



LA CHARTE DIX ANS APRÈS : COMMENT LIBÉRER PLEINEMENT SON POTENTIEL ?

FOCUS

La présente publication a été initialement publiée en 2020 dans le cadre du rapport sur les droits fondamentaux 2020 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (rapport annuel), disponible à l'adresse suivante : <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2020

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Toute utilisation ou reproduction de photos ou d'autres supports non couverts par le droit d'auteur de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne est directement soumise à l'autorisation des titulaires du droit d'auteur.

Ni l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne ni aucune personne agissant en son nom ne saurait être tenue responsable de l'utilisation qui pourrait être faite des informations qui suivent.

D'autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet (<http://europa.eu>).

Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2020

Print	ISBN 978-92-9474-944-4	doi:10.2811/302846	TK-02-20-200-FR-C
PDF	ISBN 978-92-9474-946-8	doi:10.2811/138145	TK-02-20-200-FR-N

Photo :

Pages 3, 9, 10, 14, 20: © European Commission

Page 13: © FRA

Page 16: © Stephan Köperl et Sylvia Winkler

Page 19: © FRA

Page 22: © European Commission

Table des matières

1	POURQUOI LA CHARTE EST IMPORTANTE AUX NIVEAUX NATIONAL ET LOCAL	3
2	LA VALEUR AJOUTÉE DE LA CHARTE ET SON UTILISATION AUX NIVEAUX NATIONAL ET LOCAL	6
2.1	LA CHARTE ET LE RÔLE DES JURIDICTIONS NATIONALES	7
2.2	LA CHARTE ET LE CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITÉ DE LA LÉGISLATION NATIONALE	8
2.3	LA CHARTE ET L'INTERPRÉTATION DU DROIT NATIONAL ET EUROPÉEN	10
2.4	LE RÔLE DE LA CHARTE DANS LE PROCESSUS LÉGISLATIF ET L'ÉLABORATION DES POLITIQUES À L'ÉCHELLE NATIONALE	11
2.5	L'EFFET DIRECT HORIZONTAL DE LA CHARTE	13
2.6	LA CHARTE DANS LES CONTENTIEUX STRATÉGIQUES	14
2.7	L'UTILISATION DE LA CHARTE DANS LA RECHERCHE, PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE ET POUR LA SENSIBILISATION AUX DROITS	15
3	LES PRINCIPAUX OBSTACLES À UNE UTILISATION PLUS COMPLÈTE DE LA CHARTE	18
3.1	ÉLARGIR LE CHAMP D'APPLICATION DE LA CHARTE ? RETOUR À LA RÉALITÉ	20
3.2	DES FORMATIONS LIMITÉES SUR LA CHARTE	21
3.3	LE CARACTÈRE LIMITÉ DES POLITIQUES EN RAPPORT AVEC LA CHARTE ET DES ÉCHANGES D'EXPÉRIENCES LIÉES À LA CHARTE	22
	AVIS DE LA FRA	24
	NOTES	27

1

POURQUOI LA CHARTE EST IMPORTANTE AUX NIVEAUX NATIONAL ET LOCAL



« La Charte est une réalisation importante. Avec la Charte, nous avons convenu d'un ensemble de valeurs et de droits fondamentaux communs qui guident nos actions. La Charte est un symbole de notre identité européenne commune et de notre conscience de tous appartenir à une communauté de valeurs, dans laquelle les droits fondamentaux sont respectés, où la démocratie et l'État de droit prévalent. »

Věra Jourová, vice-présidente chargée des valeurs et de la transparence, Commission européenne, discours prononcé à l'occasion de la conférence sur l'anniversaire de la Charte sur le thème « Faire de la Charte de l'UE une réalité pour tous », organisée par la Commission européenne, la Présidence finlandaise de l'UE et la FRA le 12 novembre 2019

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne confère certains droits spécifiques aux personnes vivant dans l'UE. La Charte est la « déclaration des droits » de l'UE. Elle lie les institutions de l'UE dans tous les contextes. Les États membres sont tenus de respecter la Charte uniquement lorsqu'ils « mettent en œuvre le droit de l'Union » (article 51 de la Charte)¹. Toutefois, étant donné que le droit de l'UE influe dans une grande mesure, directement ou indirectement, sur le processus législatif et l'élaboration des politiques aux niveaux national et local, la Charte constitue un instrument important pour les juges, les législateurs et les administrateurs nationaux dans un large éventail de contextes.

La Charte est entrée en vigueur le 1er décembre 2009. La culture des droits fondamentaux au sein des institutions de l'UE s'en est trouvée restructurée et la dynamique des droits de l'homme intensifiée dans l'ensemble de l'UE (voir Encadré « L'UE et la Charte »). En revanche, les États membres ont beaucoup moins recours à la Charte, et ce, pour de nombreuses raisons. Celles-ci seront analysées au [chapitre 3](#).

Bien que la Charte soit entrée en vigueur il y a dix ans, plus de la moitié des personnes interrogées dans le cadre d'une enquête Eurobaromètre n'en avaient jamais entendu parler et, a fortiori, n'avaient pas conscience de son importance. En 2019, une grande majorité de la population (72 %) ne se sentait pas bien informée sur la Charte. Six personnes sur 10 (60 %) souhaitaient davantage d'informations sur son contenu². Plus inquiétant encore, les échanges avec les praticiens et les consultations menées aux fins du présent Focus révèlent que la valeur ajoutée de la Charte semble rester incomprise pour de nombreux professionnels du droit, qu'il s'agisse d'avocats, de juges ou de représentants d'institutions nationales des droits de l'homme (INDH) et d'organisations de la société civile (OSC) spécialisées dans les droits de l'homme.

C'est là un défi car, d'après la Commission européenne, « [c]est lorsqu'elle est mise en application à tous les niveaux de la chaîne que la Charte a le plus d'effet et que son incidence sur la vie des personnes est bien réelle »³. La mise en œuvre du droit de l'UE est décentralisée au sein du système juridique de l'UE. Elle dépend fortement des États membres étant donné que, en vertu des traités de l'UE, ceux-ci « prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union »⁴.

Les systèmes juridiques nationaux font généralement peser sur les collectivités régionales et locales une part très importante de la charge liée à la mise en œuvre de la législation de l'UE⁵. Il est donc nécessaire que les administrations

locales et régionales connaissent bien la Charte et ses implications. Les explications officielles relatives à la Charte soulignent déjà que cette dernière « s'applique aussi bien aux autorités centrales qu'aux instances régionales ou locales ainsi qu'aux organismes publics lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union »⁶. Par conséquent, les administrations locales et régionales doivent également assumer la responsabilité de la mise en œuvre de la Charte.

L'UE et la Charte

Le présent Focus examine l'utilisation de la Charte au niveau national, mais la Charte s'adresse tout autant à l'UE elle-même. En effet, contrairement à ce qui vaut pour les États membres, la Charte lie les institutions, organes et organismes de l'UE sans exception et dans tous les contextes, même lorsque ceux-ci agissent en dehors du cadre juridique de l'UE*.

En 2010, la Commission européenne a présenté une *stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne* [COM(2010) 573]. Dix ans plus tard, après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, toutes les institutions de l'UE ont pris des mesures pour réduire le risque que la législation de l'UE ait une incidence négative sur les droits garantis par la Charte.

Parallèlement, la Cour de justice de l'Union européenne a joué un rôle de premier plan dans le domaine des droits fondamentaux. Un large public a pu s'en apercevoir lorsque, en 2014, la Cour a annulé un acte législatif de l'UE, la directive sur la conservation des données, au motif que certaines de ses dispositions violaient la Charte**.

Les affaires dans lesquelles la Cour de justice invoque la Charte ont considérablement augmenté, pour passer de 27 en 2010 à 371 en 2019***. Cela montre que la Charte est devenue un texte juridique de référence régulièrement utilisé. Du fait de son utilisation croissante devant le juge de l'Union, la Charte est également de plus en plus importante pour les juridictions nationales.

Le législateur de l'Union a aussi renforcé la protection des droits fondamentaux dans la législation de l'UE, dont la directive sur les droits des victimes, la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants ainsi que la pédopornographie, et la très récente directive sur les lanceurs d'alerte sont autant d'exemples. En outre, les stratégies de l'UE

font de plus en plus explicitement référence aux droits fondamentaux. Citons notamment le cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 ou le code de conduite 2016 visant à lutter contre les discours haineux illégaux diffusés en ligne.

De plus, un membre de la Commission européenne a été expressément et spécifiquement chargé de contrôler l'application de la Charte. Au sein de la Commission actuelle, cette mission incombe à Mme Věra Jourová, vice-présidente de la Commission, qui rend compte chaque année de l'application de la Charte. Le groupe « Droits fondamentaux, droits des citoyens et libre circulation des personnes » (FREMP) du Conseil de l'UE est devenu permanent en 2009, et les conclusions du Conseil de 2019 sur la Charte ont chargé le FREMP de mener un dialogue annuel sur celle-ci. Le Conseil de l'UE a également adopté des « *lignes directrices relatives à la méthodologie à suivre afin de vérifier la compatibilité avec les droits fondamentaux au sein des instances préparatoires du Conseil* ».

Ce n'est pas tout. Sur le plan interne, la Commission a annoncé qu'elle réviserait sa stratégie relative à la Charte en 2020. Sur le plan externe, l'UE n'a toujours pas adhéré à la Convention européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, qui soumettrait l'UE à un contrôle externe en matière de droits de l'homme.

* Cour de justice, arrêt du 20 septembre 2016, *Ledra Advertising/Commission et BCE* (C8/15 P à C10/15 P, EU:C:2016:701, point 67).

** Cour de justice, arrêt du 8 avril 2014, *Digital Rights Ireland et Seitlinger e.a.* (C293/12 et C594/12, EU:C:2014:238).

*** Selon les données fournies par la Cour de justice à la FRA, cela inclut les références de la Cour (123 arrêts et 53 ordonnances) et du Tribunal (155 arrêts et 40 ordonnances).

Le Comité des régions de l'UE a déjà souligné en 2014 que la défense des valeurs de l'UE est optimale lorsqu'elle « part du niveau local ». Selon lui, « c'est pour cette raison qu'il est important de renforcer la prise de conscience et le potentiel des [collectivités locales et régionales] et de la société civile pour préserver l'État de droit et les droits fondamentaux »⁷. Le renforcement des contributions des acteurs locaux et régionaux à la protection des droits de manière concertée peut maximiser la protection⁸. Faire respecter les droits au niveau local contribuera à « combler le fossé entre le cadre des droits fondamentaux en théorie et les résultats des droits fondamentaux en pratique »⁹. En effet, il arrive parfois que la Charte soit mentionnée au niveau local. Citons par exemple le plan d'action en matière de droits de l'homme de la ville de Madrid (2017-2019)¹⁰. Étant donné que les collectivités locales et régionales fournissent des services liés à de nombreux domaines qui ont une incidence directe sur la jouissance des droits de l'homme par les individus, la Charte revêt également une grande importance au niveau local¹¹. Les responsabilités partagées en la matière nécessitent une coopération et une coordination étroites entre les autorités des niveaux national, régional et local.

Par conséquent, le présent Focus analysera la manière dont la Charte est utilisée aux niveaux national et local. Il évaluera sa valeur ajoutée (**chapitre 2**) et examinera les obstacles actuels à l'exploitation complète de son potentiel (**chapitre 3**). Ce Focus s'achèvera par des avis visant à améliorer l'utilisation de la Charte et son application par les législateurs et les décideurs politiques, par les juges et les avocats, ainsi que par les acteurs de la société civile dans l'ensemble de l'UE.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Assistance et savoir-faire au service des Présidences de l'UE

Ces dernières années, la FRA a aidé les Présidences de l'UE à appliquer la Charte. Par exemple, elle a organisé des événements d'information destinés aux fonctionnaires des représentations des États membres à Bruxelles en coopération avec le service juridique du Conseil de l'UE, ainsi que des actions de formation à grande échelle destinées aux fonctionnaires de tous les ministères dans les capitales.

Sous la Présidence autrichienne, le FREMP a consacré sa première réunion informelle à la mise en œuvre de la Charte. L'agence a contribué à cette réunion. Elle a aussi prêté son concours à la deuxième réunion informelle du FREMP, tenue sous la Présidence finlandaise. Cette réunion a été consacrée à la dimension des droits fondamentaux dans les menaces hybrides, telles que la manipulation de l'information, le ciblage des faiblesses logistiques des

fournisseurs d'énergie, le chantage aux menaces biotechnologiques, la neutralisation des institutions démocratiques, etc.

Toutes les présidences de l'UE ont utilisé les données de la FRA lors de l'élaboration des conclusions annuelles du Conseil sur la Charte. Dans les conclusions de 2019, le Conseil « se félicite des activités de l'agence ayant spécifiquement trait à la Charte ». Il encourage également la FRA à « continuer de mettre au point des outils et des formations, y compris à l'intention des juristes, et de soutenir les États membres et les institutions, organes et organismes de l'UE dans le cadre de la mise en œuvre de la Charte et de la promotion d'une culture du respect des droits fondamentaux dans l'ensemble de l'Union »*.

** Conseil de l'Union européenne, Conclusions sur la Charte des droits fondamentaux après dix ans : état d'avancement et suite des travaux, adoptées le 7 octobre 2019, paragraphe 19.*

2

LA VALEUR AJOUTÉE DE LA CHARTE ET SON UTILISATION AUX NIVEAUX NATIONAL ET LOCAL

La Charte est un instrument récent et solide en matière de droits de l'homme. Elle fait partie du droit primaire de l'UE et a « la même valeur juridique que les traités [de l'UE] »¹². Elle jouit d'une large et forte légitimité, dans la mesure où elle a été élaborée par une Convention européenne multipartite composée de 62 membres, dont environ deux tiers étaient membres du Parlement européen et des parlements nationaux. Cette démarche a été plus ouverte et transparente que le modèle classique de modification des traités au moyen de conférences intergouvernementales¹³. La Charte « constitue l'expression, au plus haut niveau, d'un consensus politique élaboré démocratiquement sur ce qui doit aujourd'hui être considéré comme le catalogue des droits fondamentaux, garantis par [l'UE] »¹⁴. Elle contribue à la promotion globale des droits de l'homme pour au moins quatre raisons :

- **la Charte est supranationale.** En tant que source supranationale du droit de l'UE, la Charte a un effet plus direct et plus fort au niveau national que le droit international relatif aux droits de l'homme. En vertu du principe de primauté, le droit national ne peut pas être appliqué dans l'affaire ou le contexte concerné s'il n'est pas pleinement conforme à la Charte. Les juges et les fonctionnaires nationaux ou locaux deviennent en quelque sorte des juges de l'UE ou des fonctionnaires de l'UE lorsqu'ils agissent dans le champ d'application sans cesse croissant du droit de l'Union. Ils doivent s'assurer que le droit national ne viole pas l'application de la Charte ;
- **la Charte accroît la visibilité des droits fondamentaux.** Par rapport aux principes communs du droit de l'UE, qui découlent progressivement, depuis les années 60, des décisions de la Cour de justice, la Charte présente l'avantage d'être un catalogue écrit des droits fondamentaux, ce qui accroît leur visibilité et leur accessibilité. Cela peut inspirer les praticiens du droit au niveau national, en particulier en ce qui concerne les droits que leurs constitutions nationales respectives ne garantissent pas par des dispositions explicites ;
- **le libellé de la Charte est moderne et plus complet que celui du droit national et international.** Étant donné que la Charte est un instrument récent, elle a été rédigée en tenant compte des nouvelles évolutions. Certains droits garantis par la Charte reflètent cette situation, comme le droit à la protection des consommateurs (article 38) ou la liberté d'entreprise (article 16). La Charte associe des droits civils et politiques à des droits sociaux et économiques dans un seul texte juridiquement contraignant, qui va au-delà du libellé explicite de nombreuses constitutions des États membres. Le droit constitutionnel national et le droit international intègrent déjà explicitement certaines des obligations découlant de la Charte, mais pas toutes ;
- **la Charte est spécifique à l'UE.** En tant que déclaration des droits de l'UE, la Charte consacre de nombreux droits qui sont spécifiques à celle-ci et qui, ainsi, ne seraient pas protégés en droit national ou international. Citons par exemple le droit de pétition devant le Parlement européen (article 44), le droit d'accès aux documents de l'UE (article 42), le droit de saisir le médiateur européen de cas de mauvaise administration (article 43) et le droit à la liberté de circulation et de séjour (article 45).

