aux cas dans lesquels la Charte a été simplement citée ou ceux dans lesquels elle a été appliquée et, parmi ceux-ci, dans combien d'entre eux elle a été appliquée en tant qu'elle constituait un moyen supplémentaire à ceux invoqués et, enfin, dans combien d'entre eux l'application de la Charte s'est avérée réellement pertinente pour donner son sens à l'arrêt. Les rapports illustrent de manière évidente cette difficulté car, comme l'ont mentionné les rapporteurs du premier rapport général, chaque cour membre a choisi un critère qui n'était pas clairement prédéfini.

Ceci étant, nous pouvons tirer les conclusions suivantes.

À ce jour, la Charte a été appliquée – au sens large du terme – dans tous États membres auxquelles ressortissent les cours membres de l'ACA-Europe qui ont répondu au questionnaire, à l'exception toutefois de la Turquie, de la Croatie et de la Suisse, des pays qui ne sont actuellement pas membres de l'UE, mais qui font partie de l'ACA-Europe et ont souhaité répondre au questionnaire. Pour le rapporteur de la Turquie, par exemple, la condition de pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne ne devrait théoriquement pas, pour son pays, constituer un obstacle à l'application de la Charte en tant que norme de référence dans le domaine des droits de l'homme, même si *de facto* celle-ci n'a pas été mise en œuvre. Le rapporteur de la Suisse, quant à lui, précise que tout en n'étant pas non plus membre de l'Union européenne, il n'est pas exclu que, dans son pays, la Charte fasse, le cas échéant, l'objet d'une application (comme c'est déjà le cas pour certains instruments de l'UE, telle la directive dite "directive retour"). La Croatie est, elle, en attente de l'entrée en vigueur du Traité d'adhésion à l'Union européenne le 1er juillet 2013.

Le tableau présenté ci-dessous est issu d'un autre réalisé initialement par les auteurs de la synthèse des premiers rapports et que nous remercions pour les efforts déployés à cet effet.

Tableau des jugements nationaux sur la Charte

Pays	Nombre total de jugements relatifs au droit administratif	Nombre de jugements du plus haut tribunal administratif	Nombre de jugements des tribunaux administratifs inférieurs	Nombre de jugements en dehors du domaine du droit administratif
ALLEMAGNE	20	-	-	3 (2 fiscal et 1 sécurité sociale)
AUTRICHE	12	12		Non rapporté
BELGIQUE	2	1	1	Non rapporté
BULGARIE	246			Non rapporté

CHYPRE	3			Non rapporté
CROATIE	0			Non rapporté
DANEMARK	7	5	2	Non rapporté
ESPAGNE	6	6		Non rapporté
ESTONIE	6	6		2 (droit civil et constitutionnel)
FINLANDE	20	10	10	Non rapporté
FRANCE	95	30	65	10 (domaine de loi inconnu)
GRÈCE	7	7		Non rapporté
HONGRIE	2	1	1	Non rapporté
ITALIE	6 *	2	4	Non rapporté
LETTONIE	0			Non rapporté
LITUANIE	7	6	1	Non rapporté
LUXEMBOURG	5			Non rapporté
PAYS-BAS	49	24	25	19 (15 droit pénal et 4 droit civil)
POLOGNE	28	14	14	Non rapporté
PORTUGAL	15 *	8	7	Non rapporté
ROUMANIE	100 *			Non rapporté
SLOVAQUIE	2	2		Non rapporté
SLOVÉNIE	5		5	1 (Cour Constitutionnelle)
SUÈDE	¿?			Non rapporté
SUISSE	0			Non rapporté
RÉP. TCHÈQUE	4	4		Non rapporté
TURQUIE	0			Non rapporté
ROYAUME-UNI	4	4		2 (droit civil)

* Les chiffres marqués d'un astérisque sont des chiffres approximatifs.

Comme on le voit, le degré d'application de la Charte diffère considérablement d'un État à un autre, et ce pour des raisons difficiles à identifier : face aux 246 cas signalés en Bulgarie, environ 100 en Roumanie, 95 en France et 49 aux Pays-Bas, la Charte a été appliquée moins de dix fois dans soixante pour cent des États membres de l'UE tandis que dans des États tels la Pologne, la Finlande ou l'Allemagne, le nombre d'application de la Charte se chiffre à vingt ou trente. Ces différences nous montrent que les chiffres doivent être examinés avec prudence, car ils sont fonction de plusieurs facteurs :

- La différence dépend, en premier lieu, du critère, plus ou moins large, avec lequel est interprétée la notion d'"application" de la Charte comme nous l'avons indiqué plus haut. Ainsi, dans certains pays comme la Lettonie, le rapporteur signale que même si la Charte a été citée à plusieurs reprises, elle n'a jamais été appliquée en tant que telle. Dans d'autres pays, comme le Luxembourg ou l'Italie, les rapporteurs font état de cas d'application de la Charte contrairement à d'autres dans lesquels

elle a été invoquée, mais non appliquée. Dans d'autres, comme l'Espagne, la Belgique, la Finlande et la Hongrie, les rapporteurs signalent des cas où il a été fait référence à la Charte sans en tirer quelque conséquence ou des cas dans lesquels elle a été utilisée uniquement comme un moyen additionnel pour expliquer ou interpréter d'autres lois (l'Espagne et la Belgique, notamment, indiquent que la Charte a, jusqu'à présent, joué un rôle uniquement indirect et accessoire). Enfin, dans des pays tels que le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Pologne, l'Allemagne, la Lituanie, l'Autriche et la France, les rapporteurs mentionnent effectivement des cas où même la compatibilité d'un acte a été évaluée par rapport à la Charte.

- La différence dépend, en deuxième lieu, des caractéristiques de l'administration nationale de la justice qui facilite ou, au contraire, limite l'obtention d'informations. Ainsi, pour la Suède, par exemple, le rapporteur précise qu'il est impossible de fournir des données précises en raison des caractéristiques propres au système procédural national (lorsqu'il n'y a pas de garantie de la "leave to appeal", la décision n'est, le plus souvent, pas motivée et, par conséquent, il n'est pas possible d'établir si la Charte s'est avérée pertinente ou pas dans l'argumentation). Pour l'Italie, le rapporteur ne donne qu'une information approximative de l'application de la Charte dans certaines juridictions. C'est une tendance particulièrement marquée dans de nombreux pays à l'égard des premières instances judiciaires : plusieurs rapports indiquent l'impossibilité ou la difficulté extrême d'établir une liste des cas existants, comme, entre autres, en Espagne, au Portugal et en Roumanie.
- En outre, tous les rapports ne se limitent pas à offrir des données relatives au contentieux administratif. Pour la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Slovénie par exemple, les rapporteurs répondent au questionnaire en faisant état d'informations portant sur d'autres branches du droit, même si ces données ne sont pas comptabilisées dans leur rapport et donc dans les chiffres que nous analysons ; cependant, les informations découlant d'autres rapports semblent indiquer le contraire, à savoir que le chiffre final fourni porte sur des points relevant de toutes les branches du droit, comme c'est le cas en Estonie ou en Grèce. Il est donc difficile de disposer de données comparables.

Bref, compte tenu de ces éléments, le total des affaires dans lesquelles la Charte a été appliquée, depuis son entrée en vigueur, par un tribunal du contentieux administratif demeure un chiffre approximatif ; même s'il convient de reconnaître que les données témoignent d'une tendance marquée vers son application dans tous les États.

Le cas particulier du Royaume-Uni et de la Pologne, dans lesquels le Protocole n° 30 ajouté au Traité de Lisbonne est applicable, doit être mis en exergue. Selon le premier article du texte, 1) *la Charte n'étend pas la faculté de la Cour de justice de l'Union européenne, ou de toute juridiction de la Pologne ou du Royaume-Uni, d'estimer que les lois, règlements ou dispositions, pratiques ou action administratives de la Pologne ou du Royaume-Uni sont incompatibles avec les droits, les libertés et les principes fondamentaux qu'elle réaffirme* et 2) *en particulier, et pour dissiper tout doute, rien dans le titre IV de la Charte ne crée des droits justiciables applicables à la Pologne ou au Royaume-Uni, sauf dans la mesure où la Pologne ou le Royaume-Uni a prévu de tels droits dans sa législation nationale*. L'article 2 ajoute : *lorsqu'une disposition de la Charte fait référence aux législations et pratiques nationales, elle ne s'applique à la Pologne ou au Royaume-Uni*

que dans la mesure où les droits et principes qu'elle contient sont reconnus dans la législation ou les pratiques de la Pologne ou du Royaume-Uni. Comme l'indiquent les auteurs des premiers rapports, tant le rapporteur du Royaume-Uni que de la Pologne consacrent une bonne partie de leurs réponses à évaluer ce protocole et ses effets au terme de quoi ils parviennent à la conclusion qu'il ne devrait probablement pas être considéré comme un "opt-out". De fait, le rapporteur britannique mentionne qu'il est même possible qu'en appliquant la Charte comme dans les autres pays, le Protocole n'ait pas d'effet pratique au Royaume-Uni. Dans le cas de la Pologne, le rapporteur signale que la Charte s'appliquera même en la subordonnant aux conditions prévues dans le Protocole, question qui doit cependant encore trouver une application concrète; nous ne pouvons ignorer combien il est significatif (et en partie déconcertant) de constater que la Pologne a ajouté, à la signature dudit Protocole, une Déclaration (n° 62) qui semble remettre en question les engagements pris dans le Protocole : *La Pologne déclare que, compte tenu de la tradition liée au mouvement social «Solidarité» et de sa contribution importante à la lutte en faveur des droits sociaux et du travail, elle respecte intégralement les droits sociaux et du travail établis par le droit de l'Union, et en particulier ceux qui sont réaffirmés au titre IV de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.*

Après l'établissement du rapport du Royaume-Uni, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu son arrêt dans l'affaire *NS/Secretary of State for the Home Department*, C-411/10, 21 décembre 2011, lequel remettait en question, entre autres, le champ d'application du Protocole n° 30. Même s'il n'y a pas d'incidence sur l'affaire en question quant aux dispositions de la Charte auxquelles se réfère le Protocole et que donc cette affaire n'apporte aucun élément utile pour la détermination du champ d'application de l'article 1.2 du Protocole (qui exclut la possibilité de pouvoir invoquer, devant les tribunaux britanniques et polonais, des droits garantis par la Charte si ces droits ne sont pas déjà couverts par le droit national), il n'en demeure pas moins que c'est cet article qui permet à la CJUE d'affirmer catégoriquement que le Protocole 30 ne remet pas en cause la validité de la Charte pour le Royaume-Uni et la Pologne (FJ 119), comme cela résulte d'ailleurs des considérants du Protocole qui, dans son article 1.1, précise clairement l'article 51 de la Charte pour ce qui est de son champ d'application.

II.- Depuis la première synthèse réalisée par le Conseil d'État des Pays-Bas, force est de constater qu'il n'est pas possible de trouver de grandes nouveautés quant aux droits de la Charte les plus cités par les juges nationaux pas plus qu'en ce qui concerne les raisons pour lesquelles certains sont mentionnés et d'autres pas.

Classées par ordre décroissant, les dispositions de la Charte auxquelles il est le plus fait référence sont au nombre de trois : l'article 47 (droit à une protection juridictionnelle effective et à accéder à un tribunal impartial), cité par les juridictions nationales dans dix-sept États ; l'article 41 (droit à une bonne administration) cité à quatorze reprises ; et l'article 7 (respect de la vie privée et familiale) cité à douze reprises. Nous trouvons ensuite des dispositions citées moins fréquemment, mais de manière significative comparées à d'autres : l'article 24 (droits de l'enfant) cité par les juridictions nationales de huit États; et les articles 15 (liberté d'exercer une activité professionnelle et droit au travail), 17 (droit de propriété) et 19 (protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition), tous mentionnés à sept reprises. Parmi les quarante-sept autres dispositions de la Charte,

presque soixante pour cent ont été citées à un moment donné. On trouvera, en annexe I du présent rapport, une liste détaillée (initiée par les auteurs de la synthèse des premiers rapports) reprenant les articles invoqués devant les tribunaux nationaux des différents États dont les cours administratives suprêmes ont répondu au questionnaire.

Quelques mots sur les grands absents. Les chapitres de la Charte qui ont été le moins mis en œuvre jusqu'à présent devant les juridictions nationales, sont les Chapitres IV "Solidarité" et V "Citoyenneté". Les raisons en semblent diverses : en commençant par la fin du chapitre relatif à la citoyenneté, c'est l'article 41 qui consacre le droit à une bonne administration qui a surtout été mentionné. De fait, c'est l'un des droits qui a suscité le plus de conflits du point de vue juridique. Au-delà de cette disposition, en laissant de côté une affaire soulevée en Estonie mais en dehors de l'ordre juridictionnel administratif et portant sur une atteinte au droit de vote aux élections au Parlement européen (article 39), l'on relèvera l'article 45 (liberté de circulation et de séjour) qui a également été invoqué à trois reprises.

La raison de la faible application des articles du Chapitre V gît potentiellement dans le fait que les droits qu'il contient, ont depuis longtemps déjà été consacrés dans d'autres dispositions des traités, aujourd'hui les articles 20 à 25 du TFUE, de sorte que la mention des articles de la Charte a pu être considérée comme quasi rhétorique. En fait, si nous utilisons les informations données sur les conflits juridiques soulevés par le statut de citoyenneté européenne devant la CJUE, nous voyons qu'à l'époque à laquelle se réfère le rapport (l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne), la Cour de justice a connu de plusieurs affaires se référant aux droits des citoyens européens tout en ne faisant cependant que très rarement référence aux droits pertinents de la Charte (les affaires *Say Wittgenstein*, C-208/09, 22 décembre 2010; *Ruiz Zambrano*, C-34/09, 8 mars 2011; *Runevic-Vardyn*, C-391/09, 12 mai 2011 et *Dereci et autres*, C-256/11, 15 novembre 2011, remettent en question devant la CJUE l'interprétation de l'article 21 du TFUE, sans mentionner à aucun moment l'article correspondant, à savoir l'article 45 de la Charte, mais en faisant allusion par contre aux autres dispositions de la Charte, tels les articles 7, 20, 21, 22, 24 ou 34. L'affaire *McCarthy*, C-434/09, 5 mai 2011, constitue une exception à cet effet, bien que la référence faite à l'article 45 de la Charte ne soit qu'accessoire).

À cet égard, on ne peut oublier que l'article 52.2 de la Charte énonce que les droits qu'elle reconnaît et "qui trouvent leur fondement dans les traités communautaires" s'exercent dans les conditions et limites définies par ceux-ci, et que l'Explication de l'article 52. 2 indique que parmi ces droits se retrouvent "notamment, les droits découlant de la citoyenneté de l'Union". Ainsi, il est fort probable que les tribunaux nationaux ont eu à connaître d'affaires relatives aux droits de la citoyenneté européenne sans avoir cité pour autant dans celles-ci la disposition correspondante de la Charte. À l'opposé, cet argument peut expliquer la référence abondante à l'article 41 de la Charte : l'essentiel du contenu du droit à une bonne administration – qui ne figure pas comme tel dans le statut de la citoyenneté européenne – a été élaboré, selon les Explications de cet article, au départ de la jurisprudence de la CJUE.

En ce qui concerne les dispositions contenues dans le Chapitre IV sur la Solidarité, les juridictions nationales n'ont fait référence que dix fois à l'une d'entre elles. Parmi les douze

dispositions qui constituent le Chapitre IV, sept d'entre elles n'ont jamais été invoquées. Considérant que parmi celles-ci se trouvent quatre dispositions contenant des “principes” et non pas des droits (ce qui découle clairement des Explications des articles 34, 35, 37 et 38), et que trois de ces dispositions ont donné lieu à des affaires devant les juridictions nationales, il est possible que ces affaires aient été l’occasion de mettre noir sur blanc la question de la nature du droit légalement protégé par chacune d'entre elles.

D'autre part, nous ne pouvons pas oublier non plus que le rapport qui nous occupe est axé sur l’application de la Charte par la juridiction administrative, ce qui affecte d'une certaine manière les dispositions qui, dans ce contexte, sont applicables. En fin de compte, seul un regard focalisé sur les chiffres liés à l'application de la Charte dans d'autres sièges juridictionnels peut permettre d’obtenir une image complète sur le sujet.

