

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 troisième réflexion étape du mercredi 3 févr. 2016, 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 troisième réflexion d'étape nous a permis d'entendre :

- une conférence de **Marie Rota**, Docteur de l'Université de Caen, portant sur « **Le cadre d'interprétation de la Charte des droits fondamentaux (articles 52 à 54)** »

L'objet de cette étude est d'analyser l'interprétation¹ de la Charte des droits fondamentaux menée par la Cour de justice de l'Union européenne en vue de déterminer s'il existe une herméneutique propre aux textes de protection des droits de l'homme à l'échelle supranationale. On aurait pu s'attendre à ce que la méthodologie de la Cour s'aligne au moins sur celle de la Cour européenne des droits de l'homme puisque le « *cadre d'interprétation* » de la Charte², qu'on retrouve aux articles 52 à 54, l'y encourage fortement. Or, il n'en est rien. On assiste en effet à un dépassement de ce cadre, s'expliquant par le choix de faire prévaloir l'interprétation téléologique.

Le cadre interprétatif posé par la Charte semble en effet poser un impératif : la prise en compte de la méthodologie de la CEDH *via*, d'une part, la consécration du principe d'équivalence et, d'autre part, de nombreuses références au droit interne des États membres³. Néanmoins, on assiste à une autonomisation de la jurisprudence de la Cour, tant vis-à-vis du droit de la Convention EDH que des droits internes. On peut donc affirmer que ce cadre interprétatif fait l'objet d'une réappropriation.

Cette réappropriation trouve cependant une explication. Elle consiste en le choix de faire prévaloir l'interprétation téléologique sur toute autre « *technique ou moyen d'interprétation* »⁴, qu'il s'agisse de l'interprétation littérale, systématique ou encore du recours aux travaux préparatoires. De ce point de vue, la méthodologie de la Cour ne se démarque pas de celle des autres juges régionaux de protection des droits. Ce qui fait néanmoins sa spécificité est la nature de l'objet et du but qu'elle décèle et à la lumière desquels elle interprète la Charte. Là où les autres Cours régionales découvrent un objet et un but similaires (donner aux droits et aux mécanismes conventionnels de protection leur plein « *effet utile* »), la Cour de Justice ne consacre pas cette approche. Elle prend en considération l'objet et le but non pas de la Charte seule, mais du *droit primaire dans son ensemble*, à savoir : instituer une Union européenne qui présente des « *caractéristiques spécifiques tenant à la nature même [de son] droit* » s'agissant de son objet et « *la réalisation du processus d'intégration* » s'agissant de son but⁵. L'approche retenue diffère donc considérablement.

¹ Il est précisé que le terme « *interprétation* » est ici entendu comme le processus de détermination du sens et de la portée d'un texte.

² Fabrice Picod, « La hiérarchisation des sources au sein de l'article 6 TUE », in Romain Tinière et Claire Vial (dir.), *La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne. Entre Évolution et permanence*, Bruylant, Bruxelles, pp. 43-65, p. 62.

³ La Cour européenne des droits de l'homme fait en effet prévaloir l'interprétation dite consensuelle pour asseoir ses choix interprétatifs.

⁴ Expression employée par la Convention de Vienne sur le droit des Traités.

⁵ CJUE, Assemblée plénière, *Avis 2/13*, 18 décembre 2014, points 166 et 172 respectivement.

L'étude de l'interprétation de la Charte confirme de ce fait qu'il n'existe pas d'herméneutique propre aux textes de protection des droits de l'homme à l'échelle supranationale mais plutôt une herméneutique par juge. Mais elle présente aussi un autre intérêt. La Cour du Luxembourg, du fait de la spécificité de l'objet et du but décelés, semble davantage répondre à la même logique qu'un juge constitutionnel qu'à celle d'un juge international. Il nous semble donc possible de s'appuyer sur l'argument de l'interprétation pour affirmer que le droit de l'Union est une branche du droit à part entière, qui se démarque du droit international général⁶.

- une conférence de Perrine Dumas, Maître de conférences à l'Université de Corse Pasquale Paoli, portant sur « **L'article 7 de la Charte et la protection de la vie privée et familiale des « étrangers** » ».