Dans ce contexte, la Charte a un rôle à jouer dans les juridictions nationales ([section 2.1](#)), lorsqu'il s'agit de déterminer si la législation nationale est conforme au droit constitutionnel ([section 2.2](#)) ou d'interpréter le droit national et le droit de l'UE ([section 2.3](#)), dans le processus législatif et l'élaboration des politiques au niveau national ([section 2.4](#)), et même dans les relations entre particuliers ([section 2.5](#)).

Les cas et exemples présentés datent de l'année 2019. Pour des exemples plus anciens, veuillez consulter les chapitres consacrés à la Charte dans les éditions précédentes du [rapport sur les droits fondamentaux](#) annuel de la FRA.

2.1 LA CHARTE ET LE RÔLE DES JURIDICTIONS NATIONALES

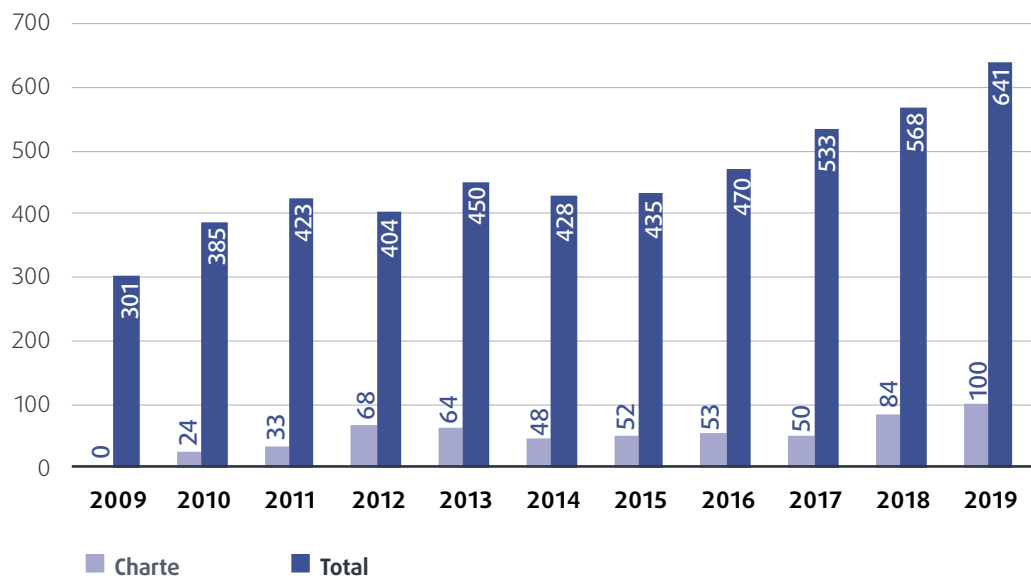
Les juridictions nationales utilisent de plus en plus la Charte en tant que source juridique pertinente, comme le démontrent les données et éléments probants collectés ces dernières années par la FRA (Figure 1). Les références à la Charte dans les décisions des juridictions nationales sont de plus en plus fréquentes et de moins en moins superficielles.

En outre, les juridictions nationales invoquent la Charte lorsqu'elles posent des questions d'interprétation à la Cour de justice de l'Union européenne. Entre 2009 et 2019, les juridictions nationales ont adressé à la Cour de justice 5 038 demandes de décision préjudicielle. Parmi celles-ci, 576 (plus de 11%) contenaient des questions liées à la Charte. Ce pourcentage est demeuré plutôt stable au cours de la dernière décennie.

La Cour de justice juge irrecevable de moins en moins de demandes en rapport avec la Charte qui lui sont adressées pour décision préjudicielle⁴⁵. Cela révèle entre autres une courbe d'apprentissage claire chez les juges nationaux lorsqu'il s'agit de déterminer si la Charte s'applique ou non dans une affaire donnée. Ceux-ci connaissent de mieux en mieux le champ d'application de la Charte. Une utilisation plus prononcée de la Charte dans le système judiciaire est également susceptible d'influencer les deux autres branches de la gouvernance, le pouvoir administratif et le pouvoir législatif.

FIGURE 1 : UTILISATION DE LA CHARTE DANS LES DEMANDES DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE ADRESSÉES PAR LES JURIDICTIONS NATIONALES À LA COUR DE JUSTICE

Note : Les pourcentages de demandes de décision préjudicielle qui mentionnent la Charte sont compris entre 6% (2010) et 17% (2012). En moyenne, la proportion était de 12% pour la période 2010-2019.



Source : Données communiquées à la FRA par la Cour de justice de l'Union européenne, 2020

Les juridictions nationales ne saisissent pas nécessairement la Cour de justice ou une juridiction nationale supérieure avant d'appliquer la Charte. En effet, le droit de l'UE impose à tous les juges nationaux d'agir eux-mêmes en tant que juges de l'UE. Le juge national remplit, en collaboration avec la Cour, « une fonction qui leur est attribuée en commun, en vue d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités »¹⁶. Comme l'a indiqué le tribunal administratif régional de Wrocław en **Pologne**, « [l]e vaste champ d'application de la Charte [...] signifie que les tribunaux administratifs jouent aussi le rôle de cours constitutionnelles de l'UE, en examinant la conformité du droit national non seulement avec le droit de l'UE, mais également avec les droits fondamentaux reconnus par le système de l'UE »¹⁷.

En effet, les juridictions nationales sont souvent amenées à interpréter la législation nationale ou à examiner des décisions administratives sans que la Cour de justice intervienne. Par exemple, en juin 2019, la Cour constitutionnelle d'**Autriche** a jugé qu'une décision d'asile administrative violait l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte concernant le droit à un tribunal impartial¹⁸. En **Finlande**, la Cour suprême a fourni des conseils fondés sur la Charte au gouvernement dans une affaire concernant la possibilité d'extrader une personne vers la Turquie sans risquer d'enfreindre les droits de l'homme. Elle a cité la protection en cas d'expulsion, garantie à l'article 19 de la Charte¹⁹.

2.2 LA CHARTE ET LE CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITÉ DE LA LÉGISLATION NATIONALE

Le contrôle de constitutionnalité représente un autre contexte dans lequel l'utilisation de la Charte devant les juridictions nationales est importante, même si elle est moins fréquente²⁰. La Cour constitutionnelle fédérale d'**Allemagne** a rendu un arrêt historique à cet égard le 6 novembre 2019. Pour la première fois, elle a décidé d'utiliser la Charte comme texte juridique de référence pour le contrôle de constitutionnalité dans les domaines qui sont pleinement harmonisés en vertu du droit de l'UE²¹. L'affaire en question concernait une gérante qui avait été interviewée à l'occasion d'un reportage télévisé intitulé « Licenciement : les sales pratiques des employeurs ». La société de radiodiffusion NDR avait diffusé un segment de ce reportage et l'avait publié sous le même titre. Lorsque l'on recherchait le nom de la plaignante dans Google, le lien vers ce contenu figurait parmi les premiers résultats de la recherche.

L'exploitant du moteur de recherche a rejeté la demande de la plaignante visant à faire retirer le site des résultats de la recherche. La plaignante a introduit un recours auprès du tribunal régional supérieur, qui l'a rejeté. Elle a par conséquent formé un pourvoi constitutionnel en alléguant une violation des droits généraux de sa personne et de son droit à l'autodétermination en matière d'information. Sur le fond, le pourvoi n'a pas abouti. La Cour constitutionnelle fédérale a conclu que la juridiction inférieure avait procédé à la mise en balance nécessaire, en tenant compte à la fois de la protection des droits de la personne de la plaignante et de la liberté d'entreprise de l'exploitant du moteur de recherche.

Toutefois, cette affaire a donné au juge l'occasion de préciser les critères d'examen pertinents dans le cadre du droit de l'UE. Lorsqu'un domaine est pleinement harmonisé en vertu du droit de l'UE, les critères d'examen pertinents ne découlent pas des droits fondamentaux garantis en Allemagne, mais uniquement des droits fondamentaux consacrés par l'UE²². Cet arrêt a marqué un tournant, en permettant à la Cour constitutionnelle fédérale de

ACTIVITÉ DE LA FRA

Que se passe-t-il au niveau national ? Collecte régulière de données par la FRA sur l'utilisation de la Charte

En 2012, la Commission européenne a demandé aux États membres de signaler les affaires nationales faisant référence à la Charte. Sur les 27 États membres, 15 ont répondu. La Commission a demandé à la FRA d'analyser les arrêts en question. Depuis 2013, l'agence collecte les arrêts des juridictions nationales supérieures rendus dans des affaires nationales liées à la Charte. Cette collecte s'effectue par l'intermédiaire de FRANET, le réseau de recherche pluridisciplinaire de l'agence.

L'analyse paraît chaque année dans un chapitre spécifique du rapport sur les droits fondamentaux annuel de l'agence, et ce chapitre est l'un de ceux du rapport qui sont le plus souvent téléchargés*. Outre la jurisprudence nationale, ce chapitre examine également l'utilisation de la Charte dans le processus législatif (par exemple, l'utilisation de la Charte dans les analyses d'impact des projets de loi) et lors des débats parlementaires. Il mentionne aussi les pratiques encourageantes en ce qui concerne l'utilisation de la Charte au niveau national ainsi que la littérature universitaire pertinente consacrée à la Charte.

La FRA utilise par ailleurs ces données pour d'autres activités. Par exemple, à la demande du Parlement européen, elle a rendu un avis intitulé « **Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights** » [Défis et possibilités concernant la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux].

**Dans le rapport sur les droits fondamentaux 2020, le présent Focus, qui est également publié en tant que chapitre du rapport principal de cette année, remplace le chapitre habituellement consacré à la Charte.*

jouer un rôle actif dans le domaine des droits fondamentaux consacrés par l'UE et en autorisant les parties à soulever des arguments en rapport avec la Charte devant cette juridiction suprême²³.

Dans une deuxième décision, rendue le même jour, la Cour constitutionnelle fédérale a jugé que, dans les domaines qui ne sont pas pleinement harmonisés en vertu du droit de l'UE, les critères d'examen pour le contrôle de constitutionnalité découlent des droits de l'homme garantis au niveau national. Parallèlement, elle a cependant estimé que les droits de l'homme garantis au niveau national devaient être interprétés à la lumière de la Charte²⁴.



« Les citoyens doivent avoir l'assurance que, où qu'ils se trouvent dans le vaste espace sans frontières intérieures qu'est l'Union européenne – un espace de liberté, de sécurité et de justice –, leurs droits fondamentaux consacrés par le droit de l'UE sont effectivement protégés. Tel est le rôle de la Charte. Celle-ci agit en tant que " ciment constitutionnel " liant l'ordre juridique de l'UE de manière durable. »

Koen Lenaerts, Président de la Cour de justice de l'Union européenne, entretien avec la FRA à l'occasion de la conférence sur l'anniversaire de la Charte sur le thème « *Making the EU Charter a reality for all* » (Faire de la Charte de l'UE une réalité pour tous), organisée par la Commission européenne, la Présidence finlandaise de l'UE et la FRA le 12 novembre 2019

Il arrive que les juges constitutionnels d'autres États membres utilisent aussi la Charte, en plus du droit constitutionnel national, pour leurs contrôles de la législation nationale. Par exemple, la Cour constitutionnelle de **Croatie** a mentionné la Charte lorsqu'elle a été amenée à évaluer la constitutionnalité des dispositions de la loi sur les marchés publics. Elle a reconnu que la Charte est un texte de référence pertinent en soulignant que, comme les marchés publics relèvent de la compétence de l'UE, « il existe une obligation de respecter les droits fondamentaux garantis par la Charte au moment d'appliquer les dispositions qui régissent ce domaine, que ce soit directement par l'intermédiaire d'actes de l'UE ou au moyen d'une législation nationale de transposition »²⁵.

Au **Portugal**, la Cour constitutionnelle a examiné la procédure d'accès spécial aux données sur les télécommunications et l'internet par les agents de renseignement du service de renseignement intérieur portugais et du service de renseignement extérieur portugais. Si la Cour constitutionnelle a officiellement évalué la loi concernée en se fondant sur la constitution, elle a également appliqué la Charte, la législation pertinente de l'UE et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle a souligné qu'elle « ne peut pas ignorer les droits fondamentaux consacrés par la Charte », ni la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et « leur interprétation par les autorités responsables de leur application, en particulier la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour européenne des droits de l'homme »²⁶.

2.3 LA CHARTE ET L'INTERPRÉTATION DU DROIT NATIONAL ET EUROPÉEN

Ainsi qu'il ressort des exemples ci-dessus, le contrôle de la législation nationale n'est pas souvent réalisé sur la base de la Charte directement, mais plutôt sur la base du droit dérivé de l'UE tel qu'interprété à la lumière de la Charte. Par exemple, en **Irlande**, la Haute Cour a dû déterminer si les dispositions de la loi de 2011 sur la conservation des données de communications étaient compatibles avec l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques, lu à la lumière de l'article 7, de l'article 8 et de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte²⁷. De même, en **Slovénie**, la Cour suprême a examiné une disposition d'une loi administrative nationale à l'aune de la directive « procédures » de l'UE lue à la lumière des articles 4 et 47 de la Charte²⁸.

En **Lituanie**, la Cour constitutionnelle a examiné une affaire comparable à l'affaire Coman, tranchée par la Cour de justice en 2018²⁹. L'enjeu dans cette affaire consistait à savoir s'il fallait reconnaître les mariages entre personnes de même sexe conclus dans un autre État membre. Un ressortissant biélorusse avait épousé un ressortissant lituanien du même sexe au Danemark et avait demandé un permis de séjour temporaire en Lituanie au titre du regroupement familial³⁰. La Cour constitutionnelle a interprété la loi sur le statut juridique des étrangers à la lumière de la directive de l'UE sur la libre circulation et a donc tenu compte des articles 7 (respect de la vie privée et familiale), 21 (non-discrimination) et 45 (liberté de circulation) de la Charte.

Lorsque les juridictions nationales appliquent la législation de l'UE ou interprètent le droit national à la lumière de celle-ci, la Charte fournit des orientations pour l'interprétation.

Par exemple, aux **Pays-Bas**, la division administrative du Conseil d'État a examiné des demandes d'asile dans une affaire concernant un couple homosexuel originaire de Russie. La question était de savoir si les directives pertinentes de l'UE exigent ou non que l'affaire soit entendue en deuxième instance. Dans sa réponse aux questions préjudicielles de la division administrative dont elle avait été saisie, la Cour de justice a estimé que ni l'article 18, ni l'article 19, paragraphe 2, ni l'article 47 de la Charte n'assortissaient d'un effet suspensif de plein droit les recours dirigés contre des jugements de première instance confirmant une décision rejetant une demande de protection internationale et imposant une obligation de retour. Seule importe, en effet, l'existence d'un recours devant une instance juridictionnelle. Sur la base de cet arrêt de la Cour de justice, le Conseil d'État a confirmé que la pratique néerlandaise était conforme au droit de l'UE³¹.