III.- Interrogés sur les domaines juridiques dans lesquels la Charte a un rôle particulier, les auteurs des rapports s’accordent pour considérer qu’il s’agit, en droit administratif, de la réglementation de l'immigration et de l'asile. Ce n'est que dans quelques États (Espagne, Pays-Bas, Autriche, République tchèque, Italie, Slovaquie ou Estonie) que la Charte n'a joué aucun rôle dans les questions relatives à ces matières. Les autres domaines correspondent à celui des dispositions les plus récurrentes, à savoir le droit à une bonne administration et le droit à une protection juridictionnelle effective, ce qui signifie, comme le signale le rapporteur de l'Estonie, que la Charte a été invoquée “pour assurer la protection des droits procéduraux”.

Mais revenons à l’Estonie ; il est frappant de constater combien la Charte y occupe une place importante dans le droit constitutionnel, puisque les cours supérieures estoniennes appliquent la Charte comme un outil auxiliaire de l'interprétation des dispositions constitutionnelles. Nous reviendrons plus tard sur cette question.

IV.- Enfin, les rapporteurs mentionnent neuf affaires dans lesquelles une question préjudicielle - récemment soulevée devant la CJUE - portant sur l'interprétation d'une disposition de la Charte. Bien que cette question ait eu pour but de recueillir des informations sur des cas peu connus parce que non encore publiés dans la base de données de la CJUE, il nous faut remarquer que la majorité de ces affaires y figurent déjà à ce jour.

Beaucoup d'entre elles se trouvent non seulement publiées dans la base de données de la CJUE, mais ont aussi fait l’objet d’une décision. Tel est le cas de l'affaire *Chatzi*, C-149/10, 16 septembre 2010, dans laquelle la CJUE se prononce sur une question préjudicielle soulevée par un tribunal grec sur le droit à l'égalité devant la loi et à la non-discrimination dans une affaire dans laquelle se posait la question de savoir si le droit à un congé parental pouvait être multiple dès lors que l'accouchement l'avait été aussi. Une question a également été posée par la Cour suprême espagnole : elle est liée à l'interprétation de la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, qui pourrait affecter l'article 8 de la Charte. La CJUE s’est prononcée, dans ladite affaire *ASNEF and FECEM*, C-468 et 469/10, 24 novembre 2011, sur

la portée de l'article 8 en invitant à pondérer les droits en conflit. Nous reviendrons plus tard sur ce point.

Pour d'autres affaires, seules les questions sont publiées dans la base de données de la CJUE, comme c'est le cas pour l'affaire *K*, C-245/11, dans laquelle une question a été soulevée par un tribunal autrichien en ce qui concerne l'interprétation du Règlement (CE) n° 43/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers. Le tribunal s'interroge sur la possibilité de conflit qui pourrait surgir entre une disposition du règlement et les articles de la CEDH et de la Charte qui consacrent l'interdiction des traitements inhumains ou le respect de la vie familiale. Le rapport suédois se réfère à l'affaire *Akerberg Fransson*, C-617/10, mais signale que celle-ci a trait au domaine pénal puisqu'il y est fait allusion à la compatibilité du principe *non bis in idem* énoncé à l'article 50 de la Charte avec un système national qui prévoit deux procédures distinctes pour sanctionner le même comportement illicite. Les tribunaux slovaques renvoient à l'affaire *SKP*, C-433/11, en vertu de laquelle ceux-ci demandent à la CJUE de se prononcer sur la compatibilité, avec l'article 47 de la Charte, de certaines normes européennes relatives aux pratiques commerciales déloyales des entreprises (clauses abusives) dans leurs relations avec les consommateurs. Le rapporteur de la Lettonie a indiqué le dépôt d'une demande de décision préjudicielle, *Zakaria*, C-23/12, concernant l'interprétation du règlement (CE) n° 562/2006 du parlement européen et du conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), conformément à l'article 47 de la Charte : le tribunal demande en substance si l'article 47 crée l'obligation pour l'État de prévoir un recours juridictionnel contre la décision du fonctionnaire de frontière. Le rapporteur de la Bulgarie fournit des informations sur l'affaire *Noscira/OAMI*, C-69/12, soumise à la CJUE en février 2012. Le rapporteur hongrois se réfère sans plus de détail à une affaire dans laquelle le tribunal n'a pas posé de question préjudicielle à la CJUE considérant que cette question excédait sa compétence parce que circonscrite au droit de l'Union.

Les tribunaux luxembourgeois ont soulevé, le 16 février 2012, deux questions préjudicielles devant la CJUE (non encore disponibles dans la base de données de la CJUE) sur la citoyenneté de l'Union en combinaison avec certains articles de la Charte (relatifs au droit à l'égalité devant la loi, à la non-discrimination et aux droits de l'enfant, à la vie familiale et à une activité professionnelle, à la sécurité sociale et l'aide sociale). Les questions préjudicielles ne font pas mention de l'article 45 de la Charte sur la liberté de circulation et de séjour alors même qu'elles se réfèrent à l'article 21 TFUE. La première de ces questions porte sur le droit de séjour d'un ressortissant d'un État tiers dans un État de l'Union, celui-ci étant le père de plusieurs jeunes enfants qui sont des citoyens européens et qui se trouvent à sa charge depuis leur naissance ; la deuxième question porte sur la réunification familiale des ascendants et des frères. Les deux affaires nous rappellent les circonstances de la célèbre affaire *Ruiz Zambrano* ou encore de l'affaire *McCarthy*. Il reste à voir si, effectivement, il existe une similitude avec celles-ci et ce que va décider la CJUE à cet égard.

Enfin, le rapporteur tchèque indique que la Cour administrative suprême devrait soulever une question préjudicielle relative à la portée du droit à une bonne administration prévue à l'article 41 de la Charte dans une affaire en matière fiscale.

V.- Quels sont les chiffres relatifs à l'application de la Charte par la CJUE? Cet aspect mérite un chapitre particulier.

Les difficultés auxquelles nous avons été confrontés pour obtenir des données comparables sont toujours les mêmes : comment savoir quelles ont été les affaires dans lesquelles la Charte "*has been at issue*"? Dans le cas de la jurisprudence de la CJUE, la variété est encore plus grande : nous relèverons des cas dans lesquels la Charte est évoquée de manière très marginale, d'autres où la référence faite à la Charte est plus pertinente en ce qu'elle devient un outil de l'interprétation d'une autre réglementation, et enfin des cas où la Charte elle-même fait l'objet d'interprétation. Nous allons ensuite conclure par une référence spéciale aux affaires dans lesquelles l'application de la Charte a été définitive du point de vue des conséquences y attachées.

- Dans les nombreuses occasions où il est fait mention de la Charte, cette référence est utilisée de manière très faible, comme un outil marginal, voir accessoire de l'interprétation. Dans de tels cas, l'argumentation a déjà été élaborée et le recours à la Charte est utilisé d'une manière plutôt rhétorique, pour renforcer le discours. Tel est le cas des premières affaires que connaît la CJUE après l'entrée en vigueur de la Charte le 1er décembre 2009 : jusqu'en septembre 2010, l'on peut constater que ladite référence à la Charte est tout à fait secondaire. L'affaire *Küçükdeveci*, C-555/07, 19 janvier 2010, en est un bel exemple lorsqu'il y est dit que le droit en jeu est un principe général du droit de l'Union "et (qu') il est en outre consacré" dans la Charte ; ou dans l'affaire *Knaup Gips*, C-407/08 P, 1er juillet 2010, dans laquelle la CJUE cite les dispositions de la Charte comme moyen "*a fortiori*". Mais nous trouvons aussi, dans des affaires ultérieures, une référence faite à la Charte de manière plutôt symbolique; citons entre autres : *Patriciello*, C-163/10, 6 septembre 2011 ; *Garenfeld*, C-405/10, 11 novembre 2011, ou *Painer*, C-145/10, 1er décembre 2011.
- À partir de l'affaire *Chatzi*, citée par le rapport grec, la CJUE commence à utiliser la Charte comme un outil pour l'interprétation d'autres réglementations de l'Union, c'est à dire comme "un droit primaire" qui doit être respecté par le droit dérivé. Comme déjà rappelé, cette affaire, soumise à la CJUE par un tribunal grec, mettait directement en cause l'interprétation d'une réglementation "au regard des articles 20 et 21 de la Charte" ; ce qui revêtait une importance toute particulière en ce qu'une autre disposition de la Charte était ainsi impactée - à savoir l'article 33.2 qui garantit le droit au congé parental - et un caractère essentiel, conféré à ce droit social (FJ62). De nombreux arrêts de la CJUE rendus depuis lors recourent à la Charte, de manière plus substantielle, en tant qu'outil d'interprétation. Ainsi, relevons l'affaire *McB*, C-400/10 PPU, 5 octobre 2010, qui porte sur l'interprétation d'une réglementation au regard des articles 7 et 24 de la Charte. Selon la Cour, le règlement dont question ne fait pas obstacle à une législation nationale qui exige, pour que le père biologique puisse obtenir la garde de ses enfants, qu'il y ait obtenu une décision judiciaire, cette interprétation étant compatible avec les droits de la Charte. Dans l'affaire *Volker und*

Schecke, C-92/09 et 93/09, 9 novembre 2010, plusieurs questions préjudicielles portant sur la validité de règlements et directives et subsidiairement sur l'interprétation d'une directive, ont été soulevées. Bien que la CEDH soit alléguée comme paramètre de contrôle, la CJUE a rappelé que la Charte a la même valeur juridique que les traités et elle a développé ensuite l'argumentation selon laquelle la validité des dispositions controversées doit être déterminée "en conformité avec la Charte" (FFJJ 44-46). Il s'agit sans nul doute d'une décision importante car elle permet d'affirmer l'autorité de la Charte. Nous pouvons nous référer aussi dans le même sens à l'affaire *Test-Achats*, C-236/09, 1er mars 2011. Il s'agit là d'un renvoi préjudiciel sur la validité d'une directive au regard de l'article 6 TUE. La Charte fonctionne à nouveau comme un outil d'interprétation qui a pour conséquence, en outre, d'aboutir à une déclaration de nullité d'une disposition du droit dérivé. L'affaire *Scarlet Extended*, C-70/10, 24 novembre 2011, aborde une question préjudicielle visant l'interprétation de plusieurs directives sur le commerce électronique, les droits d'auteur et la société de l'information. La Charte devient ici un outil essentiel d'interprétation. D'autres affaires qui abordent cette utilisation interprétative de la Charte sont, par exemple, *Peñarroja*, C-372 et 373/09, 17 mars 2011; *Deutsche Telekom*, C-543/09, 5 mai 2011; *Nagy*, C-21/10, 21 juillet 2011 ou l'affaire, ci-dessus citée, *ASNEF and FECEM*.

- Enfin, il est possible de trouver, dans la jurisprudence de la CJUE, des affaires dans lesquelles la Charte en tant que telle devient l'objet direct de l'interprétation, ce que bien sûr la CJUE est la seule à pouvoir faire en sa qualité d'interprète du droit de l'Union (du moins pour l'instant). Il s'agissait, à chaque fois, de questions préjudicielles d'interprétation concernant le champ d'application de l'une des dispositions de la Charte. Ce fut le cas de la première affaire qui a été présentée devant la Cour après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et après que la Charte ait, par conséquent, obtenu la même valeur juridique que les traités : *Rodríguez Mayor*, C-323/08, 10 décembre 2009. Dans ce cas-ci, la question vise directement l'interprétation de l'article 30 de la Charte qui garantit le droit à la protection en cas de licenciement injustifié. Comme la CJUE a considéré que l'affaire ne relevait pas du champ d'application du droit communautaire, elle n'a pas répondu à la question. La même chose s'est produite dans les affaires *Vino*, C-20-/10, 11 novembre 2010; *Estov*, C-339/10, 12 novembre 2010; *Rossius et Collard*, C-267 et 268/10, 23 mai 2011, et *Cicala*, C-482/10, 21 décembre 2011, dans lesquelles la demande d'interprétation portait sur les articles 20 et 21, 47, 35 et 41.2c, mais la CJUE s'est déclarée incompétente pour rendre une décision par le fait que les questions se situaient hors du champ d'application de la Charte tel que prévu en son article 51.1 ("...ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union"). L'affaire *Hennigs*, C-297 et 298/10, 8 septembre 2011, traite d'une question préjudicielle d'interprétation des articles 21 et 28 de la Charte et d'une directive. Un autre cas particulièrement intéressant est celui déjà cité de l'affaire *NS* qui interprétait pour la première fois (et la seule pour l'instant) le Protocole n° 30 applicable au Royaume-Uni et en Pologne. Dans cette affaire, la CJUE est également confrontée à plusieurs questions sur l'interprétation d'un règlement et de plusieurs dispositions de la Charte : les articles 1, 4, 18, 19.2 et 47. La CJUE est très explicite quant à la portée de l'article 4 de la Charte et elle répond à la question de

savoir si la portée de la protection accordée à une personne en vertu des autres droits mentionnés est plus étendue que la protection conférée par l'article 3 de la CEDH. Nous reviendrons plus tard sur ce point. Les affaires *G*, C-292/10, 15 mars 2012, et *Kamberaj*, C-571/10, 24 avril 2012, portent sur l'interprétation de l'article 47 de la Charte ainsi que de ses articles 21 et 34. Finalement, l'affaire *Sayn Wittgenstein*, ci-dessus citée, présente un aspect dont nous avons déjà parlé auparavant : l'étrange silence des tribunaux sur les dispositions de la Charte se référant à la citoyenneté. Le cas concerne une question préjudicielle d'interprétation de l'article 21 du TFUE, à savoir l'article qui consacre l'ancrage de la liberté de circulation et de séjour dans le statut de la citoyenneté européenne, sans citer jamais l'article 45 correspondant de la Charte et malgré la référence explicite à d'autres dispositions de celle-ci, tel l'article 7 (la même situation se présente dans les affaires *Gaydarov*, C-430/10, 17 novembre 2011, et *Aladzhov*, C-434/10, 17 novembre 2011 ; dans l'affaire *Lassal*, C-162/09, 7 octobre 2010, il est explicitement fait mention à l'article 45 de la Charte même si celle-ci est marginale). L'affaire *Ruiz Zambrano*, une affaire sans doute controversée en raison de la réponse énigmatique donnée par la Cour, remet aussi en cause l'interprétation de plusieurs dispositions de la Charte.

Dans cette approche générale de la mise en œuvre de la Charte par la CJUE, il convient de noter enfin comment celle-ci a permis de contester directement la validité d'une mesure nationale ou communautaire, ou d'imposer une interprétation particulière des dispositions communautaires qui s'opposent à la mesure controversée. Beaucoup de cas qui seront ici mentionnés, ont déjà été cités ; s'ils le sont à nouveau c'est parce qu'à la suite de l'arrêt de la CJUE, la validité d'un règlement a été contestée ou son interprétation correcte, établie.