L'article 7 de la CDFUE correspond à l'article 8 de la CEDH, sur la base duquel s'est développée une importante jurisprudence, concernant les « étrangers » que sont à la fois les « citoyens de l'Union européenne » et les « ressortissants de pays tiers », dans le cadre de laquelle la Cour de Strasbourg peut imposer aux États parties à la convention des obligations positives destinées à protéger la vie privée et familiale. Pour que l'article 8 de la CEDH soit applicable, il suffit qu'une personne se trouvant sous la juridiction d'un État partie se prétende « victime » d'une violation de sa vie privée ou familiale. L'applicabilité de l'article 7 de la Charte fait, quant à elle, l'objet d'une jurisprudence complexe et mouvante. Par ailleurs, son application, ou sa non-application dans des situations où son applicabilité ne prête pas à controverses, suscite également des interrogations.

S'agissant de l'applicabilité, l'entrée d'une situation dans le champ d'application du droit de l'Union ne semble pas un critère suffisant pour fonder l'applicabilité de la Charte en l'absence d'un acte interne poursuivant un objectif du droit de l'Union⁷. Néanmoins, le critère formel de la mise en œuvre du droit de l'Union ne paraît pas l'être non plus⁸. Les critères semblent donc cumulatifs. Toutefois, des doutes sont permis car la Cour n'a pas exclu que la CDFUE s'applique dans le cas où une situation n'entraîne pas dans le champ d'application du droit de l'Union, mais où la mesure nationale affectait la situation de la personne au regard de ce droit⁹. En outre, le critère de l'affectation de la situation personnelle de l'intéressé a été déterminant dans les affaires dites de « noms de famille » dans lesquelles la Cour, bien que le lien de rattachement au droit de l'Union soit tenu, soumet des réglementations nationales, qui ne constituent pas une mise en œuvre de ce droit, à un strict contrôle de proportionnalité, au motif des « sérieux inconvénients d'ordre tant professionnel que privé » pouvant être rencontrés par les intéressés¹⁰. Dès lors, en l'état actuel du droit positif, des doutes subsistent au sujet des critères d'applicabilité de l'article 7 de la CDFUE.

Concernant son application, deux fonctions du recours à l'article 7 de la CDFUE peuvent être distinguées. La première est une fonction de protection du droit dérivé de l'Union : la Cour a ainsi utilisé la Charte pour éviter l'invalidation de la directive 2003/86/CE relative au regroupement

⁶ Et cela, contrairement au droit international des droits de l'homme : voir Marie Rota, *L'interprétation des Conventions américaine et européenne des droits de l'homme. Analyse comparée de la jurisprudence des deux Cours de protection des droits de l'homme*, thèse dactylographiée, Université de Caen-Normandie, 2013.

⁷ CJUE, 8 mars 2011, *Ruiz Zambrano*, C-34/09, *Rec.*, 2011 p. I-1177.

⁸ CJUE, 8 novembre 2012, *Ida*, C-40/11, ECLI:EU:C:2012:691 ; CJUE, 8 mai 2013, *Ymeraga et Ymeraga-Tafarshiku*, C-87/12, ECLI:EU:C:2013:291.

⁹ CJUE, 15 novembre 2011, *Dereci e.a.*, C-256/11, *Rec.* 2011 p. I-11315 ; CJUE, 6 décembre 2012, *O. et S.*, C-356/11 et C-357/11, ECLI:EU:C:2012:776.

¹⁰ Voir notamment CJUE, 12 mai 2011, *Runevič-Vardyn et Wardyn*, C-391/09, *Rec.* 2011 p. I-3787. Cette jurisprudence axée sur l'existence d'une entrave à la libre circulation fonde l'applicabilité de la CDFUE sur un critère matériel. Il ne saurait être exclu qu'à l'avenir les entraves en cause puissent concerner uniquement le droit de séjour, pris indépendamment du droit de circuler. Toutefois, la voie ouverte par la Cour est étroite car dans son arrêt *Dereci*, elle a indiqué que le seul désir de vivre avec les membres de sa famille sur le territoire européen ne saurait suffire à établir l'existence d'un fait de rattachement effectif pouvant donner lieu à la protection du statut de citoyen.