En **Slovénie**, la Cour suprême a clarifié le délai de dépôt des demandes d'indemnisation au titre du règlement (CE) n° 889/2002 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident. Elle a fait référence à l'article 47 de la Charte³².



« De nombreux points pour ce qui est de la législation nationale ne sont pas clairs : on ne sait pas jusqu'où celle-ci doit aller ou bien, vous savez, il y a des lacunes dans la législation. [...] Il existe aussi, simplement, des problèmes d'insuffisance de la législation ou d'incompatibilité avec la Charte, dans lesquels nous pouvons véritablement intervenir. »

Max Schrems, défenseur de la protection des données, entretien avec la FRA à l'occasion de la conférence sur l'anniversaire de la Charte sur le thème « *Making the EU Charter a reality for all* » (Faire de la Charte de l'UE une réalité pour tous), organisée par la Commission européenne, la Présidence finlandaise de l'UE et la FRA le 12 novembre 2019

ACTIVITÉ DE LA FRA

Charterpedia, une plateforme centrale d'information sur la Charte

Charterpedia est une **base de données** en ligne sur la jurisprudence européenne (Cour de justice et Cour européenne des droits de l'homme) et la jurisprudence nationale qui font référence à la Charte. Elle recense actuellement quelque 1 000 affaires. Les recherches dans la jurisprudence peuvent se faire sur la base de divers critères, tels que le droit de la Charte concerné et le pays en question. Pour chaque droit prévu par la Charte, Charterpedia présente également les dispositions applicables des constitutions des États membres de l'UE, ainsi que la législation de l'UE et les documents juridiques internationaux pertinents.

En outre, la FRA collecte les **références universitaires** à la Charte, y compris dans des langues moins utilisées, ainsi que les références à l'utilisation de la Charte faites lors des **débats parlementaires**. En 2020, Charterpedia inclura des informations sur l'utilisation de la Charte dans les processus législatifs nationaux. FRANET, le réseau de recherche pluridisciplinaire de la FRA dans tous les États membres de l'UE, recueille les données pour Charterpedia.

2.4 LE RÔLE DE LA CHARTE DANS LE PROCESSUS LÉGISLATIF ET L'ÉLABORATION DES POLITIQUES À L'ÉCHELLE NATIONALE

Les législateurs et les décideurs politiques nationaux ont une responsabilité majeure lorsqu'ils transposent la législation de l'UE ou élaborent et mettent en œuvre les stratégies visant à exécuter les politiques de l'UE. Ils doivent veiller à ce que les mesures nationales respectent les obligations découlant de la Charte. Si une mesure nationale relève du champ d'application du droit de l'UE, ils doivent évaluer son incidence potentielle sur les droits garantis par la Charte, afin d'éviter tout risque de violation du droit de l'UE. Toutefois, il est rare que les règles de procédure nationales concernant les analyses d'impact et les dispositions en matière de contrôle juridique du processus législatif mentionnent explicitement la Charte comme texte de référence pertinent³³. Il existe cependant des exceptions, comme le montre l'exemple de la Finlande (voir Encadré « Des pratiques encourageantes »).

Parmi les organisations qui peuvent utiliser la Charte pour analyser les incidences des propositions législatives figurent les organes judiciaires ou quasi judiciaires, les commissions parlementaires, les services juridiques des ministères ou de l'administration des parlements, les médiateurs, les INDH et les organisations non gouvernementales (ONG). Ceux-ci peuvent attirer l'attention sur d'éventuelles violations de la Charte et proposer des solutions pour que la législation ou les politiques en question encouragent activement l'application des droits consacrés par la Charte dans le contexte concerné.

En 2019, la FRA a mené des entretiens avec les INDH dans les États membres de l'UE dans le but de recueillir des informations détaillées sur leur statut et leurs activités dans l'ensemble de l'UE. Entre autres, elle leur a demandé comment elles utilisent la Charte dans leurs travaux. Il est apparu qu'elles utilisent la Charte essentiellement lorsqu'elles conseillent les pouvoirs publics³⁴. En outre, les ONG utilisent également la Charte lorsqu'elles formulent des observations sur des propositions législatives.

Par exemple, en **Irlande**, l'ONG Free Legal Advice Clinics a cité la Charte lors d'une audition parlementaire de la commission mixte de l'Oireachtas sur la justice et l'égalité. Elle s'est dite préoccupée par le fait que le projet de législation sur l'indemnisation statutaire en cas de violation du droit d'être entendu dans un délai raisonnable au titre de l'article 6 de la CEDH ne tenait pas suffisamment compte de l'article 47 de la Charte³⁵.

En **Autriche**, Amnesty International a invoqué le même article de la Charte dans un avis juridique relatif à une loi portant création de l'agence fédérale pour l'assistance et le soutien aux migrants³⁶.

En **Suède**, une enquête publique a permis d'évaluer, entre autres, si un projet de législation pouvait subordonner le financement public accordé aux OSC à leur respect des « valeurs fondamentales de la société suédoise »³⁷. Dans le rapport final de cette enquête, il a été conclu que cette forme de conditionnalité ne pouvait pas être considérée comme une violation du droit à la liberté d'association énoncé à l'article 12, paragraphe 1, de la Charte³⁸.

Aux **Pays-Bas**, le gouvernement a demandé au Conseil d'État de déterminer s'il était faisable d'introduire la possibilité, si une banque recevait une aide d'État, de récupérer une partie de la rémunération fixe octroyée trois ans auparavant aux gestionnaires de banques d'importance systémique³⁹. Le Conseil d'État a recommandé au gouvernement de ne pas le faire. Il a signalé que cette déduction de la partie de la rémunération qui ne dépend pas des prestations du gestionnaire serait contraire au droit de propriété consacré à l'article 17 de la Charte et à la liberté d'entreprise garantie à l'article 16 de la Charte.

PRATIQUE ENCOURAGEANTE

Note sur l'interprétation et l'application de la Charte

En 2016, le ministère **finlandais** de la justice a rédigé une note sur *l'interprétation et l'application de la Charte de l'UE*. Cette note s'inspirait de lignes directrices élaborées aux Pays-Bas*.

L'objectif de cette note finlandaise était de mieux faire connaître la Charte auprès des fonctionnaires et de promouvoir et d'intégrer son utilisation active dans l'ensemble de l'administration. Toutefois, depuis la publication initiale de la note en 2016, la jurisprudence de l'UE concernant la Charte a évolué, parallèlement à la prise de conscience grandissante de l'importance des droits fondamentaux garantis par l'UE.

Actuellement, il semble que la priorité doit être de renforcer l'assistance pratique en vue de permettre de déterminer le champ d'application de la Charte et de trouver un équilibre entre des droits différents. Le ministère de la justice a dès lors mis à jour sa note en 2019, afin de fournir une assistance supplémentaire en matière d'applicabilité de la Charte et de justification des limitations à celle-ci.

**Note : En 2020, le ministère néerlandais de l'intérieur intégrera les différentes lignes directrices néerlandaises dans un manuel global sur le contrôle de constitutionnalité des projets de loi. Tous ces instruments sont disponibles en ligne.*

En **Lituanie**, le service de droit européen du ministère de la justice a soulevé des questions liées à la Charte au sujet d'un projet de loi modifiant la loi sur les élections au Parlement européen⁴⁰. Ce projet de loi visait à introduire une nouvelle disposition précisant qu'une même personne peut être élue au Parlement européen au maximum deux fois de suite. Le service de droit européen a souligné que tout citoyen de l'Union européenne voit son droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen consacré à l'article 39, paragraphe 1, de la Charte. Selon ce service, le projet de loi n'indiquait pas clairement les raisons pour lesquelles la limitation proposée devait être considérée comme nécessaire pour protéger les intérêts généraux reconnus par l'Union.

Ces contrôles fondés sur la Charte au niveau national peuvent faire une réelle différence. Au **Luxembourg**, le Conseil d'État a évalué un projet de loi modifiant une loi de 2014 sur la procédure applicable à l'échange transnational de renseignements en matière fiscale⁴¹. Le Conseil d'État a estimé que, pour que le projet de loi soit conforme à l'article 47 de la Charte, le juge luxembourgeois devait disposer d'un droit de contrôle plus large et devait pouvoir statuer sur la validité formelle d'une demande d'échange de renseignements en matière fiscale. Le projet de loi a été modifié en conséquence.

La **Lituanie** fournit un autre exemple. D'après un projet de loi, les étrangers provenant de pays où il existait un foyer de maladie infectieuse ne seraient pas autorisés à entrer dans le pays s'ils ne prouvaient pas qu'une prophylaxie leur avait été administrée pour cette maladie⁴². Le service juridique de l'Office du Parlement a souligné que l'article 45 de la Charte consacre le droit de tout citoyen de l'Union de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Il a insisté sur la nécessité de tenir compte du principe de proportionnalité lors de l'introduction d'une limitation des droits inscrits dans la Charte. Cela inclut la prise en considération de la nature et de la gravité de la maladie, de son degré d'infectiosité et d'autres facteurs. Après l'analyse d'impact, le projet de loi a été révisé en conséquence.

2.5 L'EFFET DIRECT HORIZONTAL DE LA CHARTE

Pendant de nombreuses années, la question de savoir si la Charte pouvait ou non produire des effets juridiques entre particuliers (c'est-à-dire horizontalement) a fait l'objet de débats⁴³. S'il était évident que la Charte pouvait, à l'instar de tout autre acte du droit de l'UE en général, avoir des effets directs en ce sens qu'elle fait obstacle aux législations nationales qui ne respectent pas ses dispositions, l'invocabilité de la Charte dans le cadre de litiges entre deux particuliers n'était pas claire.

Dans son arrêt Bauer de 2018, la Cour de justice a affirmé que tel était le cas pour certaines dispositions de la Charte. Sur la base de son précédent arrêt rendu dans l'affaire Egenberger (qui portait sur les effets de l'article 21 de la Charte, concernant la non-discrimination)⁴⁴, l'arrêt de la grande chambre a indiqué que la circonstance que « certaines dispositions du droit primaire s'adressent, au premier chef, aux États membres, n'est pas de nature à exclure que celles-ci puissent s'appliquer dans les relations entre particuliers »⁴⁵. À la lumière de ce qui précède, la Cour a reconnu que le droit à des congés annuels payés acquis en vertu de l'article 31, paragraphe 2, de la Charte est applicable de manière horizontale. Les dispositions de la Charte qui présentent un « caractère tout à la fois impératif et inconditionnel » s'appliquent non seulement à l'action des autorités publiques, mais également aux litiges entre particuliers⁴⁶. Le fait qu'un droit soit inclus au titre IV, « Solidarité », de la Charte, qui contient la plupart des dispositions socio-économiques, ne signifie donc pas en soi que ce droit ne soit pas applicable de manière horizontale.

Ce qui précède importe aussi pour les juridictions nationales. **Malte** fournit un exemple en la matière. Auparavant, la Charte n'était pas déterminante devant les juridictions nationales. L'affaire en question concernait l'expulsion d'un locataire⁴⁷. Une mesure provisoire suspendant l'expulsion à la suite d'un recours en constitutionnalité formé par le locataire a été révoquée le jour de l'expulsion, sans que le locataire ait eu droit à une audience équitable. Le locataire a fait valoir que la procédure violait ses droits fondamentaux protégés par l'article 47 (droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial) de la Charte. Selon lui, les dispositions de la Charte avaient un effet direct, de sorte que les règles nationales incompatibles avec celle-ci devaient être écartées. De plus, le locataire a avancé que l'effet direct de la Charte pouvait également entraîner la reconnaissance de droits non prévus par la législation nationale.



Le juge a abondamment cité (au moyen de 11 pages de citations directes) la littérature universitaire et une étude du Parlement européen analysant le rôle de la Charte, y compris son effet direct (horizontal). Il a ensuite conclu qu'il « partage l'avis du requérant selon lequel la Charte fait aujourd'hui partie du droit maltais et les juridictions maltaises devraient en tenir compte et l'appliquer comme elles appliquent toute autre disposition de droit commun ayant un effet direct »⁴⁸. Le juge a établi que cet effet direct peut également s'appliquer de manière horizontale entre deux particuliers.

2.6 LA CHARTE DANS LES CONTENTIEUX STRATÉGIQUES

Les organisations de la société civile (OSC) et les autres organisations actives dans le domaine des droits fondamentaux, telles que les INDH, les ONG ou les avocats spécialisés dans les droits de l'homme et d'autres défenseurs des droits de l'homme, peuvent utiliser la Charte dans tous les aspects de leur travail quotidien. Cela inclut les campagnes et contentieux stratégiques, les activités de sensibilisation et de formation, le suivi et la recherche⁴⁹. La nature supranationale de la Charte et son libellé explicite en font un outil important pour les contentieux stratégiques. Citons par exemple le droit à la protection des données, le droit à la protection des consommateurs et le droit à un tribunal impartial.

Sur tout le territoire couvert par le droit de l'UE, des arguments fondés sur la Charte peuvent être invoqués devant les juridictions nationales. Toutefois, la mesure dans laquelle les tiers ont accès aux juges dépend du système juridique et du contexte. Les ONG ont fait référence à la Charte dans des interventions comme *amicus curiae* (avis soumis en tant qu'« ami de la cour ») devant les juridictions nationales⁵⁰. Même si l'accès des tiers à la Cour de justice de l'Union européenne est limité, le travail des organismes nationaux des droits de l'homme a influencé diverses affaires importantes tranchées par la Cour ces dernières années.

Par exemple, l'Association belge des consommateurs Test-Achats a été à l'origine de l'affaire Test-Achats, qui a débouché en 2011 sur l'annulation par la Cour de justice de certaines parties de la directive 2004/113/CE mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services⁵¹. Les OSC peuvent également invoquer la Charte dans leurs contentieux. Dans l'affaire Digital Rights Ireland, l'ONG Digital Rights Ireland a contesté la légalité des mesures nationales transposant la directive sur la conservation des données et, au final, la Cour de justice a annulé cette directive⁵². Les OSC mettent souvent des avocats à disposition pour travailler sur les affaires clés. Par exemple, dans l'affaire El Hassani (C403/16), un avocat affilié à la Helsinki Foundation for Human Rights a représenté le requérant⁵³.

Les ONG et d'autres organismes, tels que les INDH, ont moins de possibilités d'intervenir auprès de la Cour de justice de l'Union européenne qu'auprès de la Cour européenne des droits de l'homme. Une ONG ne peut intervenir par écrit devant la Cour de justice que si elle est partie à une procédure nationale à l'origine d'une question préjudicielle⁵⁴. Une situation particulière existe dans le domaine de la protection des données, les autorités de contrôle pouvant utiliser la Charte dans le but de protéger des droits en matière de respect de la vie privée⁵⁵. Toute personne qui estime qu'un organisme de l'UE a violé ses droits en matière de protection des données peut saisir le contrôleur européen de la protection des données.

Si un organisme de l'UE viole le droit à une bonne administration (article 41) ou le droit d'accès aux documents (article 42), une plainte auprès du médiateur européen peut déclencher une enquête. En outre, toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre a le droit d'adresser une pétition au Parlement européen au sujet d'une question relevant d'un domaine de compétence de l'UE et la concernant directement⁵⁶.