Voici quelques-uns des cas signalés : l'affaire, ci-dessus citée, *Volker und Schecke* (FFJ85-86) dans laquelle la CJUE déclare nulles certaines dispositions de plusieurs règlements communautaires pour n'avoir pas adéquatement pondéré un conflit sur le traitement des données à caractère personnel tel que régi par les articles 7 et 8 de la Charte. Il faut aussi mentionner l'affaire *DEB*, C-279/09, 22 décembre 2010, qui porte sur une question préjudicielle d'interprétation posée à la CJUE quant à savoir si une personne morale peut avoir droit à l'assistance juridique gratuite. La CJUE a rappelé que, après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, elle "doit" tenir compte de la Charte et que le principe de la protection juridictionnelle effective, consacré par l'article 47, doit être interprété en ce sens qu'il n'est pas exclu qu'il soit invoqué par des personnes morales et que l'aide octroyée en application de ce principe peut couvrir, notamment, la dispense du paiement de l'avance des frais de procédure et/ou l'assistance d'un avocat. Par conséquent, la CJUE insiste sur le fait qu'il "appartient (...) au juge national de déterminer si les exigences d'octroi de l'assistance juridique constituent une limitation du droit d'accès aux tribunaux qui peuvent affecter l'essence même de ce droit, si elles servent un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé". Au-delà du caractère de complétude de l'arrêt (qui semble ne pas laisser de « marge de liberté » aux juges nationaux), l'interprétation donnée à l'article 47 de la Charte suggère un résultat négatif dans la mise en œuvre du règlement national controversé. Dans l'affaire précitée *Test-Achats*, la CJUE a confronté l'article 6 TUE aux articles 21 et 23 de la Charte et a déclaré nulle une disposition d'une directive, car celle-ci permet aux États membres concernés de

maintenir sans limite de temps une exception à la règle des primes et des prestations dans le secteur de l'assurance selon le sexe de l'assuré, contrairement à l'objectif d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes. Dans l'affaire *Peñarroja*, la CJUE a déclaré, à la lumière de l'article 47 de la Charte, une réglementation nationale incompatible avec le droit communautaire "en vertu de laquelle l'inscription sur une liste d'experts judiciaires traducteurs est soumise à des conditions de qualification sans que les intéressés puissent obtenir connaissance des motifs de la décision prise à leur égard et sans que celle-ci soit susceptible d'un recours de nature juridictionnelle effectif permettant de vérifier sa légalité". Dans l'affaire *Hennigs* la CJUE a déclaré que le principe de non-discrimination fondé sur l'âge, visé à l'article 21 de la Charte, s'oppose à une réglementation telle celle en cause dans le litige principal, qui prévoit que le salaire de base d'un employé de l'administration publique est fonction de l'âge de l'employé au moment de l'embauche. L'affaire *Scarlet Extended* a également donné lieu à un arrêt de la CJUE en vertu duquel les directives dont l'interprétation était contestée "au regard des exigences résultant de la protection des droits fondamentaux applicables", s'opposent à une injonction (judiciaire) faite à un fournisseur d'accès à Internet de mettre en place un système de filtrage en vue de bloquer la transmission de fichiers dont l'échange viole les droits d'auteur. L'affaire *ASNEF and FECEM*, a résolu une question préjudicielle soulevée par la Cour suprême espagnole, en ce que la directive contestée a été interprétée à la lumière des articles 7 et 8 de la Charte (par référence aux arrêts rendus dans les affaires *Promusicae*, C-275/06, 29 janvier 2008, et *Volker und Schecke*), comme s'opposant à une réglementation nationale qui, en l'absence du consentement de la personne concernée et pour autoriser le traitement de ses données à caractère personnel nécessaire à la réalisation de l'intérêt légitime poursuivi par le responsable de ce traitement ou par le ou les tiers auxquels ces données sont communiquées, exige, outre le respect des droits et libertés fondamentaux de cette dernière, que lesdites données figurent dans des sources accessibles au public, excluant ainsi de façon catégorique et généralisée tout traitement de données ne figurant pas dans de telles sources. Enfin, il est impossible de ne pas citer une fois de plus l'affaire *NS* portant sur les demandeurs d'asile qui devaient être transférés à un État membre en vertu d'un règlement : la CJUE s'est opposée à une interprétation de ce règlement qui présume de manière irréfragable que l'État membre responsable de l'évaluation de la demande d'asile respecte les droits fondamentaux de l'Union européenne, en estimant que les États et leurs tribunaux sont investis d'obligations particulièrement claires à cet effet conformément à l'article 4 de la Charte.

Une fois identifiés les arrêts les plus significatifs rendus par la CJUE depuis l'entrée en vigueur de la Charte, il convient encore de mentionner quels sont les droits les plus cités par la Cour. À cet égard, les données ne sont pas très éloignées de celles que nous pouvons observer pour ce qui est des juridictions nationales : la disposition de la Charte à laquelle il est le plus fait référence est également l'article 47 (droit à une protection juridictionnelle effective et à accéder à un tribunal impartial), suivie par les articles 20 et 21 (égalité en droit et non-discrimination) et l'article 7 (respect de la vie privée et familiale). Nous trouvons ensuite un ensemble de dispositions qui sont citées moins fréquemment, mais de manière significative comparées aux autres : il s'agit de l'article 8 (protection des données à caractère personnel), l'article 24 (droits de l'enfant) et l'article 41 (droit à une bonne administration). La jurisprudence de la CJUE dans le domaine de l'égalité traduit une expérience déjà bien

connue et que l'incorporation des droits énoncés ci-dessus dans la Charte n'a pas modifiée; par ailleurs, l'article 8 de la Charte relatif à la protection des données à caractère personnel offre beaucoup de possibilités d'interprétation en combinaison avec l'article 7 dans le cadre, aujourd'hui global, de la réglementation de la société de l'information.

Nombreuses sont, en outre, les questions relatives aux dispositions contenues dans le Chapitre IV de la Charte sur la Solidarité. Même si, dans tous les cas cités, aucune décision de fond n'a été prise sur la question, on peut toutefois trouver des éléments dans les affaires *Chatzi* concernant l'article 33.2 de la Charte (droit à un congé parental); *Hennigs* concernant l'article 28 (droit de négociation et d'actions collectives); *KHS*, C-214/10, 22 novembre 2011, relative à l'article 31.2 (droit à des congés annuels payés) et *Kamberaj* qui a trait à l'article 34 (droit à l'aide sociale). Dans l'affaire *Commission/Autriche*, C-28/09, 21 décembre 2011, on se réfère aux articles 35 et 37 (protection de la santé et de l'environnement), bien que de manière très limitée, et dans les affaires *Rodríguez Mayor* et *Rossius et Collard*, il s'agissait des articles 30 (protection en cas de licenciement injustifié) et 35 (protection de la santé) mais au terme de son examen, la CJUE s'est déclarée incompétente.

Nous avons déjà mentionné précédemment en quoi le fait pour les articles du Chapitre V de la Charte sur la citoyenneté d'être déjà couverts par d'autres dispositions des traités, rend plus difficile leur projection comme des droits "de la Charte": même si la CJUE ne les mentionne pas, elle fait en revanche allusion à leurs "homologues" énoncés dans les traités.

Quels sont les domaines juridiques dans lesquels, dans la jurisprudence de la CJUE, la Charte joue un rôle particulier? La plupart des affaires que la CJUE a eues à connaître pendant les deux années et demie de mise en œuvre de la Charte sont des cas se situant en dehors du champ d'application du droit administratif : ainsi un nombre considérable de questions touchent au domaine du droit du travail (politique sociale, droits des salariés, égalité de traitement en matière d'emploi - âge et sexe -, conditions de l'activité professionnelle, organisation du travail, rémunérations); certains cas relèvent du droit civil et familial (coopération judiciaire en matière civile, responsabilité parentale, droits de l'enfant) ; ou du droit pénal (légalité pénale, statut pénal de la victime). Les questions liées au droit administratif touchent davantage la liberté de circulation et les droits liés à la citoyenneté européenne, l'immigration et l'asile, la société de l'information et le traitement des données à caractère personnel et, enfin au droit à une protection juridictionnelle effective et à d'autres droits de nature procédurale liés au droit à une bonne administration.

II.- Le champ d'application de la Charte

Parmi toutes les dispositions générales régissant l'interprétation et l'application de la Charte, la première d'entre elles est bien évidemment celle relative à son champ d'application. C'est à cette question que la Charte dédie l'article 51 : *Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent*

l'application, conformément à leurs compétences respectives et dans le respect des limites des compétences de l'Union telles qu'elles lui sont conférées dans les traités. Et de poursuivre, la présente Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les traités. La fin de la dernière phrase de l'article 51.1, ainsi que la majeure partie de l'article 51.2 de la Charte ont été incorporés dans la Charte suite à un amendement datant de 2007. Comme il ressort clairement des Explications de cet article, il s'agit de mentionner explicitement les conséquences logiques du principe de subsidiarité et le fait que l'Union ne dispose que de compétences d'attribution. Et, comme si cela ne suffisait pas, la Déclaration n° 1 annexée au Traité de Lisbonne réitère ces principes. Les appréhensions nationales à l'égard de cette question sont donc tout à fait évidentes.

I.- Plusieurs questions soulevées dans le questionnaire concernaient le champ d'application de la Charte, la première faisant référence au domaine *ratione temporis*, à savoir si la Charte peut être invoquée pour être appliquée à des situations issues de la période avant son entrée en vigueur, ou seulement à celles qui sont nées après. Cette question ne peut se comprendre que par le fait de l'absence d'indications directrices formulées à cet effet par le droit de l'Union, ce que le rapporteur espagnol avait mis en cause : à son avis, c'est à la CJUE d'en décider, elle serait en effet en droit de dire si elle applique la Charte à des faits existant avant son entrée en vigueur (et comment, par exemple, la Charte peut être appliquée rétroactivement quand des questions d'"ordre public" sont en jeu). Ceci permettrait d'éviter les énormes différences existant entre les États :

- Nous avons, d'une part, un groupe d'États dont le système juridique ne permet pas que la Charte s'applique à des situations nées avant son entrée en vigueur, c'est à dire nées avant le 1er décembre 2009. La Charte n'a pas, par conséquent, d'effet rétroactif et elle s'applique uniquement *ex nunc*. Il s'agit de la France, l'Autriche, les Pays-Bas, la Pologne, la Hongrie, la Belgique, la Lituanie, Chypre, l'Italie, la Grèce (celle-ci se réfère précisément à une affaire dans laquelle la demande est rejetée parce que la contestation de l'acte dont question date d'avant l'entrée en vigueur de la Charte) ; il semble que cela ne soit pas non plus possible en République tchèque, en Suède ou en Estonie. Le rapporteur de la Turquie, qui est pays candidat à faire partie de l'Union européenne, pense que l'application de la Charte se fera *ex nunc* puisque c'est la règle générale dans son pays. C'est, en tout cas, une question complexe à laquelle les rapports n'apportent pas une réponse univoque.
- Nous avons, ensuite, un autre groupe d'États dans lesquels la Charte de 2007 peut être appliquée à des faits nés avant son entrée en vigueur, à condition que certaines conditions soient remplies:
 - a) Certains États exigent pour que cette application de la Charte puisse être rétroactive que la décision contestée continue à produire des effets après l'entrée en vigueur de la Charte. À cet égard, le rapport de la Finlande est clair à l'instar du rapport du juge de la CJUE, le Président de chambre Von Danwitz, également consulté par l'ACA-Europe ; ce dernier cite à cet effet les arrêts de la CJUE dans les affaires *Volker and Markus Schecke* et *Test-Achats*. Le rapporteur de la Suisse, quant à lui, par le fait que son pays n'est pas membre de l'UE, affirme que dans la

mesure où la Charte est applicable, une application rétroactive est concevable si les effets se prolongent dans le temps.

- b) Le rapporteur de l'Allemagne retient cette possibilité pour certains actes, car dans ce pays, l'application rétroactive dépend de la nature de l'acte; il en va plus ou moins de même au Luxembourg.
 - c) Dans certains États comme la Belgique, les Pays-Bas ou la Lituanie, les rapporteurs établissent des différences selon qu'il est question de l'application de dispositions procédurales ou du contenu de la Charte. Le rapporteur de la Slovénie reconnaît que la règle générale est celle de l'application *ex nunc* de la Charte, mais n'exclut pas pour autant la rétroactivité pour certains actes.
 - d) Enfin, dans plusieurs États, les rapporteurs se réfèrent à la possibilité d'utiliser la Charte rétroactivement comme un outil d'interprétation ou moyen additionnel ; tel est le cas de la Lituanie, l'Espagne, la Roumanie et la Lettonie.
- Si pour la Slovaquie, le rapporteur indique que la question de l'application rétroactive de la Charte doit être réglée, dans chaque État, selon les circonstances propres à la cause, les rapporteurs du Portugal et Danemark, quant à eux, signalent tout simplement qu'ils n'ont pas encore été confrontés à cette question.

Si l'on s'attache à la jurisprudence de la CJUE, nous constatons que, jusqu'ici, celle-ci n'a rien produit de particulièrement éclairant : la Cour ne s'est pas prononcée de manière générale sur la question de savoir si la Charte peut être appliquée à des situations nées avant son entrée en vigueur ou uniquement à des situations survenues après celle-ci. Comme le questionnaire l'a souligné, la justification de certaines décisions telle l'affaire *Küçükdeveci* (la CJUE a argumenté en se référant à la Charte mais n'a tiré pas de conclusions de celle-ci) pourrait reposer sur ce que ces faits étaient antérieurs à l'entrée en vigueur, le 1er décembre 2009, de la Charte. Les affaires *Salahadin Abdulla*, C-175/08, 2 mars 2010, et *Chakroun*, C-578/08, 4 mars 2010, se réfèrent aussi à la Charte, cependant la CJUE n'en utilise nullement les dispositions dans son argumentaire. La circonstance que les faits y mentionnés remontent à 2005 et 2006 joue-t-il un rôle ? Dans le domaine de la coopération judiciaire civile, la CJUE a connu, à des moments différents, de trois affaires similaires dans lesquelles le même règlement était contesté : les affaires *Deticek*, C-403/09, 23 décembre 2009, et *Povse*, C-211/10 PPU, 1er juillet 2010, se rapportaient à des faits survenus avant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et, parallèlement, de la Charte ; l'affaire *Aguirre Zarraga*, C-491/10 PPU, 22 décembre 2010, a trait, en revanche, à des faits survenus ultérieurement. Si, dans les deux premières affaires, la CJUE ne raisonne pas en se référant à la Charte et fait allusion à celle-ci uniquement pour confirmer des raisonnements déjà bien rôdés, dans la troisième affaire, elle aborde, en revanche, largement l'interprétation de l'article 24 de la Charte, et bien que les faits eux-mêmes ne sont pas identiques, il est frappant de constater l'utilisation différente faite de la Charte pour interpréter le même règlement.

II.- Même dans le contexte de l'évaluation de l'application *rationae temporis* de la Charte, l'on constate que l'existence de celle-ci a des conséquences sur les systèmes juridiques européens depuis sa proclamation solennelle en 2000, et ce quoiqu'elle n'ait pas eu alors une valeur juridique (entendez par là contraignante). En effet, il est indéniable qu'avec l'approbation du Traité de Lisbonne, près de dix années avant l'entrée en vigueur de la

Charte, son contenu (avec peu de différences, bien que pour certaines d'entre elles, importantes) était déjà connu des acteurs européens.

À l'exception de quelques pays, tels la Hongrie, l'Autriche ou la Suède (le Royaume-Uni n'a pas répondu à cette question du questionnaire), la Charte de 2000 a joué un certain rôle devant les instances juridictionnelles des États dont relèvent les cours administratives suprêmes membres de l'ACA-Europe. Ce rôle, cependant, était sans aucun doute secondaire, car il n'a pas consisté à plus qu'à considérer la Charte de 2000 comme un moyen additionnel pour l'interprétation, un outil pour confirmer un droit européen existant, ou même une source d'inspiration de la réglementation.

Le fait qu'au cours des années où la Charte n'était pas un texte contraignant alors que la CEDH l'était, a conduit certains États à saisir uniquement la CEDH en raison des effets juridiques de la Convention pour protéger des droits et des libertés de nature similaire (tels Chypre et la Turquie – cette dernière probablement plus par le fait qu'elle n'est pas un État membre de l'Union-); dans d'autres, cependant, les deux textes ont été utilisés dans les décisions judiciaires (tel est le cas de la Slovaquie).

Il convient de mentionner le cas de l'Estonie, en raison de l'utilisation extensive faite de la Charte de 2000 comme outil auxiliaire d'interprétation, en particulier de la Constitution estonienne. Ce texte constitutionnel, qui date de 1992 et qui a subi quelques changements au début du XXI^e siècle, a souvent été interprété à la lumière de la Charte ; et cela malgré le fait que ce n'est qu'en 2004 que l'Estonie est devenue membre de l'Union européenne. La Charte a même été utilisée en l'absence de tout lien avec le droit de l'Union européenne, ce qui indique que les juges ont voulu fonder leurs argumentations sur les principes généralement reconnus dans l'Union, en particulier sur des questions sensibles comme l'État-providence ou la justice.

On pourrait en conclure que l'on a voulu voir dans la Charte, même entre 2000 et 2009, lorsqu'elle n'était pas contraignante, l'expression symbolique d'un état des choses en Europe : les droits et les libertés "sont" aujourd'hui ceux qui ont été accueillis dans la Charte et que l'on invoque, à leur tour, en tant que tels. Pour le Portugal, le rapporteur affirme dans son rapport qu'aucun juge ne peut ignorer le poids qu'offre à son argumentation le fait de s'aligner sur le sentiment européen.

