

## CREDHO-DIC Rouen

### Recherche collective sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Coordonné par Abdelwahab Biad et Valérie Parisot

#### Compte rendu de la deuxième réflexion étape du 1<sup>er</sup> décembre 2015, de 11h30 à 13h

Une vingtaine de collègues et doctorants étaient présents à cette deuxième conférence d'étape et nous les en remercions vivement.

Cette deuxième réflexion d'étape nous a permis d'entendre :

- une conférence de **Carole Nivard**, Maître de conférences HDR à l'Université de Rouen, portant sur « **L'invocabilité de la Charte des droits fondamentaux** »

L'invocabilité de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, définie comme la possibilité pour le justiciable d'invoquer son respect en justice, constitue un des vecteurs principaux de son effectivité.

Cette invocabilité de la Charte suppose de répondre à deux questions : celle de son applicabilité et celle des différentes formes d'invocabilité.

Étudier l'applicabilité de la Charte revient à s'interroger sur son champ d'application *ratione personae, ratione temporis, ratione loci, ratione materiae*. Le champ d'application matériel est celui dont l'appréciation est la plus malaisée. Certes, la Cour de Justice est venue confirmer que les termes employés par la Charte, selon lesquels elle s'adresse « *aux institutions, organes et organismes de l'Union [...], ainsi qu'aux États membres **uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union*** » devaient être interprétés comme alignant son champ d'application sur celui du droit de l'Union. Il n'empêche que l'appréciation des critères de définition du champ d'application du droit de l'Union s'avère particulièrement délicate. En outre, certaines décisions récentes de la Cour de Justice<sup>1</sup> qui s'évertuent à rechercher une « mise en œuvre » du droit de l'UE par l'État membre et donc, à répondre aux termes de la Charte, semblent traduire une interprétation restrictive de l'applicabilité de la Charte. Un tel comportement ferait ainsi écho à la crispation des États autour de l'idée que la Charte ne peut constituer un fondement pour élargir le champ de compétence de l'UE.

S'agissant des différentes formes d'invocabilité, il est intéressant de relever que le respect des droits et principes de la Charte ne peut être exigé à l'occasion de tout type de litige ou de tout type de contentieux. Si l'invocabilité directe des droits, même dans un litige horizontal, ne pose pas de difficulté, tel n'est pas le cas s'agissant des principes de la Charte qui obéissent à un régime distinct. En vertu de l'article 52§5 de la Charte, les dispositions consacrant des principes « *peuvent être mises en œuvre par des actes législatifs et exécutifs [...] de l'Union, et par des actes des États membres [...]. Leur invocation devant le juge n'est admise que pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes* ». Les arrêts rendus par la Cour de Justice ayant identifié certains de ces principes retiennent une acception très restrictive de leur invocabilité. La Cour refuse ainsi qu'un principe puisse être invoqué pour écarter l'application

---

<sup>1</sup> Par exemple : CJUE, GC, 11 novembre 2014, *Elisabeta Dano et Florin Dano contre Jobcenter Leipzig* ou CJUE, GC, 6 octobre 2015, *Delvigne*, C-650/13.

d'une mesure nationale dans un litige horizontal (CJUE, GC, 14 janv. 2014, *Association de médiation sociale*, aff. C-176/12) mais surtout, elle refuse qu'il puisse être invoqué à l'encontre d'une directive – qui le met pourtant en œuvre – faute de concrétisation préalable par des dispositions du droit de l'Union ou du droit national (CJUE 22 mai 2014, *Glatzel*, C-356/12). Une telle jurisprudence semble dénier aux principes toute invocabilité en justice.

La présente contribution étant de nature transversale, elle mérite d'être nourrie par des illustrations concrètes puisées dans différentes branches du droit. Carole Nivard invite l'ensemble des collègues à être attentifs, dans leurs recherches, aux questions d'invocabilité des dispositions de la Charte qui se posent dans leur domaine respectif. Elle les remercie chaleureusement par avance de bien vouloir lui transmettre toute décision – nationale ou européenne – soulevant une difficulté relative à l'applicabilité ou à l'invocabilité d'une disposition de la Charte. L'interrogation porte notamment sur le rôle joué par la Charte dans la résolution du litige (application directe ? invocabilité d'interprétation ? fondement décisive ou supplétif ? etc).

- une conférence d'**Abdelwahab Biad**, Maître de conférences HDR à l'Université de Rouen, portant sur « **Le droit d'asile au défi des flux migratoires : l'Union européenne dans tous ses états/États. L'article 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** ».

L'article 18 de CDFUE se réfère explicitement au « droit d'asile » mais en renvoyant à *la convention relative au statut de réfugiés de 1951* qui précise les normes essentielles minimales pour le traitement des *réfugiés*. On rappellera que cette convention, sans exiger des États l'octroi d'un asile aux réfugiés, leur impose une double obligation : d'une part, de non-refoulement vers un pays où leur vie ou leur liberté serait menacée pour l'un des motifs de la convention (article 33-1) ; d'autre part, d'immunité pénale pour leur entrée au séjour irrégulier (article 31-1).

Mais l'article 18 de la CDFUE renvoie également au droit de l'UE. Alors que le *traité d'Amsterdam* envisageait des normes minimales en matière d'asile, le *traité de Lisbonne* qui incorpore la CDFUE vise le développement de règles communes. À la vigilance classique de la Cour européenne des droits de l'homme s'ajoute désormais le contrôle de la *Cour de justice de l'UE* précisément appelée à s'assurer de la conformité de ce droit dérivé avec la CDFUE<sup>2</sup> et partant avec la *convention de Genève de 1951* dont elle devient ainsi l'interprète.

Il se dégage des règles et principes régissant la question de l'asile dans les *traités européens et le droit dérivé* une architecture complexe de normes sans cesse revisitée au fur et à mesure de l'évolution de la construction européenne, avec l'objectif d'un « *régime d'asile européen commun* » (article 78 du TFUE) et des règles sur les procédures d'asiles applicables par les États membres<sup>3</sup>.

La crise migratoire récente outre qu'elle a été l'occasion d'une confusion entre *questions d'asile et d'immigration* a révélé les dysfonctionnements des mécanismes européens pertinents (*Espace*

---

<sup>2</sup> Voir CJUE 21 déc. 2011, N.S. & autres, n° C-411/10, qui a rappelé aux États qu'ils doivent interpréter leur droit national de manière conforme non seulement au droit dérivé, mais aussi aux droits fondamentaux protégés par l'ordre juridique de l'Union et les autres principes généraux du droit de l'Union.

<sup>3</sup> Voy. Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) (applicable à partir du 21 juillet 2015).

*Schengen et Règlement de Dublin*<sup>4</sup>) et le retour des réflexes nationaux de contrôle des frontières pouvant *affecter l'effectivité du droit d'asile*. Ces problèmes sont susceptibles d'enrichir la *jurisprudence nationale et européenne* sur la question de la protection du droit d'asile. On rappellera à ce propos, que la *CJUE* a estimé que les États membres doivent s'abstenir de transférer les demandeurs d'asile vers des États présentant des défaillances en matière de procédures d'asile et d'accueil au titre du *Règlement Dublin II*, susceptibles de constituer des *traitements inhumains ou dégradants* (CJUE, *Affaires NS c SSHD et MEea*, (C-411/10) et MEea (C-493/10), 21 décembre 2011).

Ces deux interventions ont été suivies d'un débat et d'un échange très enrichissant entre les participants.

---

<sup>4</sup> Règlement (CE) n° 343/2003 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.