Enfin, les procédures d'infraction peuvent aussi porter sur des violations de la Charte. Ces procédures ont récemment été saluées comme constituant un « instrument en matière de droits fondamentaux » efficace⁵⁷. Les particuliers ou organisations peuvent transmettre des plaintes à la Commission européenne en utilisant un formulaire spécifique **disponible en ligne**. À la suite d'une telle plainte, la Commission peut décider d'entreprendre des contacts informels avec les autorités nationales de l'État membre concerné. Une étude a proposé que

ACTIVITÉ DE LA FRA

La Charte et les contentieux stratégiques

Les 20 et 21 mai 2019, l'agence a convoqué une réunion avec 25 ONG actives dans le domaine des contentieux stratégiques. Cet atelier visait à explorer le rôle de la Charte et à renforcer les contentieux stratégiques en matière de droits de l'homme dans l'UE. Les participants ont procédé à des échanges de connaissances et ont discuté de sujets d'intérêt commun, mais ils ont également convenu que le potentiel de la Charte pour les contentieux stratégiques demeurait sous-exploité.



« Le droit de l'Union européenne est un instrument vraiment puissant pour les droits des citoyens. Il donne aux juges de nombreux pays davantage de pouvoirs que ceux dont ils disposeraient en vertu du droit national pour faire respecter ces droits. Il permet également aux citoyens et aux ONG de s'adresser à la Cour de justice de l'Union européenne à Luxembourg. »

Simon Cox, avocat, entretien avec la FRA à l'occasion de la conférence sur l'anniversaire de la Charte sur le thème « *Making the EU Charter a reality for all* » (Faire de la Charte de l'UE une réalité pour tous), organisée par la Commission européenne, la Présidence finlandaise de l'UE et la FRA le 12 novembre 2019.

soient collectées plus systématiquement des informations sur le respect par les États membres des droits fondamentaux dans le champ d'application du droit de l'UE. « Cela pourrait permettre une utilisation plus systématique et davantage fondée sur les principes du pouvoir de la Commission, en tant que gardienne des traités, d'engager des procédures d'infraction, en donnant la priorité aux affaires qui soulèvent des questions liées aux droits fondamentaux. »⁵⁸

2.7 L'UTILISATION DE LA CHARTE DANS LA RECHERCHE, PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE ET POUR LA SENSIBILISATION AUX DROITS

Les ONG, les INDH et les autres groupes pertinents qui utilisent la Charte dans le cadre de contentieux stratégiques ou de leurs autres activités, telles que la formation, la sensibilisation ou les conseils en matière de droits de l'homme, peuvent bénéficier de la recherche universitaire sur la Charte. Toutefois, un manque de données entrave souvent la recherche sur l'utilisation de la Charte au niveau national.

Les publications universitaires abordent généralement des questions plus générales couvrant la Charte plutôt que son utilisation concrète au niveau national. Tel a été le cas en 2019 : des ouvrages universitaires ont traité de la Charte en général⁵⁹ ou d'aspects majeurs de la Charte, tels que son champ d'application⁶⁰ ou son effet horizontal⁶¹. En 2019, la FRA a demandé aux membres de FRANET de communiquer des éléments qui pourraient permettre d'améliorer le suivi et l'évaluation de l'utilisation de la Charte au niveau national. La plupart des réponses étaient favorables à un renforcement des échanges entre les acteurs concernés (les juges, par exemple), ainsi qu'à une analyse plus académique dans les langues nationales. Certaines réponses ont mentionné la publication de toutes les décisions de justice, étant donné que les décisions rendues par les juridictions locales ne sont souvent pas accessibles, ainsi que la mise en place de bases de données jurisprudentielles garantissant des possibilités de recherche.

Au fil des ans, l'intérêt universitaire s'est étendu à l'utilisation de la Charte au niveau national. En 2019, des ouvrages universitaires ont analysé l'utilisation de la Charte en tant que texte de référence de la législation nationale⁶² ou son application par les juridictions nationales⁶³. Les études examinent de plus en plus des aspects ou des contextes plus spécifiques. En 2019, plusieurs articles ont porté sur la relation entre la Charte et le marché unique⁶⁴, les effets de la Charte sur les relations de travail⁶⁵, la Charte et la modification génomique⁶⁶, la Charte et le droit à une bonne administration⁶⁷, le Brexit et la Charte⁶⁸, la Charte et le respect de la vie privée dans l'environnement numérique⁶⁹, la Charte et les discours haineux⁷⁰, la Charte et le droit au logement⁷¹, ainsi que la relation entre la Charte et le droit d'auteur⁷².

L'année de référence 2019 a été marquée par la finalisation d'importants projets de recherche internationaux financés par l'UE qui comprenaient une forte composante de formation et visaient à mettre en contact les acteurs de la recherche et les praticiens du droit. Citons par exemple le projet d'apprentissage national actif en ligne sur la Charte (e-learning National Active Charter Training – **eNACT**). Ce projet a débouché sur 16 événements de formation, cinq manuels thématiques et une série de cours en ligne ouverts à tous (CLOM) sur la **Charte et la protection des données**, **l'application de la Charte**, les **droits de l'enfant et la Charte**, la **liberté d'expression**, les droits sociaux et le droit du travail, ainsi que l'asile et l'immigration. De nouveaux projets ont été préparés en parallèle, qui porteront également, dans une certaine mesure, sur la Charte, tels que le projet sur la confiance, l'indépendance, l'impartialité et la responsabilisation des

juges et des arbitres qui protègent l'État de droit au titre de la Charte de l'UE (Trust, independence, impartiality and accountability of judges and arbitrators safeguarding the rule of law under the EU Charter – **TRIAL**). Lancé au début de l'année 2020, ce projet débouchera sur quatre ateliers transnationaux, sept événements transfrontaliers et cinq formations nationales sur le thème de l'indépendance, de l'impartialité et de la responsabilisation des professions juridiques.

De nouveaux projets peuvent s'appuyer sur des projets en cours, tels que la feuille de route pour une justice européenne efficace (Roadmap to European Effective Justice – **REJUS**, un projet de formation dans le domaine judiciaire) ou l'initiative de formation des juges et praticiens du droit aux droits fondamentaux (Fundamental Rights in Courts and Regulation – **FRICoRe**), ou encore sur des projets de recherche et de formation antérieurs, qui ont donné lieu à de nombreux résultats pertinents que les praticiens du droit peuvent utiliser. Parmi ces projets figurent notamment :

- la formation pour un espace européen de justice (Training for a European Area of Justice – **TrAJus**), qui a débouché, entre autres, sur cinq **manuels de formation**, dont l'un est consacré spécifiquement à la Charte (un bref commentaire article par article) ;
- la formation active à la Charte par l'interaction des expériences nationales (Active Charter Training through Interaction of National Experiences – **ACTIONES**), axée sur l'interaction verticale et horizontale entre les instances judiciaires. Ce projet a débouché sur une série de **manuels** concernant la manière dont les juges peuvent interagir au moment d'appliquer la Charte dans quatre domaines thématiques différents. Il fournit des études de cas et des « **astuces à l'intention des formateurs** » ;
- Charterclick, qui a donné lieu à un **tutoriel relatif à la Charte** et à une **liste de contrôle** interactive, qui permettent de comprendre si la Charte s'applique à un cas donné. Ces deux outils sont désormais disponibles sur le portail e-Justice de la Commission européenne ;
- le projet « Juger la Charte » (**Judging the Charter**), qui a débouché sur une série de formations, un **manuel** sur le rôle de la Charte dans les affaires d'asile et un **site web** qui compile de nombreuses informations sur la Charte. Ce site comprend des exercices et du matériel de formation, une section consacrée à la jurisprudence et une sélection des documents législatifs de l'UE pertinents ;
- l'initiative « Faire de la Charte des droits fondamentaux un instrument vivant » (Making the Charter of Fundamental Rights a Living Instrument), qui a donné lieu à un **manuel** convivial sur la Charte et à des **orientations** à l'intention de la société civile sur la meilleure façon d'utiliser la Charte ;
- le projet « **La Charte en action** », qui a débouché sur divers ateliers, un **manuel de bonnes pratiques** pour les formations relatives à la Charte et un **manuel de formation**.

Il apparaît essentiel d'utiliser des capacités de recherche pour améliorer les possibilités de formation dans le domaine de la Charte. Le manque de connaissance et de formation pertinente est l'un des obstacles à la pleine exploitation du potentiel de la Charte. Il est dès lors important de mettre régulièrement à jour les résultats et les supports issus de ces projets financés par l'UE (les bases de données qui ne sont pas maintenues régulièrement ne sont pas durables) et de les distribuer aux parties prenantes concernées afin de produire l'effet recherché.

La recherche universitaire offre des outils idéaux pour sensibiliser davantage les praticiens du droit à la Charte. Les commentaires article par article sont particulièrement importants. Cette pratique est bien établie dans les pays germanophones⁷³. Un nouveau commentaire en langue anglaise a été publié en 2019⁷⁴ et les deuxièmes éditions d'un commentaire phare bien établi en anglais et d'un commentaire comparable en français paraîtront en 2020⁷⁵. De tels

PRATIQUE ENCOURAGEANTE

Initiative citoyenne : la Charte sur le terrain

Les citoyens peuvent également prendre l'initiative de lancer des échanges publics sur la Charte, comme le montre l'exemple de deux artistes allemands. Stephan Köperl et Sylvia Winkler voulaient en savoir plus sur la Charte et ils ont eu une idée pour mettre en contact le grand public et la Charte.

Dans le cadre de leur projet artistique « Druckfahnen » [Épreuve d'imprimerie], ils ont imprimé la Charte sur de grandes banderoles qu'ils ont ensuite placées dans des espaces publics pour confronter les passants avec le texte intégral de la Charte et les inviter à proposer des pistes pour améliorer le texte. Ils ont ainsi fait participer les citoyens à des discussions sur la manière d'utiliser la Charte dans l'optique d'une Union européenne plus durable et plus sociale.

Tels des correcteurs éditant une épreuve avant publication, les citoyens pouvaient modifier la Charte au marqueur rouge ou vert. C'est de là que le projet tire son nom. Cet exercice a été reproduit dans différentes villes d'Allemagne.

*De plus amples informations sont disponibles sur le **site web du projet « Druckfahnen »**.*



ACTIVITÉ DE LA FRA

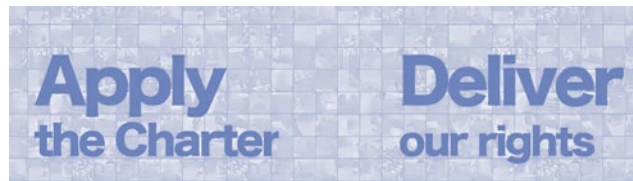
Les nouveaux outils de sensibilisation à la Charte

La FRA a mis au point divers outils pour mieux faire connaître la Charte. Citons :

- 1 les fiches pays sur la Charte, qui donnent des informations dans la langue nationale sur la Charte, son rôle et son utilisation dans l'État membre. Ces fiches pays sont disponibles sur le **site web** de la FRA et peuvent également être commandées auprès de **l'Office des publications de l'Union européenne** ;
- 2 une vidéo de cinq minutes intitulée « **Apply the Charter, deliver our Rights** » (Appliquez la Charte, faites respecter nos droits). Produite en 2019, cette vidéo donne des informations sur les six thèmes de la Charte. La FRA consacre à ces thèmes (**dignité, libertés, égalité, solidarité, citoyenneté et justice**) des vidéos distinctes de 90 secondes sur ses chaînes de médias sociaux ;
- 3 un « kit Charte » contenant des produits portant sur la Charte compilés par la FRA. La FRA a notamment envoyé ce kit à tous les députés au Parlement européen qui font partie des commissions des droits fondamentaux et des affaires constitutionnelles. Elle continuera à diffuser ses produits auprès des parties prenantes pertinentes.

commentaires sont également disponibles dans d'autres langues, notamment en espagnol⁷⁶ ou en italien⁷⁷. Des exemples récents montrent non seulement que les universitaires fournissent un savoir-faire d'expert important aux praticiens du droit, mais aussi qu'ils communiquent parfois avec le grand public. Ce potentiel peut également être exploité dans le contexte de la Charte. Différents formats peuvent être utilisés, comme des documents d'information rédigés dans un langage simple⁷⁸, des blogs vidéo⁷⁹, des interviews à la radio et des podcasts⁸⁰ ou des blogs consacrés à la Charte, tels que la série de blogs **All EU-r rights**⁸¹.

En 2019, même les pouvoirs publics ont usé de moyens modernes pour sensibiliser le public à la Charte. Le Conseil de l'UE a présenté une vidéo d'une minute intitulée « **Sharing a peaceful future based on common values** » (Partager un avenir pacifique fondé sur des valeurs communes). La Commission européenne a elle aussi lancé une courte vidéo sur la Charte dans différentes langues⁸². Le Parlement européen a produit une **vidéo plus détaillée sur la genèse de la Charte**, qui comprend des entretiens avec des acteurs clés. Les groupes politiques⁸³ et les députés au Parlement européen⁸⁴ se sont servis de vidéos pour sensibiliser à la Charte. La FRA a produit une **vidéo de cinq minutes** qui donne une vue d'ensemble du contenu de la Charte.



- 2 Au niveau national, il serait naturel que les INDH fassent la promotion de la Charte. En **France**, la *commission consultative des droits de l'homme* a présenté une **vidéo** sur la Charte. European Advocacy a publié une vidéo intitulée « **The Charter of Fundamental Rights of the EU at 10** » (Les dix ans de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), qui montre que les OSC communiquent également sur la Charte et sur sa valeur ajoutée.

Connect Europe est un exemple intéressant de projet de la société civile visant à mieux faire connaître la Charte. Ce projet encourage les citoyens de différents pays à s'impliquer dans l'UE. Par ailleurs, il sensibilise le public aux valeurs de l'Union, et en particulier à la Charte. Ce projet est organisé par sept ONG sous la direction de Nyt Europa (Nouvelle Europe), une organisation danoise qui promeut l'engagement civique. Quatre événements ont été organisés, et trois autres sont à venir, dans sept villes d'Europe pour chacun des thèmes de la Charte⁸⁵.



3

LES PRINCIPAUX OBSTACLES À UNE UTILISATION PLUS COMPLÈTE DE LA CHARTE

En dépit des efforts et des exemples évoqués ci-dessus, l'utilisation de la Charte au niveau national reste limitée dans l'ensemble. Rares sont les enquêtes ou études nationales qui sont consacrées à l'utilisation de la Charte dans les États membres. Lorsque de telles enquêtes ou études sont réalisées, comme en **Lituanie** en 2019, elles confirment que les pays n'utilisent pas beaucoup la Charte⁸⁶.

Pour mieux comprendre pourquoi la Charte est souvent ignorée, la FRA a consulté en 2019 les OSC, les INDH et les instituts nationaux de formation judiciaire, en coopération avec le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ). En outre, l'agence a contacté les experts juridiques de son propre réseau FRANET, qui collectent depuis des années des données et des analyses sur l'utilisation de la Charte au niveau national.

La réponse du partenaire FRANET en Espagne est indicative des réponses reçues : « [L]a Charte est considérablement sous-utilisée au niveau national espagnol, en raison de la convergence de trois facteurs persistants : son ambiguïté, sa connaissance faible ou insuffisante et l'absence de politiques nationales favorisant sa mise en œuvre. » À la question de savoir qui utilise le plus la Charte, les experts répondent clairement que c'est le pouvoir judiciaire en tant que branche de l'administration publique qui l'utilise le plus régulièrement, ce qui confirme les conclusions antérieures de l'agence. Toujours selon les experts, la Charte n'est pas utilisée par les gouvernements nationaux ou les collectivités locales.