III.- L'application de la Charte une fois évaluée dans le temps, le questionnaire aborde le domaine *ratione materiae* et, en particulier, le thème de la portée donnée par les tribunaux nationaux à l'interprétation de l'article 51.1 de la Charte. Cet article prévoit que les dispositions de la Charte visent non seulement les institutions, les organes et les organismes de l'Union ainsi que les États membres mais « uniquement » quand ils appliquent le droit de l'Union. Compte tenu de ceci, la question posée est la suivante : comment les tribunaux interprètent-ils l'expression "*uniquement quand ils (les États membres) appliquent le droit de l'Union*" ? La question n'est pas triviale, non seulement parce que c'est d'elle que dépend la plus ou moins relative visibilité de la Charte dans les États membres, mais aussi parce qu'à cet égard, il existe une abondante jurisprudence de la CJUE, qui s'est développée bien avant l'entrée en vigueur de la Charte et qui est d'ailleurs déjà mentionnée dans le questionnaire.

Ainsi, de la jurisprudence consolidée de la CJUE on peut extraire trois types de situations qui supposent "l'application du droit de l'Union" au sens plus ou moins large des termes : a) quand les États appliquent ou concrétisent le droit de l'Union (transposent les directives, exécutent les règlements, appliquent les dispositions des traités ou les principes fondamentaux du droit de l'Union ...), b) quand pour des raisons impératives (par exemple, d'ordre public), ils adoptent des mesures pouvant entraver l'exercice des libertés communautaires, ou c) quand il existe un lien avec le droit de l'Union (une catégorie moins bien définie, mais pour laquelle certains exemples existent comme l'affaire mentionnée ci-dessus, *DEB*).

Toutefois, en dépit de la jurisprudence communautaire aussi précise soit-elle, les tribunaux nationaux ne se sont pas prononcés souvent jusqu'à présent sur la Charte, à tout le moins, sur ce point.

Les cas illustrant cette interrogation sont rares et les rapports, peu explicites (les rapporteurs des Pays-Bas et du Royaume-Uni sont les seuls à avoir attiré l'attention sur le fait que « relever ou non du champ d'application de la Charte » est une question qui se pose) ; il est toutefois possible d'en déduire que les États interprètent la disposition d'une manière générale : ils présument que la Charte s'applique à des situations s'inscrivant dans les deux premières catégories, et ils font montre de certaines réserves à l'égard de la troisième. Nous pouvons esquisser à grands traits les principaux aspects qui résultent des rapports :

- Pour ce qui est des questions qui se situent dans le champ d'application *ratione materiae* de la Charte, de nombreux rapports se réfèrent en particulier à la "troisième catégorie" controversée : seul le rapporteur de l'Allemagne signale un cas dans lequel la Charte a été appliquée en ce qu'il existait un "lien" avec le droit de l'Union, et pour la Lituanie, le rapporteur soutient que cette catégorie quant à l'appréhension de la Charte doit pouvoir exister compte tenu du "*principle of vigilance*". Ceci ne signifie pas que les autres rapporteurs rejettent ce critère : à l'exception du rapporteur de la France, qui le fait expressément (et du juge de la CJUE, le Président de chambre Von Danwitz), les autres ne l'excluent pas et ne signalent pas d'obstacles quant à son interprétation en tant que catégorie. Cependant, beaucoup d'entre eux s'accordent sur le manque de certitude que présente cette catégorie (l'auteur du rapport espagnol pose la question de savoir quel degré de contrainte un lien indirect avec le droit de l'Union doit avoir pour justifier l'application contraignante de la Charte).
- Certains rapporteurs signalent des situations particulières qui ne relèvent pas de la portée *ratione materiae* de la Charte : le rapporteur de l'Allemagne indique que c'est le cas lorsqu'il n'est pas possible de dégager des éléments transnationaux, quand les compétences appartiennent exclusivement aux États membres ou concernent uniquement les ressortissants des États tiers. Les tribunaux finlandais nuancent cette affirmation en considérant que même l'existence d'éléments transnationaux devrait être interprétée automatiquement comme une donnée "suffisante" pour considérer qu'une question s'inscrit dans le champ d'application de la Charte. Pour la Grèce, le rapporteur a exclu à plusieurs reprises que les mesures nationales prises pour faire

face à la crise économique puissent être, en tant que mesures purement internes, mises en balance avec l'article 34 de la Charte. En ce qui concerne la Suède, le rapport relève un seul cas - bien que de nature pénale - qui met en cause le domaine d'application de l'article 51.1 de la Charte, le tribunal ayant conclu que l'affaire se trouvait hors du champ de compétence de l'Union mais le rapport précise que plusieurs votes contraires avaient été émis.

- D'autres rapporteurs indiquent simplement qu'il n'y a pas de jurisprudence à ce jour sur la portée de l'article 51.1 de la Charte (République tchèque, Luxembourg, Portugal, Chypre, Roumanie, Danemark, Slovaquie, Slovénie, Estonie, Lettonie).

Pour sa part, la jurisprudence de la CJUE n'offre pas grand-chose de nouveau à ce sujet : les rares cas dans lesquels la CJUE s'est jusqu'à présent référée à l'article 51 de la Charte, nous permettent cependant de déduire ce qui suit :

- En premier lieu, l'article 51.1 exige de vérifier que l'État met en œuvre le droit de l'Union ou que son intervention présente un certain lien avec celui-ci. À cet égard, la très grande majorité des questions se réfèrent à la première catégorie (quand les États membres concrétisent ou appliquent de façon générale la réglementation de l'Union) comme par exemple dans l'affaire *NS* ; nous tenons à également mettre en exergue les affaires *Tsakouridis*, C-145/09, 23 novembre 2010, *Sayn-Wittgenstein et Peñarroja* qui semblent se rapporter à la deuxième catégorie de situations relevant du champ d'application du droit de l'Union, en se conformant ainsi à la jurisprudence de l'affaire *ERT*, C-260/89, 18 juin 1991.
- En deuxième lieu, en vertu de l'article 51.2, l'attribution d'une portée juridique à la Charte ne suppose pas des effets particuliers en termes de compétence de la CJUE pour que celle-ci puisse intervenir, comme cela découle d'ailleurs de la Déclaration n° 1 annexée au Traité de Lisbonne (à l'instar de l'affaire *Rossius et Collard*). Ainsi que le résume l'affaire *McB*, la Cour a pour obligation d'interpréter, à la lumière de la Charte, le droit de l'Union dans les limites des compétences qui lui sont attribuées.

IV.- Il est, enfin, important de savoir si les juges nationaux vérifient d'office la compatibilité des décisions controversées avec la Charte, ou au contraire ne le font qu'à la demande d'une partie. Ceci doit permettre en outre de comprendre à qui revient d'apprécier, en premier lieu, le champ d'application de celle-ci, aussi bien *ratione temporis* que *ratione materiae*.

Toutefois, comme l'ont souligné les auteurs de la synthèse des premiers rapports reçus, la réponse à cette question est généralement obtenue en appliquant la théorie de mise dans les règles de procédure nationales (seuls les rapporteurs de la Finlande et la Belgique mentionnent des cas concrets dans lesquels la Charte a été examinée d'office) : il semble que là où le tribunal est compétent pour soulever d'office la compatibilité à la réglementation nationale, il procèdera de même pour le droit de l'Union, et donc aussi pour la Charte.

Les systèmes nationaux sont variés. Bien qu'il y ait des États qui optent soit pour un système, soit pour l'autre (l'examen n'a lieu qu'à la demande de l'une des parties en France;

et uniquement d'office en Suède, Croatie, Slovaquie, Danemark et Turquie), on pourrait dire que la règle générale est celle de la combinaison des deux, avec une variation quand au poids d'un système par rapport à l'autre. La difficulté de compréhension réside dans la plus ou moins grande rigidité du système.

En théorie, la compatibilité avec la Charte doit être évaluée à la demande d'une des parties en Autriche, en Pologne et en Espagne ; cependant ces pays envisagent la possibilité d'une certaine intervention d'office. Il en est ainsi, par exemple, dans le cas de l'Espagne : les tribunaux de première instance peuvent, après avoir entendu les parties, compléter les fondements juridiques de la demande ; dès lors, un examen d'office pourrait être possible. La législation en Autriche et Pologne envisage également, quoique dans des circonstances très exceptionnelles, l'examen d'office.

La grande majorité des rapports abordent sans plus la possibilité d'un examen aussi bien à la demande de l'une des parties que d'office, et cette dernière parce que c'est au juge que revient de décider finalement du droit applicable à l'affaire. Il en est ainsi en Lituanie, Allemagne, Finlande, Pologne, Roumanie, Lettonie, Bulgarie, Slovénie, Estonie et Italie. Ce dernier pays connaît aussi le "contrôle de conventionnalité" qui permet aux juges (ou, selon le cas, à la Cour constitutionnelle) de contrôler d'office la compatibilité entre traités internationaux et réglementations internes.

Dans d'autres hypothèses, il doit y avoir examen d'office quand un élément considéré comme d'ordre public est en cause. Et c'est là le cas dans de nombreux pays lorsque sont affectés des droits et des libertés fondamentaux. C'est le cas de la République tchèque (à condition que la violation des droits soit grave), du Luxembourg, de Chypre et de la Belgique. La condition introduite par certains est celle de l'obligation qu'a le juge de faire connaître aux parties sa décision de tester la conformité de la décision controversée avec la Charte afin que celles-ci puissent présenter leurs observations : il en est ainsi au Luxembourg ou au Portugal. Dans le cas de la Grèce, les règles procédurales prévoient l'examen d'office pour contrôler l'application correcte de la CEDH et du droit de l'Union en général; en Suisse, en revanche, la situation est exactement à l'opposé : les juges agissent généralement d'office, mais en ce qui concerne plus précisément les droits constitutionnels ou ceux garantis par la CEDH, ils sont tenus au devoir de "l'allégation" ("Rügepflicht") (entendez par là, par les parties), devoir auquel ils se tiendront - le cas échéant - également en ce qui concerne la Charte.

III.- Le contenu de la Charte : les droits, les libertés et les principes garantis

La Charte de 2000 prévoyait à l'article 51.1 que ceux auxquels elle s'adresse sont tenus de "*respecter les droits, d'observer les principes et de promouvoir sa mise en œuvre*", mais elle ne disait rien sur la portée de cette affirmation, c'est à dire, sur les conséquences juridiques de la distinction entre "droits" et "principes". La Charte de 2007 incorpore des nouveautés, sur ce point, en énonçant dans le nouvel alinéa 5 de l'article 52 le régime applicable aux "principes" : *Les dispositions de la présente Charte qui contiennent des principes peuvent être*

mises en œuvre par des actes législatifs et exécutifs pris par les institutions, organes et organismes de l'Union, et par des actes des États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, dans l'exercice de leurs compétences respectives. Leur invocation devant le juge n'est admise que pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes. Pour leur part, les Explications de l'article 52.5 de la Charte insistent sur la différence entre les principes et les droits en soulignant que les principes sont contraignants pour les tribunaux uniquement lorsqu'il s'agit d'interpréter ou appliquer des actes du pouvoir législatif ou exécutif qui n'engendrent pas des droits directs, les droits devant être respectés, les principes, observés. Cette approche est conforme à la jurisprudence de la CJUE et aux systèmes constitutionnels nationaux *"en particulier dans le domaine du droit social"*.

Le questionnaire comporte une série de questions relatives au contenu de la Charte, à cet ensemble de "droits et principes" énoncés dans ses dispositions et à l'importance que peut avoir leur conceptualisation comme droits ou comme principes ; sur cette question, force est de constater combien l'interprétation est d'évidence difficile : un grand nombre de réponses sont en effet malaisément comparables parce que les auteurs des rapports fournissent une variation d'interprétations différentes. En outre, même si parfois ils s'opposent dans leurs réponses, l'explication qu'ils donnent de leur position indique qu'ils veulent en réalité signifier la même chose.

I.- Nous examinerons d'abord la question de savoir si cette différenciation entre droits et principes est complètement "étrangère" aux systèmes juridiques nationaux ou si ceux-ci, au contraire, envisagent déjà une semblable distinction ou, plus fondamentalement, si les États envisagent des droits directement applicables et d'autres qui ne le sont pas.

Dans certains États, l'on envisage clairement une distinction comme celle indiquée à l'article 52.5 de la Charte, à savoir que leur arsenal juridique compte des dispositions qui comportent des normes équivalentes aux "principes" contenus dans la Charte. Il en est ainsi pour l'Espagne, la France, la Pologne, l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, la Grèce, la Suisse, le Portugal, le Danemark, la Slovaquie, la République tchèque et la Slovénie. Ces dispositions ont en commun a) le fait qu'elles ne peuvent pas donner lieu par elles-mêmes à un recours devant les tribunaux, mais en outre qu'elles sont uniquement applicables dans la mesure où elles sont consacrées par le législateur, ou bien b) qu'elles constituent des règles d'interprétation d'autres normes et c) que dans de nombreux cas, elles font référence aux droits sociaux.

Selon le juge de la CJUE, le Président de chambre Von Danwitz, il est probable que l'Espagne et la France ont servi de source d'inspiration pour la distinction entre les principes et les droits de la Charte. Dans le cas de l'Espagne, la distinction est claire, car l'idée qui est sous-jacente aux principes du Chapitre III du Titre I de la Constitution est d'y inclure les droits sociaux sans pour autant limiter la liberté du législateur dans l'adoption des politiques sociales. Les principes contenus dans la Constitution espagnole ont la même force contraignante que les droits (un acte contraire à un principe peut conduire à l'inconstitutionnalité de l'acte) mais il ne constitue pas, en règle, une base juridique autonome permettant de fonder une reconnaissance des droits subjectifs : ils doivent d'abord être consacrés par le législateur. Bien que certains droits peuvent avoir un effet

direct s'ils sont formulés inconditionnellement (non-discrimination fondée sur la naissance, article 39), il ne peut y avoir de présomption d'effet direct si la disposition exige une concrétisation législative préalable (par exemple, le "droit" à un logement digne et adéquat). Dans le cas de la France, la Constitution distingue entre *droits-libertés* et *droits-créances* ; les seconds se rapprochent des principes et ne pourraient être invoqués qu'à l'endroit du législateur. Le juge Von Danwitz affirme, en outre, que la distinction est le résultat de l'engagement pris de résoudre un débat controversé, en particulier, en ce qui concerne le respect des droits sociaux. L'objectif était de distinguer entre les droits subjectifs et les droits objectifs, et de faire en sorte que les principes puissent être invoqués moins facilement que les droits.

D'autres États, en revanche, ne font pas une telle distinction entre droits et principes. Il en est ainsi de la Belgique, des Pays-Bas, la Finlande, la Lituanie, la Hongrie, la Suède, la Roumanie, la Bulgarie, Chypre, l'Estonie et la Lettonie.

La question des conséquences juridiques pour les systèmes nationaux selon que l'on est devant un droit ou un principe est moins claire : qu'un principe ne soit pas directement applicable signifie-t-il qu'il n'est pas contraignant? Tous les États qui n'envisagent pas la distinction, ne signalent pas pour autant clairement les conséquences à en tirer. En Espagne et en Slovaquie, une action fondée sur un principe ne peut être introduite devant le Tribunal constitutionnel; en Italie, un conflit entre un règlement interne (qu'il relève du droit positif ou programmatique) et la Constitution doit être examiné par la Cour constitutionnelle. La dernière des questions du troisième bloc aborde à nouveau ce sujet.

II.- Le questionnaire demande ensuite aux États comment les juges déterminent si une disposition contient un "droit" ou un "principe" au sens de l'article 52.5 de la Charte. À ce jour, seuls deux rapporteurs mentionnent des cas dans lesquels ce problème est abordé : l'un d'entre eux est le rapporteur de la Slovaquie qui évoque une affaire jugée en 2011 liée aux droits de l'enfant consacré par l'article 24 de la Charte. Le tribunal a établi une distinction entre les articles 24.2 et 24.3 en ce que le premier contient un principe (l'intérêt supérieur de l'enfant) et le second, un droit (le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles avec ses deux parents), et par rapport au principe, l'État dispose d'une marge de pouvoir discrétionnaire. À son avis, aussi bien la jurisprudence de la CJUE (antérieure à la Charte de 2007) que la doctrine doivent être consultées pour déterminer si nous sommes face à un droit ou un principe, car les Explications auxquelles réfère l'article 52.7 ne sont pas suffisamment utiles. En Estonie, deux affaires traitent de la question : l'une datant de 2010, qui statue en ce que même si l'article 37 de la Charte énonce un droit à la protection de l'environnement, c'est plutôt un objectif dont il assure la promotion qu'un droit subjectif ; il s'agit donc plus d'un principe que d'un droit. L'autre en 2003 et par conséquent avant la Charte de 2007, dans lequel la Cour suprême indique que l'article 49.1 contient un principe et non pas un droit, question qui est loin d'être évidente. Dans aucune autre cour membre de l'ACA-Europe, il n'y a eu, à ce jour, de jurisprudence sur le sujet.