familial au motif que celle-ci laissait aux États membres une marge d'appréciation pour l'appliquer dans le respect des articles 7 et 24 de la CDFUE¹¹. La seconde fonction du recours à la CDFUE est d'imposer aux juridictions des États membres d'interpréter les règles du droit dérivé de l'Union en conformité avec les règles supérieures de ce droit¹². Ces fonctions « constitutionnelles » de la CDFUE, qui conduisent à conférer aux juridictions nationales un véritable « pouvoir européen » suscitent des interrogations liées au niveau de protection conféré par la Charte. En effet, en investissant les juges nationaux de la mission d'interpréter le droit dérivé à l'aune de la Charte, la Cour leur laisse le soin de déterminer ce niveau. Or, cette décentralisation de la protection des droits fondamentaux est nécessairement susceptible de donner lieu à des interprétations divergentes qui, outre qu'elles nuisent à l'application uniforme du droit de l'Union, peuvent induire des disparités au niveau des droits garantis. La mission impartie aux juridictions nationales est d'autant plus délicate que le droit à la vie privée et familiale n'a pas la même portée au regard du droit de l'Union, de la CEDH, ou potentiellement du droit constitutionnel. En effet, le niveau de protection conféré par la Charte est parfois supérieur à celui résultant de l'article 8 de la CEDH¹³. En outre, dans l'hypothèse où le droit constitutionnel national serait plus protecteur, ce ne serait pas un motif pour faire obstacle à l'application d'actes du droit de l'Union pleinement conformes à la Charte¹⁴.

- une conférence d'**Amélie Guenneguez-Linant**, Juriste d'entreprise, Membre associé du CUREJ, portant sur « **Le droit à la libre circulation des travailleurs** ».

Comme l'indiquait PHILIPPE CH.-A. GUILLOT, maître de conférences à l'université de Rouen, dans l'ouvrage « La France face à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne », « l'accès des ressortissants des États tiers aux territoires des États membres de l'Union européenne à des fins économiques est limité, voire interdite, et les ressortissants des États tiers qui ont accédé légalement à ces territoires ne bénéficient pas de la plénitude du traitement national. Ce qui n'a rien de surprenant dans la mesure où les constitutions nationales, mais aussi la Charte sociale européenne, réservent la jouissance de certains droits fondamentaux à leurs seuls citoyens ».

Parmi les 54 articles qui la composent, quelques-uns sont en lien avec la protection sociale et permettent d'accorder aux étrangers en situation régulière une liberté de circulation et de séjour à l'intérieur de l'Union. La pratique montre néanmoins les limites à une protection sociale efficace.

Les salariés étrangers doivent, selon la Charte, bénéficier sans discrimination des mêmes droits que les salariés français : « à travail égal, salaire égal », droits aux congés, droits à l'assurance chômage, retraite, conditions d'hygiène et de sécurité, conditions d'hébergement...

Les ressortissants des États membres de l'Union européenne bénéficient d'un régime privilégié au plan du séjour puisque leur droit de séjourner et de travailler en France résulte directement des traités (notamment le Traité de Rome) et des instruments européens (directives, règlements) pris pour leur application.

Quant aux ressortissants des États tiers, à la lecture de la Charte des droits fondamentaux, on constate qu'ils ont sur le papier des droits équivalents à ceux dont bénéficient les citoyens de l'Union européenne. Cependant, dans la pratique, nous constatons que les ressortissants des États tiers sont soumis à un formalisme plus important que ceux de l'Union européenne. Certes, la libre circulation des travailleurs est un principe fondamental établi par l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et développé par le droit dérivé et la jurisprudence de la Cour de justice

¹¹ CJCE, 27 juin 2006, *Parlement européen c. Conseil*, C-540/03, *Rec.* 2006 p. I-5769.

¹² CJUE, 4 mars 2010, *Chakroun*, C-578/08, *Rec.* 2010 p. I-1839 ; CJUE, 19 juillet 2012 *Dülger*, C-451/11, ECLI:EU:C:2012:504.

¹³ Voir, par exemple, CourEDH, 7 décembre 2004, *Mentzen*, req. n°71074/01.

¹⁴ CJUE, 26 février 2013, *Melloni*, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107.

européenne. L'Union reconnaît et respecte un droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux assurant une protection dans des cas tels que la maternité, la maladie, les accidents du travail, la dépendance ou la vieillesse, ainsi qu'en cas de perte d'emploi (art. 34 § 1). Toutefois, la déclaration demeure d'une portée faible dans la mesure où l'Union reconnaît que les modalités de ces droits dépendent du droit communautaire et des législations et pratiques nationales. Sur ce point, un décret en date du 19 janvier 2016, publié au *Journal officiel* de la République française du 20 janvier 2016, renforce ces principes en fixant les obligations dévolues aux maîtres d'ouvrages et aux donneurs d'ordre dans le cadre de la réalisation de prestations de services internationales.

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