Les entretiens avec les INDH et les consultations avec les OSC actives dans le domaine des droits de l'homme confirment que la Charte est sous-utilisée. Seules quatre des 30 INDH interrogées en 2019 par la FRA ont déclaré qu'elles utilisaient suffisamment la Charte. Toutes les autres ont indiqué qu'elles n'exploitent pas encore pleinement son potentiel. Cette conclusion est marquante, étant donné que l'on pourrait s'attendre à ce que les INDH soient des défenseurs naturels de la Charte. La consultation des OSC sur la plateforme des droits fondamentaux, le réseau de la société civile de la FRA, dresse un tableau similaire. Environ deux tiers des OSC interrogées (67%) estiment que leur organisation n'exploite pas pleinement le potentiel de la Charte dans ses travaux, une sur quatre (26%) a indiqué qu'elle l'utilisait souvent, et une sur 10 (10%) a indiqué que son organisation ne faisait jamais référence à la Charte⁸⁷.

En ce qui concerne les principales raisons pour lesquelles la Charte n'est pas utilisée davantage, les parties prenantes affirment que la valeur ajoutée de celle-ci par rapport aux sources juridiques nationales et internationales n'est pas claire et que son champ d'application est limité.

Lors de la consultation des OSC, le champ d'application de la Charte a été cité comme le troisième facteur le plus important expliquant sa sous-utilisation.

« En règle générale, la Charte n'est pas bien connue en Suède et est rarement mentionnée. Lorsque des questions relatives aux droits fondamentaux sont débattues ou traitées, c'est presque exclusivement dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme et des conventions des Nations Unies. Le statut de la Charte n'est pas clair non plus. Quand est-elle applicable et quand les références à la Charte influent-elles sur les décisions de justice ? Si les réponses à ces questions étaient plus claires, il serait possible que différents acteurs voient l'utilité des références à la Charte au même titre que celles aux conventions internationales. »

Suède, expert national FRANET, 2019

Sur les 153 OSC interrogées, 36 ont mentionné ce facteur. À l'occasion de la consultation, les OSC ont indiqué un autre facteur, à savoir les « ressources limitées de l'organisation (par exemple, ressources financières, savoir-faire, etc.) ». La plupart des OSC interrogées (84) ont indiqué que ce facteur explique la sous-utilisation de la Charte.

Le langage employé dans la Charte est concis et son contenu est attractif, mais un examen plus approfondi révèle des complexités qui font hésiter les praticiens du droit. La Charte est « facile à lire, mais difficile à comprendre »⁸⁸. Les facteurs suivants semblent limiter l'utilisation de la Charte dans la pratique juridique :

- **le critère de l'article 51** : contrairement aux règles nationales et internationales en matière de droits de l'homme, la Charte lie les États membres uniquement lorsque ceux-ci « mettent en œuvre le droit de l'Union », c'est-à-dire lorsqu'ils agissent dans le cadre du champ d'application du droit de l'UE (article 51 de la Charte). Pour déterminer si une affaire donnée relève du champ d'application du droit de l'UE, il faut une bonne connaissance de la vaste jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne⁸⁹ ;
- **le statut indéterminé de la Charte** : contrairement aux règles nationales et internationales en matière de droits de l'homme, la Charte a un statut juridique qui n'est pas explicite en droit national. La Charte étant un acte de droit primaire de l'UE, les États membres ne sont pas tenus de l'intégrer dans leur droit national au moyen d'une législation spécifique. Cette dernière démarche permettrait d'attirer l'attention des praticiens du droit sur l'existence de la Charte et d'expliquer son statut juridique en droit national ;
- **la distinction entre les droits et les principes** : la Charte consacre non seulement des droits mais également des principes. Elle ne précise pas si une disposition est un droit ou un principe. Conformément à l'article 52, paragraphe 5, l'« invocation [des principes] devant le juge » n'est admise que lorsque ceux-ci ont été mis 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 ». Cela peut laisser planer chez les praticiens du droit des doutes quant à la nature et à la valeur juridique de nombreuses dispositions de la Charte ;
- **le manque d'expérience** : la Charte est un instrument récent dans un domaine assez saturé. Les praticiens du droit peuvent s'interroger sur l'utilité d'un troisième niveau de droits venant s'ajouter aux sources nationales et internationales bien connues. À première vue et sans formation spécialisée, la Charte peut sembler ne rien apporter de neuf.



3.1 ÉLARGIR LE CHAMP D'APPLICATION DE LA CHARTE ? RETOUR À LA RÉALITÉ

Le champ d'application de la Charte, tel que défini à l'article 51, a suscité « peut-être la plus grande controverse »⁹⁰. L'intention n'avait jamais été d'obliger les États membres à toujours respecter les dispositions de la Charte dans tous les domaines. Le tout premier projet limitait le champ d'application de la Charte aux cas dans lesquels les États membres « transposent ou appliquent » le droit de l'Union⁹¹. Cette première proposition a également souligné que la Charte n'était pas destinée à créer de nouvelles compétences et de nouvelles tâches pour l'UE.

Des débats ont ensuite eu lieu dans le cadre de la Convention européenne qui a élaboré la Charte. Ils ont montré que la mesure dans laquelle la Charte devait lier les États membres – outre l'UE – était une question sensible. Il a été avancé que la Charte pourrait produire un « effet d'absorption des compétences » susceptible d'affecter l'autonomie des États membres. Le président de la Convention a cherché à réfuter cette préoccupation⁹².

La Cour de justice de l'Union européenne a interprété l'article 51 globalement comme couvrant toutes les situations dans lesquelles les États membres agissent dans le cadre du champ d'application du droit de l'UE. Toutefois, le Parlement européen a estimé qu'« il convient de revoir [l'interprétation actuelle de l'article 51] afin de répondre aux attentes des citoyens de l'Union au sujet de leurs droits fondamentaux »⁹³. Il s'est par ailleurs félicité des déclarations de Mme Viviane Reding, ancienne vice-présidente de la Commission européenne, qui a appelé à « la suppression de l'article 51 »⁹⁴.

Sur le plan juridique, rien ne garantit que la modification de l'article 51 conduirait les États membres à appliquer la Charte dans toutes les situations. D'autres dispositions des traités devraient aussi être modifiées, notamment l'article 6, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne (TUE), mais également des principes clés tels que les compétences énumérées (article 5 du TUE)⁹⁵. Toutefois, permettre aux praticiens du droit de veiller à la bonne application de la Charte lorsqu'une question relève de son champ d'application améliorerait certainement l'effet de celle-ci. Cela nécessiterait un meilleur ciblage et une augmentation significative des formations disponibles pour les praticiens du droit, ainsi que pour les fonctionnaires, les INDH et la société civile.



« Il y a encore beaucoup de confusion quant à l'application de la Charte. Cela se voit souvent quand on sait que même les juges et les avocats éprouvent parfois des difficultés à régler cette question. Aussi y a-t-il un véritable besoin de former le pouvoir judiciaire et d'autres acteurs dans tous les États membres et, bien entendu, au niveau de l'UE également. »

Emily O'Reilly, médiatrice européenne, entretien avec la FRA à l'occasion de la conférence sur l'anniversaire de la Charte sur le thème « *Making the EU Charter a reality for all* » (Faire de la Charte de l'UE une réalité pour tous), organisée par la Commission européenne, la Présidence finlandaise de l'UE et la FRA le 12 novembre 2019

ACTIVITÉ DE LA FRA

Le champ d'application complexe de la Charte – fournir des orientations pratiques dans toutes les langues

En 2018, la FRA a publié un manuel intitulé « *Application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans le processus législatif et l'élaboration des politiques à l'échelle nationale* ». Ce manuel fournit des orientations pratiques à l'intention des législateurs, décideurs politiques, praticiens du droit et fonctionnaires nationaux. En 2019, il a été téléchargé à 3 000 reprises, ce qui témoigne d'une demande importante.

La première partie donne un aperçu général. Elle explique les liens entre la Charte et les instruments nationaux et internationaux de protection des droits de l'homme et des droits fondamentaux, comment vérifier si la Charte s'applique et de quelles manières, et comment l'appliquer dans la pratique.

La deuxième partie comprend une liste de contrôle pratique sur l'applicabilité de la Charte et une vérification de la conformité avec la Charte, que les praticiens du droit peuvent utiliser dans leur travail quotidien. Le manuel est actuellement disponible en anglais, finnois, français et suédois. D'autres versions linguistiques suivront en 2020. La FRA élaborera également un outil interactif en ligne pour aider les juges à déterminer si la Charte s'applique à une affaire donnée.

Le manuel sur la Charte peut être consulté sur le **site web** de la FRA.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Ateliers sur la Charte organisés en coopération avec les INDH

En 2019, l'INDH **croate** et la FRA ont organisé conjointement deux séances de formation sur la Charte. La première, destinée aux fonctionnaires, mettait l'accent sur le domaine politique et l'applicabilité de la Charte dans le cadre du processus législatif. La seconde, destinée aux ONG, était consacrée à l'utilisation de la Charte dans les contentieux stratégiques et à la publicité de ces affaires. Elle a en particulier porté sur l'indemnisation des victimes et sur les droits des femmes.

L'INDH **finlandaise** a organisé avec la FRA des séances de formation similaires sur l'utilisation de la Charte en Finlande, à l'intention des ministères et des services des médiateurs. Les thèmes concernés étaient la protection des données, le respect de la vie privée et les données de santé.

Toujours en partenariat avec la FRA, l'INDH **polonaise** a organisé deux séminaires, l'un destiné aux avocats et l'autre aux ONG, qui ont accordé une attention particulière aux aspects pratiques des renvois préjudiciels devant la Cour de justice de l'Union européenne dans les cas où la Charte pourrait être utile.

*Voir Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (2019), **Implementation of the EU Charter of Fundamental Rights** (Mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), p. 11*

3.2 DES FORMATIONS LIMITÉES SUR LA CHARTE

Ces dernières années, l'Union européenne a renforcé la formation nationale des juges et des avocats. En 2011, la Commission européenne s'est fixé un objectif ambitieux, à savoir faire en sorte que la moitié des praticiens du droit dans l'UE (soit quelque 800 000 personnes) suivent une formation sur le droit de l'UE ou sur le droit national d'un autre État membre d'ici à 2020. Elle a déjà atteint cet objectif en 2017. Entre 2011 et 2018, plus d'un million de praticiens du droit ont pris part à de telles activités de formation. La Commission européenne finance la formation d'au moins 20 000 praticiens du droit par an.

Néanmoins, 7,6 % seulement des activités de formation consacrées au droit de l'UE ou au droit d'un autre État membre portaient principalement ou exclusivement sur les droits fondamentaux⁹⁶. Lors de la consultation publique de 2018 sur la stratégie européenne de formation judiciaire, 67 % des personnes interrogées ont soutenu l'idée d'une formation renforcée aux droits fondamentaux et à l'État de droit. D'après les réponses, les professionnels du droit qui ont le plus besoin d'une formation aux droits fondamentaux et à l'État de droit sont les juges (87 % des réponses), les procureurs (69 %) et les avocats (62 %)⁹⁷.

De telles formations peuvent également être bénéfiques pour la société civile. Rares sont les OSC actives dans le domaine des droits de l'homme qui ont reçu une formation sur la Charte, comme le montre la consultation de la FRA⁹⁸.

L'agence a également consulté les membres du REFJ sur leur formation judiciaire⁹⁹. Plus de la moitié des 25 membres, issus de 22 États membres, ont confirmé que la formation dispensée dans les États membres aux juges et aux procureurs comptait officiellement la formation à la Charte parmi ses objectifs. Cela vaut tant pour la formation initiale que pour la formation continue. Toutefois, moins de la moitié ont déclaré que leur État membre dispensait régulièrement des formations axées spécifiquement sur la Charte.

En ce qui concerne la formation judiciaire initiale, six personnes interrogées ont indiqué que la formation à la Charte faisait partie d'un module consacré aux droits de l'homme. Trois personnes interrogées ont déclaré qu'elle faisait partie d'un module sur le droit de l'UE. D'autres modules juridiques semblent également enseigner la jurisprudence relative à la Charte. Par exemple, dans le domaine de la formation initiale des juges, 13 des 25 membres du REFJ ont déclaré que le module de droit pénal et de procédure traite également de cette jurisprudence, et 12 ont déclaré que c'est le cas du module de droit constitutionnel. Seuls sept, six et cinq membres, respectivement, ont déclaré que les modules sur le droit international privé, sur le droit administratif et la procédure, et sur le droit d'asile et de migration font référence à la Charte.

Toutefois, ces chiffres sont généralement plus élevés pour la formation continue. Cela laisse penser que la connaissance de la Charte est intégrée aux autres matières plutôt que d'être enseignée de façon distincte.

La FRA a demandé aux membres du REFJ de décrire l'évolution de l'importance de la Charte dans la formation judiciaire de leur pays au cours des dix dernières années. Près de la moitié des personnes interrogées ont indiqué que davantage de formations étaient dispensées ou que la Charte était mieux connue.

3.3 LE CARACTÈRE LIMITÉ DES POLITIQUES EN RAPPORT AVEC LA CHARTE ET DES ÉCHANGES D'EXPÉRIENCES LIÉES À LA CHARTE

Conformément à l'article 51 de la Charte, l'UE et ses États membres doivent respecter la Charte et « prom[ouvoir] » l'application de ses dispositions. À cette fin, des politiques spécifiques seraient nécessaires. Or, celles-ci sont rares, ainsi que l'agence l'a souligné à plusieurs reprises ces dernières années. Par exemple, 12% seulement des 133 OSC qui ont répondu à la consultation de la FRA ont déclaré qu'elles avaient connaissance de politiques publiques nationales, régionales ou locales visant à promouvoir la Charte et sa mise en œuvre.

L'agence a présenté en 2018 un avis intitulé « Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights » (Défis et possibilités pour la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux)¹⁰⁰. Dans cet avis, elle appelait à mettre en place un « échange sur la Charte » annuel au sein du FREMP afin de contribuer à améliorer la promotion de la Charte. Une préparation adéquate passerait par un séminaire d'experts et/ou un processus structuré recueillant les données, bonnes pratiques et éléments factuels pertinents. Cela permettrait d'utiliser les informations sur les pratiques et expériences liées à la mise en œuvre de la Charte au niveau local, régional et national.

Un tel échange pourrait contribuer à promouvoir une compréhension commune de l'application pratique de la Charte et de ses besoins. Il contribuerait également à mieux faire connaître les rares initiatives existantes.

Le 12 novembre 2019, la Commission européenne, la Présidence finlandaise du Conseil de l'UE et la FRA ont organisé une conférence à l'occasion du 10e anniversaire de la Charte en tant que texte juridiquement contraignant. Cette conférence portait sur l'application de la Charte au niveau national. Les participants ont recensé des moyens d'améliorer l'utilisation de la Charte et la sensibilisation à celle-ci afin de la rendre plus efficace¹⁰¹.