L'affaire de 2003 citée par les juges estoniens illustre la difficulté et partant la nécessité de trouver des modèles permettant de comprendre quand nous sommes face à un droit et quand nous sommes face à un principe, sans préjudice, *in fine*, du pouvoir d'interprétation

du juge. Les Explications de l'article 52.5, quant à elles, indiquent que certains articles de la Charte contiennent des principes, tels est le cas des articles 25, 26 et 37, et précisent que d'autres "peuvent inclure des éléments qui découlent d'un droit et d'un principe", tels les articles 23, 33 et 34, mais sans pour autant dégager des critères pouvant servir de lignes directrices générales d'interprétation.

Quels sont les autres éléments qui pourraient aider à éclairer la question? En général, les rapports s'accordent à reconnaître que cette opération ne sera pas aisée ou pas autant que ce l'est en Espagne, par exemple, où les principes se trouvent regroupés dans un chapitre spécifique de la Constitution. Selon le rapport néerlandais, ni les termes de la Charte, ni les Explications ne sont vraiment concluants, car le recours que font les textes à la terminologie n'est pas nécessairement rigoureux. Pour dépasser le libellé de la disposition, et ensuite des Explications, le rapporteur de la Finlande préconise de prendre en considération également les circonstances de l'affaire concernée.

Par ailleurs, de nombreux rapports nationaux suggèrent des critères supplémentaires permettant d'identifier les principes et de les différencier ainsi des droits. Sont envisagés comme critères : a) la formulation de la règle selon qu'elle s'adresse à une personne ou, au contraire, à un pouvoir public (ainsi, les articles 22, 33.1 et 38 contiendraient des principes); b) l'utilisation de l'expression "en conformité avec les normes européennes ou nationales" ou celle de "besoin de développement", ce qui implique que nous nous trouvons face à un principe; c) le degré de précision de la norme (plus celui-ci est grand et plus il est clair que nous nous trouvons face à un droit et non à un principe, comme l'indiquent les rapporteurs de la République tchèque et de l'Italie); d) la finalité de la règle est-elle de protéger ou non l'individu ; e) l'origine de la norme; f) ou même son effet direct. Certains – entre autres le juge Von Danwitz – signalent que finalement l'identification des principes est une tâche revenant à la CJUE, de sorte qu'une question préjudicielle pourrait être posée sur le sujet, comme le suggère le rapporteur de la Roumanie; le rapport du Luxembourg semble conclure dans le même sens quand le rapporteur émet un doute sur la question de savoir si les juges nationaux peuvent se reconnaître compétents pour qualifier eux-mêmes les dispositions de la Charte.

Dans la discussion qui a eu lieu à La Haye, les participants ont mis l'accent sur une question importante : au final, ce qui importe n'est pas tant de savoir comment classer une disposition (comme droit ou comme principe), mais son contenu ; comme le signale le rapport de la Roumanie, la question clé à résoudre est celle de savoir si la différence entre un droit et un principe conduit à générer un régime légal différent pour les personnes qui demandent l'annulation d'un acte.

La jurisprudence de la CJUE est, à nouveau, peu claire et permet uniquement de dessiner quelques pistes.

Dans l'affaire *Chatzi*, la CJUE semble indiquer que l'article 33.2 de la Charte consacre le droit à un congé parental, quand elle énonce que ladite disposition "reconnait le caractère fondamental de ce droit social". Les Explications de l'article 52.5, quant à elles, précisent uniquement que l'article 33 contient des droits et des principes. Dans l'affaire *Rossius et*

Collard, la CJUE s'est déclarée incompétente en perdant ainsi une occasion d'évaluer la portée de l'article 35 de la Charte qui, selon ses Explications, contient un principe. Dans l'affaire *Hennigs*, la Cour parle du "droit fondamental à la convention collective reconnue à l'article 28 de la Charte", bien que l'article 28 crée le doute lorsqu'il s'agit d'exiger "la conformité avec le droit l'Union et les législations et les pratiques nationales". Dans l'affaire *KHS*, la Cour est face à l'article 31.2 qui garantit un droit aux congés annuels payés. Ni les Explications de l'article 52.5, ni celles de l'article 31 ne permettent de déterminer si nous nous trouvons devant un droit ou un principe, mais dans l'arrêt on entrevoit la possibilité qu'il puisse s'agir d'un droit, car la Cour précise que "ce n'est pas uniquement un principe du droit social de l'Union" et qu'il s'agit "d'un droit dont l'objectif est la protection du salarié". Dans l'affaire *Toshiba Corporation*, C-17/10, 14 février 2012, la Cour utilise le "principe" d'application rétroactive de la peine la plus favorable de l'article 49.1 de la Charte. La réponse faite dans l'affaire *Commission/Autriche*, C-352/11, 24 mai 2012, est plus indirecte : l'Autriche y défend que les exigences de la protection de l'environnement et de la santé publique "doivent s'intégrer dans la définition et dans la mise en œuvre des politiques et des actions de la Communauté" ou que "le caractère transversal et fondamental de ces objectifs est réaffirmé en outre aux articles 37 et 35 de la Charte, respectivement", ce qui démontre plutôt que nous sommes devant des principes.

III.- La question posée ensuite est celle de savoir comment les juridictions nationales examinent la compatibilité d'un acte avec un principe "similaire" à ceux repris à l'article 52.5 de la Charte : l'examen est-il exhaustif ou limité? Bien que cette question puisse être à nouveau interprétée dans un double sens, en se référant aux principes existants au niveau constitutionnel/national ou aux principes de la Charte, la très grande majorité des rapports ont choisi la seconde possibilité. Pour cette raison et compte tenu de la rare jurisprudence existant, au niveau national, à propos l'article 52.5 (seulement en Slovénie et en Estonie, et les rapports ne fournissent rien de significatif à cet égard), les auteurs des rapports nationaux ont choisi d'exprimer leur point de vue. L'impression générale qui se dégage tient à l'absence relative de clarté sur la question.

Certains indiquent que la portée de l'examen à réaliser est la même que celle de l'examen qui est fait des droits (il en est ainsi pour la Lituanie, la Finlande, l'Italie, la Roumanie, la Slovaquie, l'Espagne ; il en va de la sorte en Espagne parce que les principes possèdent la même force contraignante que les droits, bien que certains sont si imprécis qu'il sera difficile de savoir s'ils ont été transgressés); d'autres pensent que l'examen doit être différent (la France, par exemple - *contrôle de compatibilité* des principes face à *contrôle de conformité* des droits - ainsi que la Grèce, qui fait dépendre la réponse du contenu); d'autres, enfin, que l'examen aura une portée limitée. À cet égard, des opinions différentes sont exprimées quant à savoir si le modèle "différent" - plus restrictif - selon lequel les tribunaux agiront devant un principe sera projeté sur le champ d'application de ceux-ci ou sur son mode d'application (le juge Von Danwitz signale que même si les principes peuvent être invoqués en tant que base juridique indépendante ou comme outil d'interprétation, ils ne peuvent servir pour garantir des droits subjectifs, pour imposer des obligations au législateur ou pour fonder des demandes d'indemnisation ; en outre, le législateur national et européen a, dans ce domaine, un pouvoir discrétionnaire plus important de sorte que le

contrôle judiciaire devrait se limiter à une analyse des erreurs manifestes; les rapporteurs des Pays-Bas et de l'Allemagne partagent cette position).

IV.- Enfin, le questionnaire aborde les conséquences juridiques de la violation d'un principe : sont-elles différentes de celles d'un droit ? Cette question est essentielle car s'il n'y a aucune différence, en quoi est-il pertinent de discuter de la nature de la disposition et de savoir si elle couvre un principe ou un droit ? Le questionnaire met le doigt sur le problème mais n'obtient malheureusement pas de réponse univoque car la question elle-même peut aussi être interprétée de plusieurs manières et, quelle que soit l'interprétation donnée, tous les États ne font pas nécessairement la différence.

En laissant de côté quelques rapports qui ont simplement indiqué que ce cas-là ne s'est jamais présenté dans leur pays (il en est ainsi pour la Belgique, la Pologne, l'Autriche et les Pays-Bas), la plupart des rapporteurs ont interprété la question dans un contexte national, à savoir quelles sont les conséquences juridiques de la violation d'un principe énoncé par le système juridique interne (il en est ainsi pour l'Espagne, l'Allemagne, le Luxembourg, Chypre, l'Italie, le Portugal, la Turquie, la Grèce, la Suède, la Roumanie, la Croatie, le Danemark, la Slovénie, la Slovaquie, l'Estonie et la Lettonie). D'autres, en revanche, ont répondu à la question de savoir quelles seraient les conséquences juridiques de la violation d'un principe énoncé par la Charte (il en est ainsi pour l'Allemagne, la Finlande, la Lituanie, la France, la République tchèque et la Bulgarie). Le rapporteur de l'Allemagne a pris position sur les deux interprétations, et ceux du Luxembourg et de la République tchèque ont conclu que, dans les deux cas (interne et européen), les conséquences juridiques de la violation d'un principe devraient être les mêmes.

Parmi les rapporteurs qui ont répondu en se référant à leur contexte national, la grande majorité a déclaré que la conséquence la plus évidente de la violation d'un principe est l'annulation de l'acte administratif qui l'a causée. Pour l'Espagne, le rapporteur suggère que ladite violation puisse donner lieu à l'annulation de règlements administratifs et même de la législation secondaire qui développe des principes, ces normes pouvant être déclarées illégales ou inconstitutionnelles du fait d'être contraires à un principe ; toutefois le fait d'avoir transgressé un principe ne devrait pas déboucher sur l'annulation d'une décision individuelle. Dans certains pays tels la Grèce, l'Italie et le Portugal, l'annulation est subordonnée à des conditions : dans le cas de la Grèce, le principe doit avoir un effet direct ; pour l'Italie, la décision administrative doit être motivée de manière raisonnable ; le rapporteur du Portugal signale que cela dépend simplement de la nature du principe en question. Pour d'autres pays, tels la Suède ou la Slovaquie, les rapporteurs signalent qu'il est également possible que les tribunaux nationaux fournissent, le cas échéant, une interprétation correcte "en modifiant" ainsi le sens d'un acte contesté. En Croatie, la violation d'un principe est considérée comme une "*procedural issue*", qui n'est pertinente que si elle a des conséquences sur le fond de l'affaire. Seul le rapporteur de la Grèce suggère que la violation d'un principe puisse donner lieu à une indemnisation.

Comme déjà précisé, tous les rapporteurs n'ont pas indiqué clairement si les conséquences juridiques de la violation d'un principe diffèrent de celles attachées à la violation d'un droit. Les rapporteurs de l'Espagne, la Roumanie, la Croatie, le Danemark et la Slovaquie

indiquent qu'il y a des différences (il semble que nous pouvons déduire la même chose des rapports de l'Italie et du Portugal) ; pour l'Allemagne, le Luxembourg, Chypre, la Turquie, la Slovénie et la Lettonie, les rapporteurs indiquent, en revanche, que les conséquences juridiques sont les mêmes tandis que dans d'autres États, les rapports ne se prononcent pas spécifiquement à cet égard ou ne le font pas clairement.

Parmi les rapports qui ont répondu en se référant au contexte européen, c'est à dire, en signalant quelles devraient être potentiellement les conséquences de la violation d'un principe de la Charte, ceux établis pour l'Allemagne, la Finlande, la Lituanie et la France considèrent que celles-ci ne devraient pas être différentes des conséquences de la violation d'un droit. Seul le rapporteur de la République tchèque met l'accent, comme cela existe au niveau constitutionnel, sur le fait que l'on ne peut pas invoquer un principe si celui-ci n'a pas été concrétisé, ce qui rend le concept de violation difficile à envisager puisque sans cette phase de concrétisation, le principe est "un principe sans contenu". Le juge Von Danwitz, quant à lui, pense qu'il devrait y avoir des différences : selon lui, la violation d'un principe énoncé par la Charte ne peut pas servir de base pour un recours en responsabilité « extracontractuelle ».

IV.- L'effet contraignant de la Charte, sa portée et son interprétation

Le questionnaire consacre plusieurs paragraphes à des questions relatives à l'effet contraignant de la Charte, sa portée et son interprétation, des aspects qui seront abordés dans le quatrième chapitre de ce rapport bien que dans un ordre différent de celui prévu dans le questionnaire. La raison de ce changement réside dans la proximité que présentent les questions soulevées avec celles des chapitres précédents qui se rapportent à l'effet direct. C'est pourquoi, nous commencerons par ce dernier aspect.

I.- Il convient, en premier lieu, d'examiner si la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne a un effet direct dans les systèmes juridiques nationaux et les conséquences qui en découlent pour les tribunaux.

Selon la grande majorité des rapporteurs des cours administratives suprêmes participant au colloque, la Charte n'a pas été transposée dans le système juridique national, car les dispositions constitutionnelles de ces pays prévoient que la ratification des traités aboutit à intégrer automatiquement ceux-ci dans le droit interne, sans un instrument national intervenant ultérieurement à cette ratification. Les traités communautaires sont aussi concernés et par conséquent la Charte comme la CEDH. Beaucoup soulignent en outre, expressément, que la Charte, en particulier, prévaut sur le droit interne (dans le cas de l'Italie, lesdits traités ont la même valeur que la Constitution dans la limite des principes fondamentaux et des droits inaliénables de la personne ; c'est la raison pour laquelle les juges n'appliqueront pas les normes nationales qui entrent en conflit avec la Charte, une situation qui ne prévaut pas dans le cas de la CEDH, les juges étant alors tenus de présenter le conflit à la *Corte Costituzionale*). À partir du moment où la Charte est revêtue de la même

force contraignante que les traités, elle a un effet direct dans le système juridique interne. À cet égard, les rapports néerlandais et belge insistent sur le fait que c'est là une des caractéristiques propres au droit de l'Union qui ne tient donc pas au fait que les États s'identifient ou non avec le système moniste d'intégration des traités dans les systèmes juridiques nationaux : en effet, comme il ressort, depuis ses premières années, de la jurisprudence de la CJUE, le droit de l'Union a un effet direct et une primauté sur le droit interne.

Au Royaume-Uni, la Charte a été transposée avec célérité dans le système juridique national, ce qui n'a pas eu lieu en ce qui concerne la CEDH et ce, jusqu'en 1998. Celle-ci a également été transposée en Allemagne, Hongrie, Suède, Finlande et Danemark ; dans ces deux derniers pays, aussi bien la Charte que la CEDH ont été incorporées au système juridique interne par *référence*.

Le rapporteur de la Slovaquie a répondu que la Charte a une force contraignante de même que la CEDH qui prévaut en outre sur la loi. Mais il n'indique pas comment ces instruments s'incorporent au droit interne.

II.- À en juger par les questions formulées ensuite dans le questionnaire, le fait que la Charte ait un effet direct n'est pas un point concluant, car la question est également posée de savoir si les droits que celle-ci contient sont directement applicables dans les États et, dans l'affirmative, dans quels cas.

À ce jour, l'effet direct de certaines dispositions spécifiques a déjà été implicitement reconnu par les juridictions nationales en France, Hongrie, au Luxembourg et aux Pays-Bas: il s'agit de celles énoncées dans les articles 19.2, 20, 24, 41, 47, 49 (et en particulier 49.3) et 50 de la Charte. Le cas de l'article 24 est frappant, car bien qu'en France, les juridictions nationales lui aient reconnu un effet direct, en Belgique, en revanche, cet effet direct a été rejeté, ce qui pourrait poser des problèmes que la CJUE devra, en dernière instance, résoudre.

