Le périmètre de l’obligation de respecter les droits fondamentaux en droit de l’Union européenne

La protection des droits fondamentaux en droit de l’Union européenne n’est pas une nouveauté, même si l’élaboration et l’entrée en vigueur de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne ont indéniablement renouvelé ce qui n’était jusque-là qu’une protection essentiellement prétorienne. Son originalité dans le champ institutionnel européen n’a pourtant pas reflué. Contrairement au droit du Conseil de l’Europe, et en particulier à la Convention européenne des droits de l’homme, le droit de l’Union européenne ne protège pas en priorité les individus contre des entités qui lui préexistent (les Etats) mais contre une entité dont l’existence est précisément fondée sur ce droit (l’Union européenne). Dès lors, le « périmètre » de cette protection ne peut être identique à, par exemple, celui de la protection offerte par la Convention européenne des droits de l’homme.

La notion de « périmètre » renvoie bien à la double problématique sur laquelle la présente étude va porter : celle de l’étendue et, surtout, celles des limites de cette obligation. C’est qu’en effet, la protection des droits fondamentaux, même insérée dans le droit de l’Union européenne, n’en est pas l’objet premier, et ne peut donc être que fonctionnelle. On y reviendra. En revanche, cette notion de périmètre est difficilement maniable pour un juriste, qui n’y retrouve pas une expression familière. Heureusement, il est possible de contourner cette difficulté en convoquant la notion, voisine et juridiquement plus maniable, de champ d’application. Celle-ci, comme on le sait, se décline en quatre formes : temporel, personnel, matériel et territorial.

La question de l’applicabilité temporelle de l’obligation de respecter les droits fondamentaux en droit de l’Union européenne est relativement simple, même si la conclusion en est qu’on ne peut pas vraiment identifier un moment « zéro » auquel cette obligation serait apparue. En effet, la protection des droits fondamentaux en droit de l’Union européenne s’est d’abord développée sous la forme de principes généraux du droit[[1]](#footnote-1). Or, la fiction qui sous-tend cette technique implique que l’obligation de respecter les droits fondamentaux était sous-jacente, depuis l’origine, en droit communautaire – « intrinsèque » à celui-ci.

La Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne, de ce point de vue, peut se targuer d’une plus grande précision temporelle : elle est juridiquement applicable depuis très exactement le 1er décembre 2009, date de l’entrée en vigueur du Traité de Lisbonne qui lui donne force juridique. Tout au plus relèvera-t-on que, entre 2001 et 2009, c’est-à-dire quand la Charte existait mais n’avais pas encore force contraignante, elle était malgré tout utilisée par les avocats généraux près la Cour de justice afin de confirmer que tel ou tel principe pouvait être considéré ou non comme un droit fondamental dans l’ordre juridique communautaire[[2]](#footnote-2).

La question des champs d’application personnel, matériel et territorial est beaucoup plus complexe, dans la mesure où ces trois types d’applicabilité sont en réalité fortement intriqués. Ils le sont de manière générale en droit. Ainsi, une norme générale ne s’applique jamais à une personne qu’en ce qu’elle présente certaines caractéristiques, ce qui rend malaisée et un peu artificielle la distinction entre applicabilité personnelle et matérielle. Mais ces types d’applicabilité sont encore plus intriqués en droit de l’Union européenne, en raison de son caractère non étatique et du caractère superposé de son ordre juridique.

Ainsi, du point de vue de l’applicabilité personnelle, on pourrait affirmer de façon simple que les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union s’appliquent à l’Union (incluant ses institutions, organes et organismes), aux Etats membres (incluant leurs organes et organismes) et aux personnes privées. Néanmoins, en ce qui concerne les Etats membres, une précision immédiate doit être faite puisque les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union ne s’imposent à eux que lorsqu’ils « mettent en œuvre » le droit de l’Union, pour reprendre la formulation de l’article 51 de la Charte des droits fondamentaux. Et l’on voit que la question de l’applicabilité matérielle (la « mise en œuvre » du droit de l’Union) en vient très vite à interférer avec celle de l’applicabilité personnelle.

La question de l’applicabilité territoriale, quant à elle, se heurte à une difficulté de taille, à savoir que l’Union européenne ne dispose pas d’un « territoire » à proprement parler. L’applicabilité territoriale des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union dépend donc de l’applicabilité territoriale du droit de l’Union lui-même. Cette affirmation, apparemment simple elle aussi, n’est pourtant pas exempte de certaines complexités. En effet, l’applicabilité territoriale des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union peut dépendre de la qualité de l’entité à qui ces droits sont opposés.