Il semble que le 10e anniversaire de la Charte a permis aux décideurs de mieux comprendre qu'ils devaient appliquer la Charte de manière plus proactive. Dans le cadre la Présidence finlandaise en 2019, le Conseil a adopté des conclusions dans lesquelles il a reconnu trois moyens importants pour que les États membres mettent en œuvre la Charte avec succès : ¹⁰²

- **l'adoption de politiques nationales spécifiques de promotion de la Charte** : il s'agirait notamment de renforcer les activités de sensibilisation et de formation concernant la Charte, « à l'intention des décideurs politiques, des fonctionnaires et des juristes, ainsi que des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations de la société civile et d'autres défenseurs des droits de l'homme ». En outre, il faudrait permettre au grand public d'avoir « accès à des informations sur les droits consacrés dans la Charte afin de favoriser l'adhésion des citoyens à celle-ci ». Enfin, le Conseil « encourage les États membres à assurer la cohérence avec la Charte dans leurs règles de procédure nationales concernant le contrôle juridique et les analyses d'impact des actes législatifs nationaux relevant du champ d'application du droit de l'UE » ;



- **l'échange d'expériences entre pays** : le Conseil reconnaît « l'utilité que revêtent l'échange de bonnes pratiques, au niveau national et entre États membres, en ce qui concerne la mise en œuvre de la Charte, ainsi que la tenue de débats thématiques sur la Charte. Le Conseil rappelle l'échange de vues qui a eu lieu à cet égard au sein du groupe "Droits fondamentaux, droits des citoyens et libre circulation des personnes" durant la Présidence finlandaise, et s'engage à poursuivre ce dialogue chaque année » ;
- **le renforcement des INDH et des OSC** : le Conseil souligne « la nécessité de préserver un environnement favorable aux institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme, aux organismes de promotion de l'égalité et à d'autres mécanismes relatifs aux droits de l'homme ». En outre, il encourage les États membres ainsi que la Commission, la FRA et les autres institutions, organes et organismes de l'UE à « renforcer encore leur coopération avec les mécanismes précités et à leur apporter un soutien conformément à leurs mandats respectifs, y compris pour ce qui est de la mise en œuvre et de la promotion de la Charte ». Enfin, le Conseil est conscient du « rôle essentiel des organisations de la société civile au niveau local, régional et national et à l'échelle de l'UE » et « rappelle qu'il importe de supprimer et d'éviter toute restriction inutile, illégale ou arbitraire de l'espace dévolu à la société civile et est conscient qu'un financement transparent et suffisant, qui soit aisément accessible, est vital pour les organisations de la société civile ».

Le Conseil a par ailleurs invité la Commission à poursuivre le développement du portail e-Justice. Celle-ci devrait y créer une page spéciale sur laquelle les États membres « pourraient publier et actualiser leurs bonnes pratiques concernant la sensibilisation à la Charte et son utilisation ». En réponse, la Commission a créé des questionnaires permettant aux États membres de partager avec leurs pairs des initiatives pertinentes, comme :

- les politiques publiques qui promeuvent la sensibilisation à la Charte et son utilisation au sein du pouvoir législatif, de l'administration, des services répressifs et du pouvoir judiciaire ;
- les outils qui aident les citoyens à mieux comprendre la Charte et son champ d'application, tels que des listes de contrôle, des initiatives de sensibilisation et de communication, des outils et sites web d'information en ligne, des manuels, des bases de données et du matériel de formation ;
- les outils mis au point par d'autres États membres ou d'autres parties prenantes, telles que les OSC, les INDH, les organismes de promotion de l'égalité, les organismes universitaires et les organes de l'UE, pour contribuer à l'utilisation et à la promotion de la Charte ;
- la coopération entre les défenseurs des droits de l'homme et les autorités nationales, ou entre les autorités nationales et le monde universitaire, qui contribue à promouvoir la sensibilisation à la Charte et son utilisation ;
- les initiatives non gouvernementales nationales visant à promouvoir la sensibilisation à la Charte et son utilisation.

Avis de la FRA

AVIS 1.1 DE LA FRA

Dans le prolongement des conclusions du Conseil de 2019 sur la Charte, les États membres de l'UE devraient envisager de lancer des initiatives et des politiques visant à promouvoir la sensibilisation à la Charte et sa mise en œuvre au niveau national. Ces initiatives et politiques devraient exploiter le potentiel de tous les acteurs nationaux pertinents. Elles devraient être fondées sur des éléments factuels et sur des évaluations régulières de l'utilisation et de la connaissance de la Charte dans chaque État membre. Les éléments factuels pourraient être recueillis au moyen de dialogues multipartites structurés sur l'utilisation de la Charte aux niveaux national et local.

Les États membres pourraient envisager de désigner des points focaux sur la Charte au sein de leurs administrations nationales. Ces points focaux pourraient faciliter la coordination, le partage d'informations et la planification conjointe entre les ministères nationaux. Ils pourraient également servir de lien entre l'administration nationale et d'autres organismes, y compris ceux ayant des compétences en matière de droits de l'homme et les organisations de la société civile, ainsi qu'entre le niveau de l'UE et le niveau national. En outre, ils pourraient recenser les lacunes du système. Les points focaux pourraient rassembler les informations pertinentes sur l'utilisation de la Charte et les partager avec les acteurs nationaux dans tous les secteurs pertinents et, le cas échéant, avec les administrations des autres États membres et les institutions de l'UE.



L'article 51 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne impose à l'UE et aux États membres de promouvoir l'application des dispositions de la Charte, mais rares sont les efforts accomplis au niveau national à cet égard. Les conclusions du Conseil sur la Charte, adoptées en octobre 2019, invitent les États membres à renforcer les activités de sensibilisation et de formation concernant la Charte à l'intention des décideurs politiques, des fonctionnaires et des juristes, ainsi que des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations de la société civile et d'autres défenseurs des droits de l'homme. Tous ces acteurs peuvent contribuer à l'exploitation du potentiel de la Charte.

L'information sur la Charte pourrait être améliorée. À ce jour, il n'existe aucune vue d'ensemble consolidée des initiatives et expériences pratiques liées à la mise en œuvre de la Charte aux niveaux national, régional et local. Il n'existe pas non plus dans les administrations des États membres de guichet unique servant à la collecte d'informations en rapport avec les expériences pertinentes et à la mise en contact des organismes et personnes concernés afin de leur permettre de promouvoir les pratiques prometteuses et de s'échanger leurs expériences au niveau national.

Dans ses conclusions de 2019 sur la Charte, le Conseil encourage les États membres à « assurer la cohérence avec la Charte dans leurs règles de procédure nationales ». Les législateurs nationaux ont la responsabilité d'assurer la cohérence avec la Charte lorsqu'ils intègrent la législation de l'UE dans le droit national. Toutefois, les règles de procédure nationales concernant les analyses d'impact et le contrôle juridique mentionnent rarement la Charte, contrairement à celles utilisées par l'UE.

De nombreuses organisations de la société civile qui coopèrent avec la FRA dans le cadre de sa plateforme des droits fondamentaux appellent à un financement accru en matière de formation à la Charte et demandent que l'UE réorganise ses efforts déployés pour recueillir des informations sur la manière dont les États membres appliquent la Charte. Certaines préconisent également des lignes directrices pour la mise en œuvre pratique afin d'aider les organismes nationaux à mettre en œuvre le droit de l'UE dans le respect de la Charte.

Les recherches de la FRA montrent que les institutions nationales des droits de l'homme (INDH) n'exploitent pas pleinement le potentiel de la Charte. Les conclusions du Conseil adoptées en 2019 soulignent leur « rôle essentiel dans la protection et la promotion des droits fondamentaux et pour veiller au respect de la Charte ». Les INDH peuvent ainsi conseiller les législateurs nationaux sur les lois et les politiques à adopter dans ce domaine. Les régimes de financement nationaux et de l'UE peuvent aider les INDH et d'autres organismes ayant des compétences en matière de droits de l'homme à acquérir un savoir-faire dans le domaine de la Charte.

Les praticiens du droit et les fonctionnaires de l'administration publique ont besoin d'une formation spécialisée pour appliquer efficacement la Charte, un instrument relativement récent. La Charte ne faisait pas partie des programmes d'enseignement pour de nombreux praticiens du droit qui ont suivi une formation juridique il y a plusieurs années. L'utilisation de la Charte requiert une bonne connaissance de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Les praticiens du droit doivent bien connaître la Charte pour savoir quand elle s'applique, comprendre si une disposition donnée de la Charte est un droit ou un principe et déterminer si la Charte peut s'appliquer entre particuliers (effet direct horizontal) dans un contexte donné.

La formation judiciaire porte rarement sur les droits fondamentaux. En outre, le recours des praticiens aux formations disponibles varie considérablement d'un État membre à l'autre. Les recherches de la FRA montrent que les organisations de la société civile actives dans le domaine des droits de l'homme proposent rarement des formations sur la Charte ou participent rarement à de telles formations. Moins de la moitié des 25 instituts nationaux de formation judiciaire consultés par la FRA indiquent qu'il y a eu une augmentation des formations sur la Charte ou une amélioration de la connaissance de celle-ci au cours des dix dernières années.

AVIS 1.2 DE LA FRA

Les États membres de l'UE devraient envisager de renforcer leurs règles de procédure nationales concernant le contrôle juridique et les analyses d'impact des projets de loi afin d'améliorer la cohérence avec la Charte. Ces procédures devraient faire explicitement référence à la Charte au même titre que les droits de l'homme constitutionnels et, dans certains cas, la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Les législateurs nationaux devraient veiller tout particulièrement à ce que la législation qui transpose le droit de l'UE soit pleinement conforme à la Charte.

La Commission européenne pourrait envisager davantage de possibilités de financement en faveur des institutions statutaires des droits de l'homme, telles que les institutions nationales des droits de l'homme, les organismes de promotion de l'égalité ou les institutions de médiation, afin de les aider à améliorer leurs connaissances sur l'application de la Charte au niveau national. Cela peut faciliter leur rôle de soutien aux États membres en ce qui concerne l'application de la Charte, y compris dans le cadre du processus législatif et de l'élaboration des politiques et lors de l'utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens.

AVIS 1.3 DE LA FRA

Lors de la révision de la stratégie européenne de formation judiciaire 2011-2020, l'UE devrait prévoir une formation ciblée et pratique sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il convient également d'encourager les possibilités de formation liées à la Charte dans d'autres politiques et programmes de l'UE afin de garantir que les praticiens du droit et les fonctionnaires, ainsi que les experts des institutions statutaires nationales des droits de l'homme, puissent également bénéficier des programmes de formation offerts au niveau de l'UE et au niveau national.

Les États membres de l'UE devraient proposer à leurs juges et à leurs autres praticiens du droit des formations régulières, ciblées et fondées sur les besoins concernant l'application de la Charte. Les institutions nationales des droits de l'homme et leurs réseaux au niveau de l'UE devraient disposer de ressources suffisantes pour former leur personnel à l'application de la Charte.



AVIS 1.4 DE LA FRA

Le Conseil et les États membres de l'UE devraient veiller à mettre régulièrement à jour le module nouvellement créé sur la plateforme e-Justice, qui recueille les expériences et les activités liées à la Charte. Ils devraient également sensibiliser à ce nouvel outil les organismes nationaux pertinents, dont les institutions nationales des droits de l'homme, les acteurs de la société civile, le monde universitaire et les associations professionnelles. Des éléments factuels, tels que ceux collectés au moyen de la nouvelle plateforme, pourraient servir de base au nouvel échange sur la Charte au sein du groupe « Droits fondamentaux, droits des citoyens et libre circulation des personnes » (FREMP).

Les institutions de l'UE et les États membres devraient explorer d'autres espaces de communication et possibilités d'échanges afin de mettre en contact les juges, les parlements nationaux et la société civile dans l'ensemble de l'UE. Par exemple, les parlements nationaux pourraient utiliser à cette fin la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne (COSAC). En outre, plusieurs réseaux pourraient tirer parti de l'expérience passée et participer à des dialogues réguliers sur la Charte au sein des organes judiciaires nationaux. Citons par exemple le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ), le Réseau judiciaire de l'Union européenne (RJUE) et l'Association des Conseils d'État et Juridictions administratives suprêmes (ACA). Des échanges entre les organisations de la société civile compétentes pourraient être organisés par l'intermédiaire de plateformes appropriées. Les organes non judiciaires pourraient s'appuyer sur des exemples passés et mettre en place des échanges réguliers sur la Charte par l'intermédiaire du Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (Equinet) et du Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (REINDH). Les résultats de ces échanges devraient être diffusés dans les différentes langues nationales afin de garantir que les informations parviennent aux acteurs pertinents aux niveaux national et local.

Il est essentiel d'échanger les expériences liées à l'application de la Charte pour deux raisons. Premièrement, les personnes concernées ont encore une expérience limitée de l'utilisation de la Charte. Elles sont encore des pionniers. Deuxièmement, de nombreux cas dans lesquels la Charte joue un rôle ont une dimension transnationale, par exemple lorsqu'ils ont trait à un mandat d'arrêt européen, ce qui rend les échanges internationaux de pratiques particulièrement importants.

Le Conseil a récemment chargé le groupe « Droits fondamentaux, droits des citoyens et libre circulation des personnes » (FREMP) de mener un dialogue annuel sur la Charte, ce qui confirme la valeur ajoutée de ces échanges. Une base d'éléments factuels solide serait bénéfique à ces discussions.

Notes

- 1 FRA (2018), *Application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans le processus législatif et l'élaboration des politiques à l'échelle nationale*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications).
- 2 Commission européenne (2019), *Eurobaromètre spécial 487b*, p. 5 et 7
- 3 Commission européenne (2019), *Rapport 2018 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications, p. 6.
- 4 Traité sur l'Union européenne (TUE), article 4, paragraphe 2.
- 5 Comité des régions (1999), *Avis sur l'application de la législation de l'UE par les régions et les collectivités locales*, CdR 51/99 fin, 15 et 16 septembre 1999.
- 6 **Explication** de l'article 51 de la Charte – Champ d'application. Voir JO 303, 14.12.2007, p. 32. La Cour de justice de l'Union européenne l'a ensuite confirmé : voir CJUE, arrêt du 13 avril 2000, Karlsson e.a. (C-292/97, EU:C:2000:202, point 37).
- 7 Comité des régions (2014), *Multilevel protection of the rule of law and fundamental rights – The role of local and regional authorities and of the Committee of the Regions* (La protection à multiveaux de l'État de droit et des droits fondamentaux – Le rôle des collectivités locales et régionales et du Comité des régions), juin 2014, p. 7.
- 8 FRA (2014), *Un cadre stratégique interne à l'UE en matière de droits fondamentaux : unir nos forces pour obtenir de meilleurs résultats*, Luxembourg, Office des publications.
- 9 FRA (2017), *Entre promesses et réalisations : 10 ans de droits fondamentaux dans l'UE*, Luxembourg, Office des publications, p. 29.
- 10 Madrid, *Ayuntamiento de Madrid plan estratégico de Derechos Humanos*.
- 11 FRA (2019), *Présentation au 11e dialogue annuel entre le Comité des régions et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne*.
- 12 Traité UE (TUE), article 6, paragraphe 1.
- 13 Pour le processus, voir, par exemple, Burca, G. (2001), « The drafting of the European Union Charter of Fundamental Rights » (L'élaboration de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), *European Law Review*, vol. 40, n° 6, p. 799 à 810.
- 14 Conclusions de l'avocat général M. Jean Mischo présentées le 20 septembre 2001, affaires jointes C-20/00 et C-64/00, *Booker Aquaculture Ltd et Hydro Seafood GSP Ltd contre The Scottish Ministers*, point 126.
- 15 Reichel, D. et Toggenburg, G. N. (2020), « References for a preliminary ruling and the Charter of Fundamental Rights: experiences and data from 2010 to 2018 » (Demandes de décision préjudicielle et Charte des droits fondamentaux : expériences et données de 2010 à 2018) dans Bobek, M. et Prassl, J. (éds), *The European Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Hart/Bloomsbury Publishing, Oxford.
- 16 Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), avis 1/09, 8 mars 2011, point 69.
- 17 Pologne, tribunal administratif de voïvodie de Wrocław, I SA/Wr 365/19, décision du 22 juillet 2019. Cette affaire portait sur la question de savoir si l'administration fiscale pouvait suspendre le délai de prescription de cinq ans dans le cadre des versements de la taxe sur la valeur ajoutée.
- 18 Autriche, Cour constitutionnelle, E137/2019, 11 juin 2019.
- 19 Finlande, Cour suprême, KKO:2019:26, décision n° 443 **H2019/8**, 19 mars 2019.
- 20 Un exemple historique est l'arrêt de principe rendu en 2012 par la Cour constitutionnelle d'Autriche. Cet arrêt a permis d'invoquer la Charte dans les affaires de constitutionnalité en tant que texte juridique de référence pour le contrôle de constitutionnalité. Voir FRA (2013), *Rapport sur les droits fondamentaux 2012*, p. 30.
- 21 Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, décision du 6 novembre 2019, 1 **BvR 276/17**, « **Droit à l'oubli II** ».
- 22 Dans une autre affaire, tranchée le même jour, l'issue a été différente. Le juge a déclaré que cette affaire ne portait pas sur le droit au respect de la vie privée, mais sur des droits de la personne plus généraux, qui ne sont pas pleinement harmonisés en vertu du droit de l'UE. Par conséquent, le critère d'examen principal devait continuer à être le droit constitutionnel allemand (et non la Charte). Voir Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, décision du 6 novembre 2019, 1 **BvR 16/13**, « **Droit à l'oubli I** ».
- 23 Honer, M. (2019), « *Was bedeuten die Entscheidungen für Bürger, Gerichte und den EuGH?* » (Que signifient les décisions pour les citoyens, les juges et la Cour de justice de l'Union européenne ?), *Legal Tribune Online*, 9 décembre 2019.
- 24 Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, décision du 6 novembre 2019, 1 **BvR 16/13**, « **Droit à l'oubli II** ».
- 25 Croatie, Cour constitutionnelle, U-I-2911/2017, décision du 5 février 2019, point 19.1.
- 26 Portugal, Cour constitutionnelle, 464/2019, **décision** du 18 septembre 2019 (affaire 26/2018).
- 27 Irlande, Haute Cour, [2019] IEHC 48, décision du 11 janvier 2019.
- 28 Slovaquie, Cour suprême, décision n° I **Up 212/2018**, 27 mars 2019.
- 29 Cour de justice, arrêt du 5 juin 2018, Coman e.a. (C-673/16, EU:C:2018:385). La Cour constitutionnelle s'est longuement référée à cet arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne.
- 30 Lituanie, Cour constitutionnelle, KT3-N1/2019 n° 16/2016, décision du 11 janvier 2019.
- 31 Pays-Bas, Conseil d'État, NL:RVS:2019:457, **décision** du 20 février 2019.
- 32 Slovaquie, Cour suprême, SI:VSRS:2019:II.IPS.231.2017, **décision** n° II Ips 231/2017 du 17 janvier 2019.
- 33 FRA (2015), *Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2014 – rapport annuel*, Luxembourg, Office des publications, p. 184 à 188.