En tous cas, il semble que les rapporteurs considèrent, en règle, que, dans leurs systèmes juridiques respectifs, les droits de la Charte auront toujours un effet direct quand les conditions formulées par la CJUE sont réunies (voir ci-dessous), ou bien ils estiment que cela dépendra selon que l'on se trouve face à des droits ou des principes. À cet égard, il convient de d'abord noter que dans certains États tels que la Belgique, la Lituanie, l'Espagne, la République tchèque et la Slovaquie, l'on se réfère en général à des dispositions de la Charte, sans spécifier s'il est nécessaire d'établir des nuances entre "droits" *stricto sensu* et "principes". D'autres rapporteurs répondent de manière peu explicite au point de ne pas pouvoir en conclure s'ils se réfèrent aux droits *stricto sensu* ou à une disposition de la Charte. Enfin, il y a ceux qui ont interprété l'expression "droits" au sens strict et qui jugent que l'effet direct sera, pour une grande part, fonction de la question de savoir si nous sommes en effet devant un droit et non un principe (point de vue qu'ils n'ont cependant pas détaillé lorsque la question leur a été posée : voir ci-dessus).

III.- À l'heure actuelle, il n'y a pas eu de cas dans lesquels des critères ont été explicitement établis pour déterminer si une disposition a ou n'a pas un effet direct. Le rapport néerlandais mentionne simplement à cet égard que certains articles tels que les articles 7, 8 et 20 de la Charte semblent avoir un effet direct.

Cependant, tous les rapports s'accordent à suggérer que les juridictions utiliseront les critères qu'elles emploient habituellement pour déterminer si une disposition donnée du droit de l'Union a un effet direct ; au bout du compte, ces critères sont ceux formulés, au cours des ans, par la CJUE. Ainsi, la très grande majorité des rapports signale que la disposition devra être formulée de manière inconditionnelle, claire et suffisamment précise. Le rapport du Danemark se réfère au même critère quand il dit que la disposition en question ne doit pas exiger de mesures supplémentaires. Le rapporteur de la Finlande indique qu'elle doit en outre garantir des droits et celui de la République tchèque qu'elle doit s'adresser aux individus. L'observation faite par le rapporteur des Pays-Bas est particulièrement intéressante : conformément à ce qu'il ressort de la jurisprudence de la CJUE (en se rapportant à l'affaire *Kraaijeveld*, C-72/95, 24 octobre 1996), on peut déduire un effet direct des dispositions qui octroient des pouvoirs discrétionnaires (ou au moins une certaine discrétion) aux États membres; ce qui sans doute peut être d'une grande utilité pour ce qui est des dispositions de la Charte qui contiennent des principes et non des droits car, dans ce cas, tous les rapports ne considèrent pas que ces dispositions ont un effet direct.

IV.- Dans l'analyse faite de l'effet direct d'une disposition de la Charte, la très grande majorité des rapports indiquent que les juridictions opèreront un examen exhaustif de l'affaire. Quelques rapports, comme celui de la Hongrie, soulignent que l'approche de la Charte est restrictive et que les tribunaux hongrois recourent par préférence aux droits constitutionnels ou à la CEDH quand il s'agit de protéger les droits et les libertés.

V.- De la même manière que des questions ont été formulées quant aux conséquences de la violation d'un principe (contrairement à celles de la violation d'un droit), l'on s'intéressera à présent aux conséquences juridiques attachées à la décision prise par un tribunal aux termes de laquelle une mesure nationale est jugée incompatible avec une disposition de la Charte ayant un effet direct.

Compte tenu des difficultés qui tiennent à la comparaison des systèmes juridiques nationaux et sans avoir en outre d'autres données que celles réunies grâce aux rapports, il semble que la conséquence juridique la plus courante, pour une large majorité des réponses faites au questionnaire, est la conséquence type attachée aux normes européennes ayant un effet direct, à savoir, celle qui consiste à ne pas appliquer (Italie ou Suisse – le cas échéant -) ou à annuler (Belgique, République tchèque, Chypre, Slovaquie, Slovénie ou Lettonie) la mesure interne incompatible (le rapporteur de la Suisse signale l'obligation d'interprétation en conformité avec la Charte comme étape préalable). Seuls quelques rapports précisent que la mesure nationale ne sera pas appliquée quand celle-ci figurera dans une loi ou un règlement à caractère général (par exemple, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Grèce, Roumanie ou Estonie), ou sera annulée quand celle-ci est prévue dans une disposition

réglementaire ou dans un acte administratif (Allemagne, France, Espagne, Pays-Bas, Luxembourg, Grèce ou Roumanie).

Certains rapports comme ceux de l'Espagne, de la Lituanie, des Pays-Bas, de la Lettonie et la Slovénie mentionnent même la possibilité de réclamer une indemnisation. Les rapports de l'Espagne et d'une certaine manière du Luxembourg envisagent aussi, comme conséquence de l'incompatibilité, un jugement déclaratif de droit ; les rapporteurs du Luxembourg et de la Suède signalent la possibilité pour le tribunal de modifier la décision jugée incompatible. Seul le rapport établi pour le Portugal précise la nécessité de demander la nullité de la mesure.

VI.- Parmi les questions liées à l'effet contraignant de la Charte, sa portée et son interprétation, voici une série de questions qui traitent de l'aspect des restrictions apportées aux droits prévus à l'article 52.1 de la Charte, et aux méthodes d'interprétation de celles-ci. Selon l'article 52.1 *toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.*

Le questionnaire aborde la question de savoir comment interpréter cette clause générale de limitation des droits et des libertés énoncée à l'article 52.1, éclairée par les Explications, par rapport à la jurisprudence de la CJUE, dans les conditions et les limites définies par la CEDH et garantis par la Cour de Strasbourg, ou celles indiquées par la jurisprudence de la CJUE, voire d'une autre manière? La question n'est pas sans portée car les critères ne sont pas exactement les mêmes.

À la lumière des rapports nationaux, l'on peut dire qu'en règle générale, les juridictions nationales n'ont pas encore eu à faire face au "régime de limitations des droits" prévu à l'article 52.1. Quelques cas sont cités dans lesquels l'article 52.1 de la Charte a été interprété, notamment dans les rapports des Pays-Bas (un cas, bien qu'en dehors du domaine du droit administratif), de l'Allemagne, de la Grèce (bien que dans le domaine du droit pénal) et de la Slovénie. Il faut ici souligner que compte tenu de la disparité des réponses données, l'interprétation de l'article 52.1 sera difficile.

En effet, aucun rapport n'affirme catégoriquement que l'interprétation de la clause qui consacre la limitation, doit avoir lieu en conformité avec la CEDH/Cour de Strasbourg ou en conformité avec la jurisprudence de la CJUE de manière exclusive et excluante. À l'exception du rapport de la Bulgarie qui mentionne uniquement le droit de l'Union sans même une référence à la CEDH, ou celui de la Pologne qui cite uniquement la CEDH, tous se montrent prudents à cet égard, en affirmant qu'il est possible de choisir d'emblée entre l'une et l'autre jurisprudence (Allemagne, Lituanie, France, Pays-Bas) ou que l'interprétation se fera à la lumière des deux (Chypre). L'Espagne semble cependant miser davantage sur l'"*approach*" de la CEDH, car elle soutient qu'un "objectif d'intérêt général" ne devrait pas suffire pour limiter les libertés fondamentales de l'Union, mais qu'il faudrait en plus la constatation de la "nécessité d'un intérêt général particulièrement pertinent".

Les rapporteurs de la République tchèque et de la Slovaquie semblent miser sur la possibilité de faire appel d'abord à la CEDH et à la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, mais "aussi" à celle de la CJUE; en ce qui concerne la Grèce, cependant, le rapport se réfère à l'unique cas dans lequel l'article 52.1 de la Charte est entré en jeu, en interprétant l'article 50 de la Charte d'après le droit de l'Union. De nombreux rapports font allusion au contenu de l'article 52.3 de la Charte qui indique que pour interpréter les droits qui correspondent à ceux de la CEDH, il faudra se prononcer sur leur portée et leur sens en se conformant aussi aux dispositions que la Cour de Strasbourg reprend dans sa jurisprudence ; de fait, les Explications de l'article 52.3 de la Charte indiquent que non seulement le sens et la portée des droits qui correspondent dans les deux textes doivent être semblables, mais qu'il en va de même des limitations autorisées. Ainsi, poursuivent les Explications, quand le législateur fixe des limitations à ces droits, il devra respecter les mêmes normes que celles fixées par le régime détaillé des limitations prévu par la CEDH "sans que cela porte atteinte à l'autonomie du droit de l'Union et de la CJUE". Vont également en ce sens les rapports de l'Italie, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suède, par exemple, bien que le rapport établi pour l'Italie ajoute que tout peut être interprété à la lumière "des valeurs de l'Union" ; le rapporteur de la Suède défend l'idée qu'il faut, pour le surplus, s'aligner sur l'interprétation qui limite dans une moindre mesure le droit (...*the most narrow of the two instruments' limitation possibilities*). Enfin, plusieurs rapports mettent l'accent sur la proportionnalité : la mesure doit être prévue dans la loi, elle doit poursuivre un but d'intérêt général, elle doit être nécessaire et proportionnelle. Il en est ainsi pour la France, l'Allemagne, la Roumanie, l'Espagne et la Slovaquie.

La grande absente est certainement la référence à l'article 52.1 de la Charte quant au contenu essentiel des droits et des libertés, car ce sujet n'est nullement traité dans les rapports. Nous ignorons quel sera le comportement des tribunaux nationaux, même s'il convient de préciser qu'il est de plus en plus fréquent de trouver des arrêts de la CJUE dans lesquels le respect de l'"essence" (*the very substance*) des droits constitue l'axe central.

Pour sa part, le juge Von Danwitz indique que la clause générale de l'article 52.1 de la Charte devrait - en sauvegardant le contenu de l'article 52.3 - être interprétée de manière indépendante et en tenant compte de la jurisprudence de la CJUE sur le principe de la proportionnalité dans le contexte des droits fondamentaux. M. Romero Requena de la Commission européenne, va également en ce sens lorsqu'il précise que, depuis l'entrée en vigueur de la Charte, le test de proportionnalité joue un rôle majeur dans le processus d'initiative législative et qu'il ne faut pas prévoir un modèle mais plutôt examiner la proportionnalité de chaque mesure au cas par cas.

En ce qui concerne le régime de limitations, de nombreux arrêts de la CJUE se réfèrent à l'article 52.1 de la Charte, même si aucun n'est particulièrement révélateur.

Jusqu'à l'affaire *Knaup Gips*, il n'y avait pas de référence explicite faite à l'article 52.1 de la Charte et à la nécessité que toute restriction d'un droit de la Charte doive être prévue par la loi. Dans l'affaire *McB*, nous trouvons un bel exemple de référence au contenu essentiel du droit face à une éventuelle violation : selon le tribunal, le fait que le père biologique n'ait pas, contrairement à la mère, automatiquement la garde de son fils n'affecte pas le contenu

essentiel de son droit à la vie privée et familiale dès lors que ce droit est protégé. La même affaire fait allusion en outre à la “protection nécessaire des droits et des libertés d'autres personnes” comme limitation à l'article 52.1 de la Charte. Dans l'affaire *Fuß*, on fait également référence au contexte des limitations, quand il est affirmé que le droit à une protection juridictionnelle effective énoncé par l'article 47 de la Charte “resterait pour l'essentiel” sans effet si celui-ci ne contenait pas un droit à l'indemnité; dans l'affaire *Deutsche Telekom*, quand il est précisé que la transmission de données à une société autre que celle qui les détenait initialement “ne constitue pas une atteinte au contenu même du droit de l'article 8”. Dans l'affaire *Volker und Schecke*, la CJUE en vient à évaluer l'ingérence dans les articles 7 et 8 de la Charte et, par la suite, à apprécier si celle-ci est justifiée au regard de l'article 52.1 : sa conclusion est que celle-ci n'est pas justifiée en raison du manque de proportionnalité tenant au fait de ne pas avoir réussi à infliger le moins de dommage possible. Il y a aussi lieu de pondérer les intérêts en conflit pour ne pas violer les articles 7 et 8 de la Charte. Dans l'affaire *ASNEF and FECEM. Nycomed Danmark/EMEA*, T-52/09, 24 avril 2009, il est fait expressément référence à la proportionnalité pour évaluer les restrictions au droit à exercer une activité professionnelle, c'est-à-dire à la liberté d'entreprise de l'article 16.

VII.- Par rapport à l'interprétation de la Charte, deux questions se posent aux cours membres de l'ACA-Europe : la première a trait à l'utilisation des Explications publiées avec la Charte comme méthode d'interprétation ; la seconde, plus générale, porte sur les méthodes d'interprétation traditionnelles et leur utilité quand il s'agit de l'interprétation de la Charte.

L'intérêt d'utiliser les Explications publiées avec la Charte pour “guider l'interprétation” des textes devant les tribunaux est évident à partir du moment où la Charte, elle-même, énonce, à l'article 52.7, que : “...les Explications seront prises en considération par les tribunaux de l'Union et des États membres”. Cette disposition a été incorporée dans la réforme de la Charte réalisée en 2007. La question qui se pose immédiatement est celle de savoir si les tribunaux utilisent ces Explications ? S'ils le font, les mentionnent-ils explicitement dans leurs décisions ?

Sept cours indiquent, dans leurs rapports, que les juges nationaux ont utilisé les Explications à plusieurs reprises pour interpréter, par exemple, les articles 6, 9, 41 et 47 de la Charte (Allemagne, Finlande, Autriche, Pays-Bas, République tchèque, Portugal et Slovénie). Dans le reste des rapports, on signale que les décisions judiciaires analysées n'indiquent pas explicitement s'il y est fait usage des Explications, bien qu'il semble que ce soit le cas ; beaucoup de rapporteurs signalent une mention faite expressément. Plusieurs d'entre eux font allusion à l'arrêt dans l'affaire *DEB*, dans lequel la Cour a utilisé les Explications pour interpréter une disposition de la Charte et soutiennent que les juridictions nationales vont s'inscrire dans cette même démarche. À cette fin, un commentaire formulé en bas de page dans le rapport de la Cour fédérale administrative allemande attire l'attention, en signalant que malgré les dispositions de l'article 6.1.3 TUE, celles du préambule et de l'article 52.7 de la Charte, les Explications ne sont pas juridiquement contraignantes.

En tout état de cause il faut encore indiquer que M. Romero Requena, de la Commission européenne, estime que l'utilisation de ces Explications comme une orientation interprétative diminuera à mesure qu'augmentera la jurisprudence des deux cours européennes.

Pour sa part, la CJUE a utilisé les Explications à au moins à deux reprises : la première dans l'affaire *DEB*, ci-dessus mentionnée; plus tard l'affaire *Chalkor/Commission*, C-386/10P, 8 décembre 2011, qui rappelle que conformément aux Explications de l'article 47, celui-ci intègre, dans le droit de l'Union, la protection de l'article 6 de la CEDH, ce qui permet à la cour de citer uniquement l'article 47.

En ce qui concerne les méthodes d'interprétation traditionnelles, de nombreux rapports signalent qu'il sera recouru aux méthodes classiques, c'est à dire, celles qu'utilisent au quotidien les juridictions nationales. Cependant, quelques rapports mettent particulièrement en exergue certaines de ces méthodes, ce qui suggère que le recours à celles-ci sera plus fréquent quand il s'agit d'interpréter les dispositions de la Charte. Les méthodes classiques les plus citées sont la méthode grammaticale ou linguistique, systématique, téléologique et la méthode historique. Nombreux sont ceux qui font allusion à la méthode systématique pour expliquer le type d'opération à effectuer quand on cherche à interpréter des droits qui correspondent à ceux d'autres traités, telle la CEDH : interprétation de conformité avec d'autres textes ou en accord avec d'autres textes. Le rapport slovaque attire l'attention sur la nécessité d'utiliser la méthode la plus adéquate pour garantir que les droits et les libertés sont respectés, c'est à dire assurer l'effet du droit. Mais la méthode à laquelle il est le plus fait appel est la méthode téléologique, neuf rapports signalent que les juges nationaux font appel ou auront recours à cette méthode comme le fait la CJUE ; le fait que la Charte envisage des outils à caractère explicatif indique que la méthode téléologique soulève un intérêt particulier. Le juge Von Danwitz, quant à lui, insiste sur le fait qu'il faut aussi tenir compte de l'histoire liée à l'élaboration de la Charte et, par conséquent, aux termes de ses articles 52.4 et 6, et pondérer les traditions constitutionnelles communes, la législation et les pratiques nationales.