Les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union sont ainsi applicables en tout territoire sur lequel l’Union exerce ses compétences. Or, dans certains cas, l’Union peut exercer ses compétences en apparence au-delà du territoire européen. La Commission peut par exemple lancer une procédure d’enquête contre une entreprise non située sur le territoire européen en cas de suspicion d’infraction au droit européen de la concurrence ayant un impact sur le marché européen. Dans ce cas, bien évidemment, les garanties procédurales découlant directement du respect des droits fondamentaux bénéficieront également à une telle entreprise. C’est le phénomène bien connu et mal nommé d’extra-territorialité du droit de la concurrence.

Du point de vue des Etats membres, et pour ainsi dire à l’inverse, on observe un phénomène « d’infra-territorialité ». En effet, le droit de l’Union européenne ne s’applique pas ou pas complètement à l’ensemble du territoire des Etats membres, puisque les régions ultrapériphériques et les pays et territoire d’outre-mer bénéficient d’un statut particulier qui module à leur endroit l’application du droit de l’Union[[3]](#footnote-3). L’applicabilité des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union dans ces territoires en est affectée par voie de conséquence.

La notion d’applicabilité matérielle, quant à elle, doit être précisée. L’applicabilité de chaque droit fondamental, individuellement, est ou peut être soumise à certaines conditions matérielles spécifiques. L’exemple le plus connu est l’article 6§1 CEDH (droit à un procès équitable) dont l’applicabilité est soumise au fait que le procès relève de la « matière civile » ou de la « matière pénale ». Cette « applicabilité matérielle spéciale » ne sera pas ici développée. On s’intéressera davantage à « l’applicabilité matérielle générale », qui renvoie à la question suivante : dans quelles situations les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union s’appliquent-ils ? Or, comme on l’a vu, cette question est en réalité indétachable de l’applicabilité personnelle. L’Union est soumise aux droits fondamentaux résultant de son propre droit dans l’ensemble de ses activités. En revanche, ces mêmes droits fondamentaux ne s’appliquent aux Etats membres que lorsque l’Etat « met en œuvre le droit de l’Union ».

Comment, dès lors, essayer d’y voir clair ? Il sera proposé, dans le cadre de la présente étude, d’essayer d’appréhender le « périmètre » des droits fondamentaux en droit de l’Union européenne en partant de l’applicabilité personnelle, et ce pour deux raisons. La première est pédagogique : l’analyse de l’applicabilité personnelle permet de capter avec suffisamment de clarté les problématiques les plus importantes tenant au périmètre de l’obligation de respecter les droits fondamentaux en droit de l’Union. La seconde raison est une raison de fond. La question de l’applicabilité personnelle est au cœur de l’interrogation centrale que nous semble être la *fonction* de la protection des droits fondamentaux en droit de l’Union. En effet, comme il a été évoqué précédemment, la protection des droits fondamentaux en droit de l’Union est, à l’origine en tout cas, éminemment fonctionnelle : il s’agit d’abord et avant tout d’éviter que les transferts de compétence au profit de l’Union n’engendrent une déperdition dans la protection des droits fondamentaux. Dans cette perspective, l’Union européenne devrait être le principal débiteur des droits fondamentaux, et les personnes privées les principaux bénéficiaires de ces droits. Le simple fait que les choses soient désormais plus complexes que cela suffit à attester d’un glissement fonctionnel de la protection des droits fondamentaux en droit de l’Union.

Les propos qui précèdent le révèlent : dès lors que l’on s’interroge sur l’applicabilité personnelle des droits fondamentaux, il convient de se demander qui en sont les bénéficiaires et qui en sont les débiteurs. C’est qu’en effet les droits fondamentaux restent avant tout des droits, ce qui implique que leur normativité opère sur un mode relationnel. On s’interrogera donc dans un premier temps sur les bénéficiaires des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union (I), puis, dans un second temps, sur les débiteurs des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union (II).

# I- Les bénéficiaires des droits fondamentaux garantis par le droit de l’UE

Sans surprise, les bénéficiaires naturels des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union sont les personnes privées, physiques ou morales. Ces dernières bénéficient de tous les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union « lorsque leur nature le permet », pour paraphraser l’article 19(3) de la Loi fondamentale allemande. Ce point n’appelle pas de remarques particulières en droit de l’Union.