- 34 Le rapport de la FRA sur les institutions nationales des droits de l'homme sera publié en 2020.
- 35 Irlande, Chambres de l'Oireachtas, commission mixte sur la justice et l'égalité (2019), *Report on pre-legislative scrutiny of the General Scheme of the European Convention on Human Rights (compensation for delays in court proceedings) Bill* [Rapport sur le contrôle pré-législatif du projet de loi concernant le régime général de la Convention européenne des droits de l'homme (indemnisation en cas de retard dans les procédures judiciaires)].
- 36 Amnesty International (2019), « *Stellungnahme zum Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung errichtet und das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005 und das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 geändert werden (BBU-Errichtungsgesetz – BBU-G)* » (Avis sur un projet de loi fédérale concernant la création d'une agence fédérale des services liés aux migrants et concernant la révision de la loi sur les procédures d'asile, de la loi sur l'asile de 2005 et de la loi sur les soins de base), 12 avril 2019.
- 37 Suède, ministère de la culture (Kulturdepartementet) (2019), *Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället* (Conditions en matière de démocratie applicables aux subventions de l'État en faveur de la société civile), SoU 2019:35, rapport d'enquête publique, 17 juin 2019.
- 38 *Ibidem*.
- 39 Pays-Bas (2019), *Beloningsmaatregelen financiële sector en besluitvorming claw back vaste beloning bankbestuurders bij staatssteun* (Mesures de rémunération dans le secteur financier et procédure décisionnelle de récupération de la rémunération fixe des gestionnaires de banques en cas d'aide d'État).
- 40 Lituanie, projet de loi n° XIII P-3105 portant modification de la loi n° IX-18373 sur les élections au Parlement européen.
- 41 Luxembourg, projet de loi n° 7223 portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale. Ce processus législatif a été mené en réponse à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373).
- 42 Lituanie, projet de loi n° XIII P-3325 portant modification des articles 10 et 11 de la loi n° I-1533 sur la prévention et le contrôle des maladies transmissibles chez l'homme.
- 43 Pour une vue d'ensemble, voir conclusions de l'avocat général M. Yves Bot, affaires jointes C-569/16 et C-570/16, *Stadt Wuppertal/Maria Elisabeth Bauer et Volker Willmeroth/Martina Broßonn*, 6 novembre 2018, points 77-78.
- 44 Cour de justice de l'UE, arrêt du 17 avril 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257).
- 45 Cour de justice de l'UE, arrêt du 6 novembre 2018, Bauer (C-569/16 et C-570/16, EU:C:2018:871, point 88).
- 46 *Ibidem*, point 85.
- 47 Malte, tribunal civil (chambre des affaires constitutionnelles), 95/2018 MH, **décision** du 5 février 2019.
- 48 *Ibidem*.
- 49 Voir Łukasz, B., Hofbauer, J. A. et Mileszyk, N. (2014), *The Charter of Fundamental Rights as a living instrument – Guidelines for civil society* (La Charte des droits fondamentaux en tant qu'instrument vivant – Lignes directrices pour la société civile), Rome-Varsovie-Vienne.
- 50 Voir, par exemple, affaire David Miranda et **interventions** des ONG Article 19, English PEN et Media Legal Defence Initiative devant une juridiction britannique.
- 51 Cour de justice, arrêt du 1er mars 2011, Association Belge des Consommateurs Test-Achats e.a. (C-236/09, EU:C:2011:100).
- 52 Cour de justice, arrêt du 8 avril 2014, Digital Rights Ireland et Seitlinger e.a. (C-293/12 et C-594/12, EU:C:2014:238).
- 53 Voir Kłodoczny, P., Szwed, M. et Wiśniewska, K. (éds) (2018), *To Luxembourg instead of Strasbourg: A report on the role of the Court of Justice of the European Union in the protection of human rights* (Vers Luxembourg plutôt que Strasbourg : rapport sur le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne dans la protection des droits de l'homme), Helsinki Foundation for Human Rights, Varsovie, section « The CJEU and non-governmental organisations » (La CJUE et les organisations non gouvernementales), p. 57 et 58 ; Moraru, M. B. (2017), *Report on the use of the Charter of Fundamental Rights by National Human Rights Bodies and Practical Guidelines on the Strategic Use of the EU Charter by National Human Rights Bodies* (Rapport sur l'utilisation de la Charte des droits fondamentaux par les organismes nationaux des droits de l'homme et lignes directrices pratiques sur l'utilisation stratégique de la Charte de l'UE par les organismes nationaux des droits de l'homme), Institut universitaire européen, Florence.
- 54 Voir article 23 du statut de la Cour de justice et article 96 du règlement de procédure de la Cour de justice, qui dressent une liste exhaustive des entités pouvant déposer des mémoires et des observations écrites.
- 55 Porcedda, M. G. (2017), *Use of the Charter of Fundamental Rights by national data protection authorities and the EDPS* (Utilisation de la Charte des droits fondamentaux par les autorités nationales chargées de la protection des données et le CEPD), Institut universitaire européen, Florence.
- 56 Voir articles 222 à 230 du règlement intérieur du Parlement européen. Pour des exemples de pétitions liées à la Charte, voir Spaventa, E. (2016), *The interpretation of Article 51 of the EU Charter of Fundamental Rights: The dilemma of stricter or broader application of the Charter to national measures* (Interprétation de l'article 51 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : le dilemme de l'application plus stricte ou plus large de la Charte aux mesures nationales), étude du Parlement européen commandée par le département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles à la demande de la commission des pétitions.
- 57 Voir, par exemple, de Schutter, O. (2017), *Infringement proceedings as a tool for the enforcement of fundamental rights in the European Union* (Les procédures d'infraction en tant qu'instrument de mise en œuvre des droits fondamentaux dans l'Union européenne), Open Society Institute, p. 33 et 66.
- 58 *Ibidem*.

- 59 Sajjan, M. (2019), « *Konstytucja a Karta Praw Podstawowych – Dylematy wyboru właściwego standardu ochrony* » (La Constitution et la Charte des droits fondamentaux : les dilemmes au moment de choisir les critères de protection appropriés) dans *Die Grundwerte- und Grundrechtsordnung in Polen und Deutschland | System podstawowych wartości i praw w Niemczech i w Polsce* (Le système des valeurs et droits fondamentaux en Allemagne et en Pologne), *Zwischen Nationalstaat und Globalisierung – Realität und Herausforderungen | Między państwem narodowym a globalizacją – rzeczywistość i wyzwania*, Nomos, p. 669 ; Spaventa, E. (2019), « **Fundamental Rights at the Heart of the Lisbon Treaty? Changes and Challenges 10 years on** » (Les droits fondamentaux au cœur du traité de Lisbonne ? Changements et défis 10 ans après) dans Södersen, A. (éd.), *The Lisbon Treaty 10 years on: success or failure?* (Le traité de Lisbonne 10 ans après : succès ou échec ?), *Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm*, p. 90 à 105 ; Tzemos, V. G. (2019), *Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ* (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), deuxième édition, Nomiki Vivliothiki, Athènes ; Krommendijk, J., De Waele, H. C. F. J. A. et Zwaan, K. M. (éds) (2019), *Tien jaar EU-Grondrechtenhandvest in Nederland* (Dix ans de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne aux Pays-Bas), Wolters Kluwer, Deventer ; Parolari, P. (2019), *The EU Charter of Fundamental Rights: An introduction* (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : Introduction), Giappichelli, Turin ; Stanić, V. (2019), *Prava građana zajamčena poveljom Europske unije o temeljnim pravima* (Les droits des citoyens garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), université de Zagreb, faculté de droit, droit administratif, Zagreb ; Monteiro, R. L. (2019), « **A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e o nível mais elevado de proteção** » (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le plus haut niveau de protection), thèse de doctorat, université de Lisbonne ; Frantziou, E. (2019), « **Constitutional reasoning in the European Union and the Charter of Fundamental Rights: In search of public justification** » (Le raisonnement constitutionnel dans l'Union européenne et la Charte des droits fondamentaux : à la recherche d'une justification publique), *European Public Law*, vol. 25, n° 2, p. 183 à 203 ; Facchi, A., Parolari, P. et Riva, N. (2019), **Values in the EU Charter of Fundamental Rights: A legal-philosophical analysis with a focus on migrants' rights** (Les valeurs dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : analyse juridique et philosophique axée sur les droits des migrants), Giappichelli, Turin ; Vilela, N. M. et Gomes, J. C. (2019), « **Local authorities and the burden of safeguarding human rights** » (Les collectivités locales et la charge de la sauvegarde des droits de l'homme), *Lex Localis: Journal of Local Self-Government*, vol. 17, n° 3, p. 837 à 852 ; Frantziou, E. (2019), « **The binding Charter ten years on: More than a “mere entreaty”?** » (La Charte contraignante dix ans après : plus qu'une « simple incantation »), *Yearbook of European Law*, vol. 0, n° 0, p. 1 à 46.
- 60 Svobodová, M. (2019), « *Působnost Listiny základních práv EU v kontextu judikatury Ústavního soudu ČR* » (Le champ d'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans le contexte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de la République tchèque), université Charles de Prague, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica 4/2018, 53 ; Žaltauskaitė-Žalimienė, S., Mulevičienė, S., Davulis, T., Danėlienė, I., Jarašiūnas, E., Milašiūtė, V., Saudargaitė, I., Leonaitė, E., Jablonskaitė-Martinaitienė, I. et Aleksejev, M. (2019), *Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis* (Application de la Charte de l'UE au niveau national et supranational), *Vilniaus universiteto leidykla*.
- 61 Bell, M. (2019), « *Drittwirkung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und ihre Folgen für das nationale Arbeitsrecht* » (Effets à l'égard de tiers de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et conséquences pour le droit national du travail), *Das Recht der Arbeit*, vol. 4, p. 324 à 327 ; Condinanzi, M. (2019), « **Le direttive in materia sociale e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: un dialogo tra fonti per dilatare e razionalizzare (?) gli orizzonti dell'effetto diretto. Il caso della giurisprudenza “sulle ferie”** » [Les directives en matière sociale et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : un dialogue entre les sources pour élargir et rationaliser (?) le champ d'application de l'effet direct. Le cas de la jurisprudence sur les congés], *Federalismi.it*, n° 10/2019, 22 mai ; Frantziou, E. (2019), « (Most of) the Charter of Fundamental Rights is horizontally applicable: ECJ 6 November 2018, Joined cases C-569/16 and C-570/16, Bauer et al. » [(L'essentiel de) la Charte des droits fondamentaux est applicable horizontalement : l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 6 novembre 2018 dans les affaires jointes C-569/16 et C-570/16, Bauer], *European Constitutional Law Review*, vol. 15, n° 2, p. 306 à 323 ; Rossi, L. S. (2019), « **La relazione fra Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea e direttive nelle controversie orizzontali** » (La relation entre la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les directives dans les litiges entre particuliers), *Federalismi.it*, n° 10/2019, 22 mai ; Julicher, M. M., Henriques, M., Policastro, P. et Amat Blai, A. (2019), « **Protection of the EU Charter for private legal entities and public authorities? The personal scope of fundamental rights within Europe compared** » (La protection de la Charte de l'UE pour les personnes morales privées et les pouvoirs publics ? Comparaison du champ d'application personnel des droits fondamentaux en Europe), *Utrecht Law Review*, vol. 15, n° 1, p. 1 à 25 ; Schlachter, M. (2019), « *Drittwirkung von Grundrechten der EU-Grundrechtecharta* » (Effets à l'égard de tiers des droits fondamentaux garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), *Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht*, vol. 18, n° 2, p. 53 à 58 ; Sirnander, E. (2019), « *Semester döds viktig princip som har horisontell direkt effekt med stöd av stadgan* » (Les congés, un principe crucial ayant un effet direct horizontal avec le soutien de la Charte), *Europarättslig tidskrift*, vol. 2019, n° 2, p. 301 à 331.
- 62 Grinc, J. (2019), « *Listina základních práv EU jako měřítko pro vnitrostátní legislativu?* » (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, un texte de référence pour la législation nationale ?), université Charles de Prague, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica 4/2018, 11.
- 63 Aguilar Calahorra, A. (2019), « *La aplicación de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea por la jurisdicción ordinaria* » (L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par les juridictions ordinaires) dans Balaguer Callejón, F. et Tudela Aranda, J. (éds), « *Perspectivas actuales del proceso de integración europea* » (Perspectives actuelles du processus d'intégration européenne), *Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Saragosse*, p. 245 à 274 ; Burgorgue-Larsen, L. (2019), « *La mobilisation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par les juridictions constitutionnelles* », titre VII 2(1), p. 31 à 40 ; Horvat Vuković, A. (2019) « **Ustavni sud Republike Hrvatske kao “europski” sud i očuvanje nacionalnih standarda zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda** » (La Cour constitutionnelle de la République de Croatie en tant que cour « européenne » et la préservation des critères nationaux de protection des droits fondamentaux), *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 69, n° 2, p. 249 à 276.
- 64 Lenaerts, K et Gutiérrez-Fons, J. A. (2019), « **The EU internal market and the EU Charter: Exploring the “derogation situation”** » (Le marché intérieur de l'UE et la Charte de l'UE : exploration de la « situation de dérogation ») dans Amtenbrink, F., Davies, G., Kochenov, D. et Lindeboom, J. (éds), **The internal market and the future of European integration. Essays in honour of Laurence W. Gormley** (Le marché intérieur et l'avenir de l'intégration européenne. Essais en l'honneur de Laurence W. Gormley), Cambridge University Press, Cambridge, p. 49 à 64.