Au niveau européen, il est intéressant de noter l'affaire *Chatzi* parce qu'elle constitue un bon exemple de l'utilisation de la méthode de l'interprétation téléologique dans le cas du droit au congé parental (conformément à la finalité pour laquelle le congé avait été conçu) et non pas à la méthode grammaticale moins adéquate lorsque le texte est ambigu.

V.- La Charte dans un système de garanties plus large : sa relation avec d'autres outils de garantie.

Le questionnaire aborde en dernier lieu la question importante de savoir comment interpréter la Charte dans le contexte d'un système de garanties global. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne s'étend sur le continent européen et s'appuie sur les expériences y développées depuis la seconde moitié du XXe siècle. Ceci ne peut se comprendre sans tenir compte de la richesse de la jurisprudence élaborée par la Cour de Strasbourg; mais ce contexte doit aussi ses racines aux traditions constitutionnelles

communes aux États européens ainsi qu'aux traités internationaux qui s'érigent également en termes de références. C'est pourquoi ce grand bloc de questions pose son regard en premier lieu sur la relation qui existe entre la Charte et la CEDH, de manière spécifique et singulière; ensuite sur la relation du texte avec les traditions constitutionnelles communes des États membres; et finalement sur la relation qui existe avec d'autres textes internationaux.

I.- Selon l'article 52.3 de la Charte *dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue.* Compte tenu du lien spécifique existant entre les droits contenus dans la Charte et ceux garantis par la CEDH, la Charte s'efforce de prévenir et corriger d'éventuelles interférences et incohérences avant même qu'elles ne surgissent; tel est le sens de l'article 52.3 de la Charte, une disposition qui apparaît déjà dans le premier texte datant de 2000, et qui est en outre incorporée dans les Explications données à cet égard.

Ainsi, le sens, la portée et les limites des droits de la Charte qui correspondent aux droits de la CEDH seront ceux prévus dans ce dernier texte (aussi bien dans la Convention que dans ses protocoles) et ceux qui découlent de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg et de la CJUE. Il est dès lors facile à comprendre que l'article 52.3 réserve la possibilité pour la Charte d'accorder une protection plus étendue. Les Explications de l'article 52.3, ci-dessus citées, comportent en outre une liste (non exhaustive puisque la possibilité de "l'évolution du droit, de la législation et des traités" n'est pas exclue) de droits qui correspondent totalement, dans le sens et la portée, à ceux de la CEDH et une autre qui énonce des droits correspondant au sens du texte mais dont la portée est plus étendue dans la Charte.

Il est dès lors demandé aux juridictions nationales si elles appliquent la CEDH ou/et la Charte quand le texte prévu dans une disposition est identique dans les deux outils de garantie.

À cet égard, il faut d'abord noter qu'il y a peu de jurisprudence traitant spécifiquement de ce dilemme : comme le signalent les responsables du premier rapport de synthèse, le "choix" entre un texte ou l'autre ne s'est pas encore posé. Le plus souvent, les juridictions nationales citent les deux textes : quatorze rapports le précisent. On peut dire que citer la CEDH exprime le consensus européen des années suivant la Seconde Guerre mondiale, et la Charte, la mise à jour de celle-ci au début du XXI^e siècle : tous deux se renforcent quand ils sont cités ensemble, leur contenu est, d'une certaine manière, approfondi. Cependant, quand les juges citent uniquement l'un des textes, ils se réfèrent souvent à la CEDH, et ce pour de nombreuses raisons, la plus importante étant sans doute le parcours déjà fort expérimenté du texte et le fait que celui-ci s'appuie sur un tribunal doté d'une solide jurisprudence. En outre, il semble, aux termes des rapports, que si les juridictions nationales s'appuient souvent sur la CEDH, c'est parce que ce faisant, elles trouvent plus facilement le fondement de leur argumentation dans la jurisprudence de la Cour de Strasbourg (c'est ce que paraissent indiquer les rapports du Luxembourg et de l'Estonie). Seul le rapport de l'Italie défend clairement l'application de la Charte dans cette situation.

Cette dernière position est partagée par le juge Von Danwitz lorsqu'il estime que face à deux textes identiques et "lorsqu'elles appliquent le droit de l'Union" au sens de l'article 51.1 de la Charte, les juridictions nationales devraient utiliser en tout cas la Charte en vertu du principe de la primauté du droit de l'Union, sans préjudice de la nécessité de devoir aussi utiliser ou non, selon le cas, la CEDH. Le juge Von Danwitz estime que le libellé de l'article 52.3 n'influence en rien cette affirmation, la seule chose exigée étant que le niveau de protection offert par la CEDH soit respecté.

La question suivante du questionnaire a une relation évidente avec ce qui vient d'être signalé : la jurisprudence de la Cour de Strasbourg a-t-elle un rôle à jouer dans l'interprétation de la Charte?

La réponse est claire dans une large majorité des rapports : quand il s'agit de droits qui ont leur équivalent dans la CEDH, la jurisprudence de la Cour de Strasbourg doit être prise en considération. Certains rapports comme celui des Pays-Bas, de la Hongrie et de l'Allemagne signalent que c'est déjà le cas dans la pratique; d'autres comme le rapport du Luxembourg, de l'Italie, la Grèce ou de Chypre défendent le point de vue qu'il en sera ainsi le cas échéant. Le rapporteur de la Roumanie souligne que la CJUE, elle-même, fait constamment allusion à la jurisprudence de la Cour de Strasbourg; et le rapporteur de la République tchèque l'explique par le fait que la Charte "découle partiellement de la CEDH" telle qu'interprétée par la Cour de Strasbourg. Par ailleurs, les rapports laissent entrevoir également que le rôle de la Cour de Strasbourg est bien celui qu'il est, entre autres parce qu'il n'y a pas encore beaucoup de jurisprudence émanant de la CJUE.

Les rapports diffèrent ou sont, en revanche, silencieux sur le point de savoir ce qui se passerait si les deux cours adoptaient des positions différentes. Certains, tels les rapporteurs de la Lituanie et de l'Espagne, croient que dans ce cas la jurisprudence de la Cour de Strasbourg devrait prévaloir; le rapporteur de l'Espagne signale à cet égard que le Traité de Lisbonne semble d'ailleurs chercher cette prévalence dans la future adhésion de l'Union européenne à la CEDH (la Slovaquie attire également l'attention sur l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH) et à la lumière de l'article 52.3 de la Charte. Le rapporteur de la Suède semble indiquer le contraire quand il affirme que la jurisprudence de la Cour de Strasbourg sera décisive pour l'interprétation des droits contenus dans la Charte qui correspondent à ceux de la CEDH..., et ce pour autant que la jurisprudence de la CJUE ne contredise pas celle de la Cour de Strasbourg. Le rapporteur de la Pologne adopte une position différente : la finalité (sous-entendu, des deux textes) est de faciliter le plus haut niveau de protection, de sorte que les cours devront évaluer quel test (Cour de Strasbourg/CJUE) offre la meilleure protection. Cette idée a été défendue lors du débat qui s'est tenu à La Haye en novembre de 2011 : dès lors qu'il s'agit de droits équivalents reconnus par les deux textes, le choix doit pouvoir se porter sur le plus haut niveau de protection.

On a pu en outre dégager de ce séminaire de La Haye qu'au-delà de l'interaction entre les articles 52.1 et 3 de la Charte, il en existe une autre, du point de vue juridictionnel, entre la Charte et la CEDH : un juge de la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que le niveau de protection des droits au Conseil de l'Europe s'est accru avec la Charte, car la

Cour européenne des droits de l'homme s'est inspirée du niveau de protection reflété dans la Charte tandis qu'un juge de la CJUE a déclaré que celle-ci tire des enseignements de l'expérience de la Cour de Strasbourg (en référence, par exemple, au "*full review of law and facts*" et au "*reasonable time of proceedings*").

Si nous posons à présent notre regard sur la jurisprudence de la CJUE, il est facile de comprendre que les premières affaires jugées au moment où la Charte venait juste d'entrer en vigueur, ne la citent presque pas, et si c'est le cas, que cette citation est toujours accompagnée par une référence correspondante à la CEDH ou à d'autres textes. Ainsi, dans l'affaire *Chakroun*, la CJUE juge que le règlement controversé doit être interprété à la lumière des droits fondamentaux de la CEDH et de la Charte. Même si dans l'affaire *Painer*, la CJUE fait référence aux deux textes, et dans l'affaire *Tsakouridis*, aux deux textes et aux deux cours, dans l'affaire *Nagy*, elle fait exclusivement allusion à la Charte, et dans l'affaire *Scarlet*, en revanche, à la CEDH et non pas à la Charte (en exigeant une interprétation faite "à la lumière des conditions issues de la protection des droits fondamentaux applicables").

Le premier cas important dans lequel la CJUE se réfère en détail à l'article 52.3 de la Charte est l'affaire *McB*, ci-dessus citée, dans laquelle elle relève l'identité existant entre l'article 7 de la Charte et l'article 8 de la CEDH en ajoutant qu'il faut accorder aux deux les mêmes sens et portée, tels qu'interprétés par la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Se plaçant dans la ligne des Explications relatives à l'article 52.3, la CJUE a, dans l'affaire *Volker und Schecke*, déclaré par exemple que les limitations au droit à la protection des données à caractère personnel qui peuvent être posées légitimement, doivent correspondre à celles tolérées dans le contexte de l'article 8 de la CEDH. Dans l'affaire *DEB*, rappelons-le, on identifie les mêmes portée et sens existants dans l'article 47.2 de la Charte et l'article 6.1 de la CEDH, tels qu'interprétés par la Cour de Strasbourg. Dans l'affaire *X*, C-507/10, 21 décembre 2011, il s'agit à nouveau de l'article 47 de la Charte cité en combinaison avec l'article 6 du CEDH, et ce par rapport à un arrêt de la Cour de Strasbourg. Dans l'affaire *G*, on observe ce qui pourrait être considéré comme une évolution naturelle : l'interprétation est faite à partir de la Charte bien qu'il soit indiqué en quoi la CEDH prévoit une protection équivalente.

L'affaire qui est certainement la plus intéressante à cet égard est à nouveau l'affaire *NS*, car la CJUE s'y demande si le domaine de protection conférée à une personne à laquelle on applique le règlement (CE) 343/2003 précité, en vertu des principes généraux du droit de l'Union (à savoir, les articles 1 relatif à la dignité humaine, 18 relatif au droit d'asile et 47 relatif à une protection juridictionnelle effective, de la Charte), est plus étendu que celui de la protection attribuée par l'article 3 de la CEDH. La raison s'en trouve dans l'existence d'un arrêt de la Cour de Strasbourg qui exclut la possibilité d'évaluer la Grèce comme un État « sûr » par rapport à la demande d'asile. Cette affaire, qui serait un exemple clair de protection plus étendue de la Charte, ne l'est plus : la CJUE a indiqué que la Cour de Strasbourg a revu sa position à la suite de nouveaux éléments de preuves, ce qui suppose à nouveau une protection équivalente de la part des deux cours.

Il existe de nombreux arrêts de la CJUE dans lesquels on cite la jurisprudence de la Cour de Strasbourg ; parmi ces derniers, il est intéressant de noter les affaires *Volker und Schecke*, *DEB*, *X* ou *G*, par exemple.

II.- Le questionnaire s'intéresse plus particulièrement au nouvel article 52.4 de la Charte, introduit lors de la réforme de 2007 : *dans la mesure où la présente Charte reconnaît des droits fondamentaux tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, ces droits doivent être interprétés en harmonie avec lesdites traditions*. Selon les Explications de cet article de la Charte, la disposition est fondée sur l'article 6.3 du TUE et transpose en outre l'approche suivie à cet égard par la CJUE (en citant les affaires déjà mentionnées ci-dessus *Hauer*, C-44/79, 13 décembre 1979 et *AM&S*, C-155/79, 18 mai 1982) par référence aux traditions constitutionnelles communes. Selon les Explications de l'article 52.4 de la Charte, plutôt que de suivre une approche rigide du "plus petit dénominateur commun", il convient d'interpréter les droits de la Charte d'une manière qui offre un niveau élevé de protection, adapté au droit de l'Union et en harmonie avec les traditions constitutionnelles communes.

Pour sa part, le questionnaire attire à nouveau l'attention sur l'affaire *DEB*, dans lequel la Cour analyse avec soin l'étude comparative que réalise l'avocat général dans ses conclusions pour parvenir à la conclusion qu'il n'y a pas réellement sur le sujet de raisons de discuter d'une véritable position commune des États membres.

Les tribunaux nationaux font-ils allusion aux traditions constitutionnelles communes quand ils interprètent la Charte ? S'ils le font, comment déterminent-ils qu'une disposition de la Charte reconnaît des droits issus des traditions constitutionnelles des États membres ?

Jusqu'à présent, il semble que dans aucun État membre cette disposition n'ait été utilisée; seuls les rapports de la Finlande et de la Grèce mentionnent que parfois les tribunaux (dans le cas de la Grèce, le Conseil d'État) font allusion aux traditions constitutionnelles d'autres États membres. Le rapporteur de l'Estonie, quant à lui, signale que même s'il n'y a pas, dans son pays non plus, de jurisprudence à cet égard, la Cour suprême a cependant eu l'occasion de souligner, en 2003 déjà, l'importance de la Charte en s'appuyant précisément sur les traditions constitutionnelles communes aux États membres.

Au niveau européen, deux exemples : dans l'affaire *AJD Tuna*, C-221/09, 17 mars 2011, la CJUE a énoncé clairement que l'article 47 est le produit de ces traditions constitutionnelles communes; et dans l'affaire *Costa et Cifone* C-72/10, 16 février 2012, elle a indiqué que la présomption d'innocence, telle qu'inscrite dans l'article 48 de la Charte, fait partie des traditions constitutionnelles communes des États membres.

En tout cas, il semble que lors de la discussion qui a eu lieu à La Haye, les participants ont fait montre d'un vif intérêt à poursuivre l'étude de cette matière. En fait, quand, dans le questionnaire, la question est posée de savoir si le forum de l'*ACA-Europe* pourrait jouer un rôle à cet égard, tous les États répondent de manière affirmative : essentiellement pour partager des expériences et des informations sur des questions constitutionnelles et pour connaître des dispositions de la Charte qui sont issues des traditions constitutionnelles des

États membres. Quant à l'utilité pour l'ACA-Europe de mettre en place un registre central reprenant les décisions nationales concernant les diverses traditions constitutionnelles, la réponse s'est aussi avérée positive pour la majorité des rapporteurs, bien que beaucoup ont manifesté des objections pratiques tels que le coût du dispositif et le surplus de travail que cela exigerait de l'ACA-Europe et des tribunaux nationaux. D'autre part, beaucoup ont attiré l'attention sur l'existence de bases de données telles que CODICES (Commission de Venise, Conseil de l'Europe) ou Jurifast, qui peuvent déjà contribuer à cette finalité; même si certains s'accordent pour considérer qu'il serait utile de faciliter la connaissance de décisions, autrement inaccessibles, à condition qu'elles soient traduites dans une langue commune européenne. Si l'idée se concrétise, il serait souhaitable d'établir un filtre permettant d'obtenir uniquement les décisions qui présentent une dimension communautaire.

III.- Enfin le questionnaire demandait quelles étaient les dispositions de la Charte issues d'autres outils internationaux. Y a-t-il des conséquences juridiques spécifiques dans l'interprétation que font les tribunaux nationaux des dispositions de la Charte?

À nouveau, il y a eu peu de cas jusqu'à présent et sans aucune conséquence significative (le rapporteur néerlandais fait allusion à un cas dans lequel le tribunal a signalé que l'article 24 de la Charte avait le même champ d'application que l'article 3 de la Convention sur les droits de l'enfant). Les rapporteurs se limitent ainsi à suggérer leur avis à cet égard : le rapporteur de la France croit qu'il serait souhaitable d'invoquer les deux textes ensemble et qu'ils ne pourraient que rarement être interprétés de manière indépendante; son incorporation à la Charte pourrait en outre renforcer le droit, la jurisprudence de la CJUE étant à cet égard très pertinente. Dans de nombreux cas, les rapports signalent uniquement que l'interprétation juridique n'aura pas de spécificités particulières, ou quelles seraient les étapes à franchir pour les juridictions en cas de conflit (comparer en premier lieu les textes avec les dispositions nationales et européennes, chercher des outils auxiliaires d'interprétation, etc.). Il est particulièrement intéressant de savoir s'il existe ou non une juridiction permettant d'assurer la garantie de ces textes ; le rapporteur de l'Italie pense qu'il faudrait suivre la jurisprudence des tribunaux internationaux ayant des compétences sur la question, mais celui de l'Espagne attire l'attention sur le fait que la CEDH est véritablement le seul texte international qui dispose d'un tribunal de garantie spécifique pour assurer son respect, raison pour laquelle l'interprétation des autres textes internationaux sera "décentralisée" et exigera un tribunal tel que la CJUE pour élaborer des critères uniformes.