- 65 O'Connor, N. (2019), « *The impact of EU fundamental rights on the employment relationship* » (Les effets des droits fondamentaux de l'UE sur la relation d'emploi), thèse de doctorat, université de Cambridge ; Dorsemont, F., Lörcher, K., Clauwaert, S. et Schmitt, M. (2019), *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the employment relation* (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la relation d'emploi), Hart Publishing, Oxford ; Ford, M. (2019), « *The EU Charter of Fundamental Rights and working time: Bauer, Kreuziger and Shimizu before the Grand Chamber* » (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le temps de travail : la jurisprudence Bauer, Kreuziger et Shimizu de la grande chambre), *International Labor Rights Case Law*, vol. 5, n° 2, p. 242 à 246.
- 66 Weingerl, P. (2019), « Genome editing and the EU Charter of Fundamental Rights » (La modification génomique et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) dans Kraljić, S., Reberšek Gorišek, J. et al (éds), *28. posvetovanje Medicina, pravo in družba: Globalizacija medicine v 21. stoletju*, université de Maribor, faculté de droit, Maribor, p. 289 à 309.
- 67 Silva, C. S. (2019), « *The fundamental right to good administration: from the Charter of Fundamental Rights of the European Union to the prospects of its effectiveness and control in the constitutional orders of Portugal and Spain: comparative developments in the Brazilian reality* » (Le droit fondamental à une bonne administration : de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne aux perspectives de son efficacité et de son contrôle dans les ordres constitutionnels du Portugal et de l'Espagne évolution comparative dans la réalité brésilienne), *Seqüência Legal and Political Studies*, vol. 41, n° 82, p. 176 à 201.
- 68 Barnard, C. (2019) « *So long, farewell, auf wiedersehen, adieu: Brexit and the Charter of Fundamental Rights* » (So long, farewell, auf wiedersehen, adieu : le Brexit et la Charte des droits fondamentaux), *Modern Law Review*, vol. 82, n° 2, p. 350 à 366 ; Markakis, M. (2019), « *Brexit and the EU Charter of Fundamental Rights* » (Le Brexit et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), *Public Law: The Constitutional & Administrative Law of the Commonwealth*, n° 1, p. 82 à 101.
- 69 Vanoni, L. P. (2019), « *L'applicazione del Bill of Rights europeo tra bilanciamento asimmetrico e paradosso federale: il caso della privacy digitale* » (L'application de la déclaration européenne des droits entre équilibre asymétrique et paradoxe fédéral : le respect de la vie privée dans l'environnement numérique), *DPCE Online*, vol. 39, n° 2, p. 1209 à 1250.
- 70 Struth, A. K. (2019), *Hassrede und Freiheit der Meinungsäußerung Der Schutzbereich der Meinungsäußerungsfreiheit in Fällen demokratiefeindlicher Äußerungen nach der Europäischen Menschenrechtskonvention, dem Grundgesetz und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Discours haineux et liberté d'expression : l'étendue de la protection en cas de discours antidémocratiques dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme, de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne et de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne)*, Springer Verlag, Berlin et Heidelberg.
- 71 Kenna, P. et Simón Moreno, H. (2019), « Towards a common standard of protection of the right to housing in Europe through the Charter of Fundamental Rights » (Vers une norme commune de protection du droit au logement en Europe au moyen de la Charte des droits fondamentaux), *European Law Journal*, vol. 25, n° 6, p. 608 à 622 ; Albanese, R. A. (2019), « Within the public-private divide: Right to housing and consumer law in recent European private law trends » (Dans le fossé public-privé : le droit au logement et le droit de la consommation dans l'évolution récente du droit privé européen), *Global Jurist*, vol. 19, n° 2.
- 72 Kulk, S. et Teunissen, P. (2019), « *Naar een nieuw fundament – hoe het Handvest het auteursrecht hervormt* » (Vers une nouvelle base comment la Charte réforme la législation sur le droit d'auteur), *AMI: Tijdschrift voor Auteurs-, Media- & Informatierecht*, n° 4, p. 121 à 132 ; Griffiths, J. (2019), « European Union copyright law and the Charter of Fundamental Rights Advocate General Szpunar's Opinions in (C-469/17) Funke Medien, (C-476/17) Pelham GmbH and (C-516/17) Spiegel Online » [La législation de l'Union européenne sur le droit d'auteur et la Charte des droits fondamentaux Conclusions de l'avocat général M. Maciej Szpunar dans les affaires Funke Medien (C-469/17), Pelham GmbH (C-476/17) et Spiegel Online (C-516/17)], *ERA Forum*, vol. 20, n° 1, p. 35 à 50.
- 73 Voir, par exemple, Holoubek, M. et Lienbacher, G. (éds) (2019), *GRC-Kommentar* (Commentaire sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), 2e édition, Manz, Vienne ; Meyer, J. et Hölscheidt, S. (éds) (2019), *Charta der Grundrechten der Europäischen Union: Kommentar* (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : commentaire), 5e édition.
- 74 Kellerbauer, M., Klamert, M. et Tomkin J. (éds) (2019), *Commentary on the EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights* (Commentaire sur les traités de l'UE et la Charte des droits fondamentaux), Oxford University Press, Oxford.
- 75 Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. et Ward, A. (à paraître en 2020), *The EU Charter of Fundamental Rights: A commentary* (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : commentaire), 2e édition, CH Beck Hart Nomos, Oxford. Picod, F., Rizcallah, C. et Van Drooghenbroeck, S. (à paraître en 2020), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : Commentaire article par article*, Bruylant, Bruxelles.
- 76 Mangas Martín, A. (2008), *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea: Comentario, artículo por artículo* (Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : commentaire article par article), Fundacion BBVA, Bilbao.
- 77 Mastroianni, R., Allegranza, S., Razzolini, O., Pollicino, O. et Pappalardo, F. (éds) (2017), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea* (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), Giuffrè, Milan ; Bifulco, R., Cartabia, M. et Celotto, A. (2001), *L'Europa dei diritti: Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea* (L'Europe des droits : commentaire sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), il Mulino, Bologne.
- 78 Butler, I. (2013), « The EU Charter of Fundamental Rights: What can it do? » (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : que peut-elle faire ?), *document d'information*, Open Society European Policy Institute.
- 79 Citons par exemple une **vidéo** de dix minutes sur la Charte (en français) de Romain Tinière.
- 80 Voir, par exemple, discussion entre Orsola Razzolini et Roberto Mastroianni sur le **site web** de la Représentation de la Commission européenne en Italie (en italien), ou un podcast sur la Charte avec le directeur de la FRA.
- 81 Cette série, qui est un sous-blog d'Eureka !, vise à présenter les 54 articles de la Charte tout au long de l'année 2020.
- 82 La **vidéo** est disponible également en italien.
- 83 Le groupe du Parti populaire européen a présenté une **vidéo** de 30 secondes dans laquelle il souligne que, « pour refléter la société moderne », la Charte inclut des « droits fondamentaux de troisième génération » tels que la protection des données, des « garanties en matière de bioéthique » et une « administration transparente ».
- 84 Un exemple de **vidéo** sur la Charte par un député au Parlement européen est disponible.

- 85 Ceux-ci ont porté sur la dignité à **Helsinki**, sur les libertés à **Amsterdam**, sur l'égalité à **Lisbonne** et sur la solidarité à **Gdańsk**. La citoyenneté sera le thème de discussion à **Cologne**, et la justice de celle à **Copenhague**. Un événement de clôture aura lieu à **Bruxelles**.
- 86 Žaltauskaitė-Žalimienė, S. et Mulevičienė, S. (2019), « *Chartijos kaip individualių teisių gynimo standarto reikšmė nacionaliniu lygmeniu. Kiekybinio tyrimo rezultatai ir jų įvertinimas* » (Étude quantitative sur le recours aux dispositions de la Charte dans la défense des droits individuels au sein des autorités gouvernementales et judiciaires nationales en Lituanie) dans Žaltauskaitė-Žalimienė, S., Kūris, E. et Valančius, V. (éds), *Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis* (Application de la Charte de l'UE aux niveaux national et supranational), Vilniaus universiteto leidykla, Vilnius, p. 347 à 386.
- 87 FRA (2019), *The EU Charter of Fundamental Rights on its 10th anniversary: Views of civil society and national human rights institutions* (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à l'occasion de son 10e anniversaire : Points de vue de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme), p. 2.
- 88 Toggenburg, G. N. (2018), « The Charter of Fundamental Rights: An illusionary giant? » (La Charte des droits fondamentaux : un géant illusoire ?) dans Crescenzi, A., Forastiero, R. et Palmisano, G. (éds), *Asylum and the EU Charter of Fundamental Rights* (L'asile et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), Editoriale Scientifica, Naples, p. 13 à 22, 21.
- 89 La Charte n'est pas toujours appliquée sur la base d'un tel examen ou conformément à l'article 51. Voir, par exemple, Svobodová, M. (2019), « *Působnost Listiny základních práv EU v kontextu judikatury Ústavního soudu ČR* » (Le champ d'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans le contexte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de la République tchèque), université Charles de Prague, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica 4/2018, 53.
- 90 Ward, A. (2014), « Article 51 Field of application » (Article 51 : champ d'application) dans Peers, S., Hervey, T., Kenner, J. et Ward, A. (éds), *Commentary on the EU Charter of Fundamental Rights* (Commentaire sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), Hart Publishing, Oxford, p. 1413 à 1454, 1431.
- 91 Doc. CHARTE 4123/1/00 CONVENT 5, 15 février 2000, p. 9.
- 92 Schwerdtfeger (2019) in Meyer, J. et Hölscheidt, S., op. cit., Article 41, p. 907.
- 93 Résolution du Parlement européen du 8 septembre 2015 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2013-2014), paragraphe 21.
- 94 Résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2012), paragraphe 14.
- 95 La deuxième phrase de l'article 6, paragraphe 1, du TUE est libellée comme suit : « La 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 par les traités. »
- 96 Commission européenne (2019), *European judicial training 2019* (Formation judiciaire européenne 2019), Luxembourg, Office des publications, p. 14.
- 97 Commission européenne (2019), *Evaluation of the 2011-2020 European judicial training strategy* (Évaluation de la stratégie européenne de formation judiciaire 2011-2020), SWD (2019)380 final, 25 octobre 2019, p. 49.
- 98 FRA (2019), *The EU Charter of Fundamental Rights on its 10th anniversary: Views of civil society and national human rights institutions* (La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à l'occasion de son 10e anniversaire : Points de vue de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme), p. 3.
- 99 Le REFJ est la plateforme et le promoteur principal du développement, de la formation et de l'échange des savoirs et des compétences de la magistrature de l'Union européenne. Il collabore avec la Commission européenne et près de 40 organes judiciaires nationaux de l'UE, qui sont membres et observateurs du REFJ. De plus amples informations sont disponibles sur son [site web](#).
- 100 FRA (2018), avis 4/2018, 24 septembre 2018, présenté à la demande du Parlement européen ; voir p. 63 et 64.
- 101 Commission européenne, Présidence finlandaise de l'UE et FRA (2019), *Outcome of the 12 November 2019 Charter conference 'Making the EU Charter of Fundamental Rights a reality for all'* (Conclusions de la conférence du 12 novembre 2019 sur la Charte sur le thème « Faire de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne une réalité pour tous »), p. 6..
- 102 Conseil de l'Union européenne (2019), *Conclusions sur la Charte des droits fondamentaux après dix ans : état d'avancement et suite des travaux*, adoptées le 7 octobre 2019



Le rapport sur les droits fondamentaux 2020 de la FRA et ses avis, disponibles sous la forme d'une publication distincte dans les 24 langues officielles de l'Union européenne, sont disponibles sur le site web de la FRA aux adresses suivantes :

- <https://fra.europa.eu/fr/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>
- <https://fra.europa.eu/fr/publication/2020/fundamental-rights-report-2020-fra-opinions>

Comment prendre contact avec l'Union européenne?

En personne

Dans toute l'Union européenne, des centaines de centres d'information Europe Direct sont à votre disposition. Pour connaître l'adresse du centre le plus proche, visitez la page suivante: https://europa.eu/european-union/contact_fr

Par téléphone ou courrier électronique

Europe Direct est un service qui répond à vos questions sur l'Union européenne. Vous pouvez prendre contact avec ce service:

- via un numéro gratuit: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certains opérateurs facturent cependant ces appels),
- au numéro de standard suivant: +32 22999696;
- par courrier électronique via la page https://europa.eu/european-union/contact_fr

Comment trouver des informations sur l'Union européenne?

En ligne

Des informations sur l'Union européenne sont disponibles, dans toutes les langues officielles de l'UE, sur le site internet Europa à l'adresse https://europa.eu/european-union/index_fr

Publications de l'Union européenne

Vous pouvez télécharger ou commander des publications gratuites et payantes à l'adresse <https://op.europa.eu/fr/publications>. Vous pouvez obtenir plusieurs exemplaires de publications gratuites en contactant Europe Direct ou votre centre d'information local (https://europa.eu/european-union/contact_fr).

Droit de l'Union européenne et documents connexes

Pour accéder aux informations juridiques de l'Union, y compris à l'ensemble du droit de l'UE depuis 1952 dans toutes les versions linguistiques officielles, consultez EUR-Lex à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu>

Données ouvertes de l'Union européenne

Le portail des données ouvertes de l'Union européenne (<http://data.europa.eu/euodp/fr>) donne accès à des ensembles de données provenant de l'UE. Les données peuvent être téléchargées et réutilisées gratuitement, à des fins commerciales ou non commerciales.



PROMOTING AND PROTECTING YOUR FUNDAMENTAL RIGHTS ACROSS THE EU —

Le présent Focus examine dans le détail l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui est juridiquement contraignante depuis dix ans. Au niveau de l'Union européenne (UE), la Charte a gagné en visibilité et a été le moteur d'une nouvelle culture des droits fondamentaux. Au niveau national, la connaissance et l'utilisation de la Charte sont limitées. Les instances judiciaires ont de plus en plus recours à la Charte, ce qui démontre l'importance de cet instrument moderne. Cependant, son utilisation par les gouvernements et les parlements reste faible. Par exemple, rien n'indique qu'une quelconque autorité soit chargée de contrôler régulièrement la législation nationale transposant le droit de l'UE afin de s'assurer de sa compatibilité avec la Charte.

Le Conseil de l'UE a invité les États membres à s'échanger régulièrement leurs expériences liées à la Charte et à renforcer les organismes nationaux compétents. Toutefois, il n'est pas facile de déterminer exactement quand la Charte s'applique au niveau national, ce qui empêche essentiellement de l'utiliser davantage. La faible connaissance de la valeur ajoutée de la Charte par rapport aux sources juridiques consolidées de longue date constitue un autre obstacle sérieux.

Les praticiens du droit qui comprennent la Charte et peuvent la mettre en pratique aux niveaux national et régional/local peuvent contribuer à élargir son utilisation et à améliorer sa mise en œuvre. Comme le présent Focus le démontrera, il est dès lors essentiel de mettre en place une formation plus spécialisée des acteurs nationaux quant à l'utilisation de la Charte.



FRA – AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche
Tél. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights
 twitter.com/EURightsAgency
 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency



Office des publications
de l'Union européenne