Au niveau européen, l'affaire *Chatzi* aborde la question soulevée concernant l'interaction entre la Charte et d'autres outils internationaux : la CJUE précise que le droit au congé parental, contenu dans l'article 33.2 de la Charte, provient d'une disposition de la Charte sociale européenne, ce qui lui attribue d'une certaine manière la même lecture.

VI.- Autres questions

Le questionnaire conclut par des questions de nature pratique et administrative : il demande en premier lieu s'il existe une structure au niveau national permettant aux tribunaux de consulter des questions de droit de l'Union afin d'assurer une interprétation uniforme. En cas contraire, il demande si les États considèrent que son existence serait nécessaire au niveau de l'ACA-Europe.

À cet égard, plusieurs États estiment que l'objectif d'atteindre une interprétation uniforme peut être assuré au niveau procédural par un tribunal spécifique (les rapports de l'Italie, la France et la Grèce se réfèrent au Conseil d'État ; d'autres, tels que ceux de la Pologne ou la Lituanie parlent de la Cour suprême comme juridiction administrative. Le rapporteur de la Pologne signale concrètement l'existence d'une section spéciale de la Cour administrative suprême consacrée au droit de l'Union européenne. En Suisse, c'est l'une des missions du Tribunal fédéral. Le rapport du Portugal fait allusion de manière générale au fait que la réglementation procédurale assure ladite interprétation). Cet organe judiciaire spécifique fonctionne comme une Cour d'appel dans plusieurs États et parvient ainsi à harmoniser la jurisprudence administrative relative au droit de l'Union dans chaque pays.

En ce qui concerne l'existence de structures spécifiques de consultation, seuls les Pays-Bas et la Hongrie disposent de structures permanentes. Pour les autres États membres, rien n'est prévu, que ce soit de manière permanente ou spécifique : les pays les plus petits signalent que cela n'est pas nécessaire puisque les échanges d'informations sont assurés ; d'autres indiquent qu'il y a des cours de formation pour les juges et qu'ils reçoivent l'assistance dont ils ont besoin. Dans presque tous les États, il existe des mécanismes informels de consultation pour faire face à des cas spécifiques.

Lorsqu'on interroge les rapporteurs sur l'opportunité de créer une structure à cet égard au niveau de l'ACA-Europe, beaucoup ne répondent pas, d'autres défendent son utilité, mais il y a aussi ceux qui considèrent qu'il suffirait de développer les possibilités existantes et les exploiter au mieux.

Enfin, le questionnaire aborde d'autres questions qui n'ont pas été soulevées. Y a-t-il une autre question à considérer? Certains États indiquent plusieurs questions sur la portée de la Charte : que suppose, le cas échéant, l'inclusion d'un droit/principe dans la Charte quand il provient d'une législation européenne? ; (ex. *habeas data*) ; comment interpréter les Explications de l'article 47? ; la Charte protège-t-elle les personnes morales publiques ? Beaucoup partagent le caractère exhaustif du questionnaire ; d'autres enfin sont reconnaissants pour ce type d'initiatives et proposent leur pérennisation dans le temps.

Tableau des affaires de la CJUE citées dans le Rapport

Affaires en cours:

Akerberg Fransson, C-617/10
K, C-245/11
Noscira/OAMI, C-69/12
SKP, C-433/11
Zakaria, C-23/12

Affaires clôturées:

Aguirre Zárraga, C-491/10 PPU, 22 décembre 2010
AJD Tuna, C-221/09, 17 mars 2011
Aladzhov, C-434/10, 17 novembre 2011
AM&S, C-155/79, 18 mai 1982
Annibaldi, C-309/96, 18 décembre 1997
ASNEF y FECEM, C-468 y 469/10, 24 novembre 2011
Cicala, C-482/10, 21 décembre 2011
Comisión/Austria, C-28/09, 21 décembre 2011
Comisión/Austria, C-352/11, 24 mai 2012
Costa y Cifone, C-72/10, 16 février 2012
Chakroun, C-578/08, 4 mars 2010
Chalkor/Comisión, C-386/10 P, 8 décembre 2011
Chatzi, C-149/10, 16 septembre 2010,
DEB, C-279/09, 22 décembre 2010
Dereci, C-256/11, 15 novembre 2011
Deticek, C-403/09, 23 décembre 2009
Deutsche Telecom, C-543/09, 5 mai 2011
ERT, C-260/89, 18 juin 1991
Estov, C-339/10, 12 novembre 2010 (ordonnance)
Fuß, C-243/09, 14 octobre 2010
G, C-292/10, 15 mars 2012
Garenfeld, C-405/10, 11 novembre 2011
Gaydarov, C-430/10, 17 novembre 2011
Hauer, C-44/79, 13 décembre 1979
Hennigs, C-297 y 298/10, 8 septembre 2011
Kamberaj, C-571/10, 24 avril 2012
KHS, C-214/10, 22 novembre 2011
Knaup Gips, C-407/08 P, 1^{er} juillet 2010
Kraaijeveld, C-72/95, 24 octobre 1996
Küçükdeveci, C-555/07, 19 janvier 2010
Lassal, C-162/09, 7 octobre 2010
McB, C-400/10 PPU, 5 octobre 2010
McCarthy, C-434/09, 5 mai 2011
Nagy, C-21/10, 21 juillet 2011
NS/Secretary of State for the Home Department, C-411/10, 21 décembre 2011
Nycomed Danmark/EMEA, T-52/09, 24 avril 2009
Painer, C-145/10, 1^{er} décembre 2011
Patriciello, C-163/10, 6 septembre 2011
Peñarroja, C-372 y 373/09, 17 mars 2011
Povse, C-211/10 PPU, 1^{er} juillet 2010
Promusicae, C-275/06, 29 janvier 2008
Rodríguez Mayor, C-323/08, 10 décembre 2009

Rossius y Collard, C-267 y 268/10, 23 mai 2011 (ordonnance)

Ruiz Zambrano, C-34/09, 8 mars 2011
Runevic-Vardyn, C-391/09, 12 mai 2011
Salahadin Abdulla, C-175/08, 2 mars 2010
Sayn Wittgenstein, C-208/09, 22 décembre 2010
Samba Diouf, C-69/10, 28 juillet 2011
Scarlet Extended, C-70/10, 24 novembre 2011
Test-Achats, C-236/09, 1^{er} mars 2011
Toshiba Corporation, C-17/10, 14 février 2012
Tsakouridis, C-145/09, 23 novembre 2010
Vino, C-20/10, 11 novembre 2010 (ordonnance)
Volker und Schecke, C-92/09 y 93/09, 9 novembre 2010
X, C-507/10, 21 décembre 2011

ANNEXE: Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne

Titre I DIGNITÉ

<i>Article de la Charte</i>	<i>Contenu</i>	<i>Pays où la Charte a été référencée dans un jugement administratif</i>	<i>Affaires pertinentes de la CJUE pour chaque disposition</i>
Art. 1	Dignité humaine	Hongrie, Pays-Bas, Luxembourg, Italie, Bulgarie	NS 2011
Art. 2	Droit à la vie	Royaume-Uni, France, Allemagne	Akyüz 2012
Art. 3	Droit à l'intégrité	France, Allemagne, Bulgarie	Akyüz 2012
Art. 4	Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants	Autriche, Royaume-Uni, France, Allemagne, Pays-Bas	NS 2011
Art. 5	Interdiction de l'esclavage et du travail forcé		

Titre II LIBERTÉS

<i>Article de la Charte</i>	<i>Contenu</i>	<i>Pays où la Charte a été référencée dans un jugement administratif</i>	<i>Affaires pertinentes de la CJUE pour chaque disposition</i>
Art. 6	Droit à la liberté et à la sûreté	Hongrie, Slovaquie	
Art. 7	Respect de la vie privée et familiale	Autriche, Royaume-Uni, France, Allemagne, Espagne, Pays-Bas, Luxembourg, Portugal, Grèce, Danemark, Estonie, Bulgarie	<i>Chakroun 2010, McB 2010, Volker und Schecke 2010, Tsakouridis, 2010, Sayn Wittgenstein 2010, Gueye 2011, ASNEF y FECEM 2011, Comisión/Austria 2011</i>
Art. 8	Protection des données à caractère personnel	Royaume-Uni, Espagne, Pays-Bas, Estonie	<i>Volker und Schecke 2010, Deutsche Telekom, 2011, Scarlet Extended 2011, ASNEF y FECEM 2011, Sabam 2012</i>
Art. 9	Droit de se marier et droit de fonder une famille	France, Portugal	
Art. 10	Liberté de pensée, de conscience et de religion	Allemagne	<i>Scarlet Extended 2011, Sabam 2012</i>
Art. 11	Liberté d'expression et d'information	Royaume-Uni, France, Espagne, Bulgarie	<i>Patriciello 2011, Painer 2011</i>
Art. 12	Liberté de réunion et d'association		
Art. 13	Liberté des arts et des sciences		
Art. 14	Droit à l'éducation	France	
Art. 15	Liberté professionnelle et droit de travailler	Belgique, Allemagne, France, Lituanie, Chypre, Portugal, Roumanie	
Art. 16	Liberté d'entreprise	Belgique, France, Allemagne, Chypre	<i>Scarlet Extended 2011, Nycomed Danmark 2009, Sabam 2012</i>

Art. 17	Droit de propriété	Royaume-Uni, Espagne, Pologne, Chypre, Portugal, Roumanie, Bulgarie	<i>Tay-Za/Raad, 2010, Scarlet Extended 2011, Luksan 2012, Sabam 2012, Azyüz 2012</i>
Art. 18	Droit d'asile	France, Allemagne, Slovénie, Lituanie, Pays-Bas, Bulgarie	<i>NS 2011</i>
Art. 19	Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition	France, Bulgarie, Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Luxembourg, Slovénie	<i>NS 2011</i>

Titre III ÉGALITÉ

<i>Article de la Charte</i>	<i>Contenu</i>	<i>Pays où la Charte a été référencée dans un jugement administratif</i>	<i>Affaires pertinentes de la CJUE pour chaque disposition</i>
Art. 20	Égalité en droit	France, Pologne, Luxembourg, Italie, Roumanie, Bulgarie	<i>Chatzi 2010, Azko Nobel 2010, Nagy 2011, Sayn Wittgenstein 2010</i>
Art. 21	Non-discrimination	France, Allemagne, Pays-Bas, Italie, Roumanie, Estonie	<i>Azko Nobel 2010, Test-Achats 2011, Hennigs 2011, Küçükdeveci 2010</i>
Art. 22	Diversité culturelle, religieuse et linguistique		
Art. 23	Égalité entre femmes et hommes	Allemagne, Italie	<i>Test-Achats 2011</i>
Art. 24	Droits de l'enfant	Belgique, Royaume-Uni, France, Allemagne, Pologne, Pays-Bas, Luxembourg, Slovénie	<i>Deticek 2009, Povse 2010, Chatzi 2010, McB 2010, Aguirre Zárraga 2010</i>
Art. 25	Droits des personnes âgées		
Art. 26	Intégration des personnes handicapées		

Titre IV SOLIDARITÉ

<i>Article de la Charte</i>	<i>Contenu</i>	<i>Pays où la Charte a été référencée dans un jugement administratif</i>	<i>Affaires pertinentes de la CJUE pour chaque disposition</i>
Art. 27	Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise		
Art. 28	Droit de négociation et d'actions collectives		<i>Hennigs 2011</i>
Art. 29	Droit d'accès aux services de placement		
Art. 30	Protection en cas de licenciement injustifié		<i>Rodríguez Mayor 2009</i>
Art. 31	Conditions de travail justes et équitables	Italie	<i>Hypotecni Banka 2011, KHS 2011</i>
Art. 32	Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail		
Art. 33	Vie familiale et vie professionnelle	France, Luxembourg, Portugal	<i>Chatzi 2010</i>
Art. 34	Sécurité sociale et aide sociale	Rép. tchèque, Luxembourg, Grèce, Estonie	
Art. 35	Protection de la santé	Bulgarie	<i>Comisión/Austria 2011</i>
Art. 36	Accès aux services d'intérêt économique général		

Art. 37	Protection de l'environnement	Estonie	<i>Comisión/Austria 2011</i>
Art. 38	Protection des consommateurs		

Titre V CITOYENNETÉ

<i>Article de la Charte</i>	<i>Contenu</i>	<i>Pays où la Charte a été référencée dans un jugement administratif</i>	<i>Affaires pertinentes de la CJUE pour chaque disposition</i>
Art. 39	Droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen	Estonie	
Art. 40	Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales		
Art. 41	Droit à une bonne administration	Hongrie, France, Allemagne, Espagne, Lituanie, Pologne, Pays-Bas, Rép. tchèque, Luxembourg, Italie, Roumanie, Slovaquie, Estonie, Bulgarie	<i>AJD Tuna 2011, Cicala 2011, Países Bajos/Comisión 2012</i>
Art. 42	Droit d'accès aux documents		<i>Alemania/Comisión 2012</i>
Art. 43	Médiateur européen		
Art. 44	Droit de pétition		
Art. 45	Liberté de circulation et de séjour	Allemagne, Lituanie, Bulgarie	<i>Lassal 2010, Aladzhov 2011, Gaydarov 2011</i>
Art. 46	Protection diplomatique et consulaire		

Titre VI JUSTICE

<i>Article de la Charte</i>	<i>Contenu</i>	<i>Pays où la Charte a été référencée dans un jugement administratif</i>	<i>Affaires pertinentes de la CJUE pour chaque disposition</i>
Art. 47	Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial	Autriche, Royaume-Uni, France, Allemagne, Lituanie, Pologne, Pays-Bas, Luxembourg, Chypre, Portugal, Grèce, Roumanie, Danemark, Slovénie, Estonie, Bulgarie	<i>DEB 2010, AJD Tuna 2011, Knauf Gips 2010, Peñarroja 2011, Tay-Za/Raad 2010, Fuß 2010, Hypotecni Banka 2011, Sison/Consejo 2011, KME 2011, Chalkor/Comisión 2011, X 2011, NS 2011, O'Brien 2012, G 2012</i>
Art. 48	Présomption d'innocence et droits de la défense	Roumanie	<i>Fahas/Raad 2010, Akzo Nobel 2010</i>
Art. 49	Principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines	France, Pays-Bas, Luxembourg	<i>Garenfeld 2011, Toshiba Corporation 2012</i>
Art. 50	Droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction	Autriche, France, Luxembourg, Grèce, Roumanie	

**Titre VII DISPOSITIONS GÉNÉRALES SUR
L'INTERPRÉTATION ET L'APPLICATION DE LA CHARTE**

<i>Article de la Charte</i>	<i>Contenu</i>	<i>Pays où la Charte a été référencée dans un jugement administratif</i>	<i>Affaires pertinentes de la CJUE pour chaque disposition</i>
Art. 51	Champ d'application	Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Bulgarie	<i>Rodríguez Mayor 2009, McB 2010, Estov 2010, DEB 2010, Vino I 2010, Chartry 2011, Rossius y Collard 2011, Vino II 2011, Gueye 2011, NS 2011</i>
Art. 52	Portée et interprétation des droits et des principes		
52.1		Allemagne, Pays-Bas, Grèce, Slovénie, Bulgarie	<i>McB 2010, Volker und Schecke 2010, Knauf Gips 2010, DEB 2010, ASNEF y FECEM 2011</i>
52.2		Royaume-Uni, Estonie (pas ajouté)	
52.3		Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Slovénie	<i>McB 2010, Volker und Schecke 2010, DEB 2010</i>
52.4		Allemagne, Pays-Bas, Grèce, Slovénie, Bulgarie	
52.5		Slovénie	
52.6			
52.7		Allemagne	
Art. 53	Niveau de protection		<i>DEB 2010</i>
Art. 54	Interdiction de l'abus de droit	Pologne	