On peut cependant s’interroger sur le point de savoir si les personnes publiques sont susceptibles d’en bénéficier elles aussi. L’on ne reviendra pas ici sur le débat théorique relatif à la possibilité pour les personnes publiques d’être titulaires de droits fondamentaux : Etienne Picard[[4]](#footnote-4) en particulier a développé la thèse selon laquelle, par définition même, les entités publiques ne sauraient être titulaires de droits fondamentaux, et que même s’il est vrai que de telles entités peuvent être titulaires de droits qui, matériellement, coïncident parfaitement quant à leur contenu avec des droits fondamentaux individuels, ces droits « perdent » en quelque sorte leur « fondamentalité » lorsqu’ils s’attachent à des personnes publiques, dans la mesure où c’est précisément contre la puissance publique que la théorie des droits fondamentaux s’est développée.

Sans aucunement remettre en cause la validité rationnelle d’une telle conclusion, basée sur une définition « fonctionnelle » des droits fondamentaux, nous nous permettrons, pour les besoins de la présente étude, de partir du postulat contraire, à savoir qu’il n’y a pas d’incompatibilité ontologique entre la qualité de personne publique et celle de titulaire de droits fondamentaux. Reste alors la question de savoir si les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union sont, en droit positif, susceptibles de bénéficier aux personnes publiques. Pour essayer de répondre à cette question, il convient de distinguer les personnes publiques infra-étatiques (A) des Etats (B).

## Les droits fondamentaux des personnes publiques infra-étatiques en droit de l’Union européenne

Pour déterminer si le droit de l’Union accorde des droits fondamentaux aux personnes publiques infra-étatiques, il est tentant de regarder du côté de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, puisque la Cour de justice s’inspire de cette dernière pour interpréter les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union[[5]](#footnote-5), conformément à l’article 52 § 3 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne[[6]](#footnote-6). Mais en l’occurrence, la recherche tournerait court puisque, depuis la décision *Section de commune d’Antilly c. France* du 23 novembre 1999[[7]](#footnote-7), la Cour européenne des droits de l’homme rejette comme irrecevables les recours intentés par des personnes publiques. Il n’en va autrement que si la personne publique en question n’a pas d’objectif d’administration publique, n’a pas de prérogatives de puissance publique et n’est pas sous la tutelle de l’Etat[[8]](#footnote-8). Pour le dire différemment, il n’en va autrement que lorsque la personne publique n’est que « formellement » publique.

Mais comme l’avait relevé Jean-François Flauss, « la titularité d’un droit de l’homme au plan interne et la défense de celui-ci par le biais d’un recours individuel au plan international ne constituent aucunement les deux faces d’une même médaille »[[9]](#footnote-9). Il en résulte simplement que cette protection incombe à titre exclusif au juge interne. Mais en raison de l’irrecevabilité des recours des personnes publiques, le juge interne se retrouve ici dans une hypothèse rare, pour ne pas dire unique : il est en effet totalement libre d’accorder ou de refuser le bénéfice de la Convention européenne des droits de l’homme aux personnes publiques, sans que la Cour européenne des droits de l’homme puisse confirmer ou invalider ce choix interprétatif.

On remarquera par exemple que la jurisprudence du Conseil d’Etat en la matière a été particulièrement confuse en la matière entre 2003 et 2007.

Ainsi, dans l’arrêt *Ville d’Annecy* du 29 janvier 2003, le Conseil d’Etat a pu affirmer que « en jugeant que la collectivité requérante devait être regardée, pour l'application de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, comme une Haute Partie Contractante et ne pouvait donc, pour ce motif, invoquer la violation des stipulations de la convention, la cour administrative d'appel de Lyon a entaché sa décision d'erreur de droit »[[10]](#footnote-10), ce qui pouvait donner à penser soit que la CEDH était invocable par les collectivités publiques, soit qu’elle ne l’était pas mais qu’alors cette non-invocabilité se fondait sur autre chose que leur qualité de Haute Partie Contractante.

Le même jour, la Haute juridiction administrative a estimé qu’une commune « ne pouvait utilement invoquer les stipulations de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans un litige relatif à la répartition de ressources financières publiques entre personnes publiques » et « ne pouvait davantage invoquer utilement les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans un litige qui, quels que soient ses éventuels effets patrimoniaux, est relatif à la répartition de ressources financières publiques entre personnes publiques »[[11]](#footnote-11).

Par la suite, en 2005, et à moins d’un mois d’écart, le Conseil d’Etat a pu successivement prendre des positions difficilement conciliables entre elles. Le 29 juin 2005, dans l’arrêt *Commune de Puteaux*, il affirmait qu’un décret autorisant le déclassement et le transfert au profit de l'Etat de dépendances du domaine public de plusieurs communes « n'a pas porté au droit de propriété garanti à l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales une atteinte disproportionnée au regard du but d'intérêt général qu'il poursuit »[[12]](#footnote-12), ce qui semble impliquer une atteinte justifiée au droit de propriété et donc, implicitement, l’invocabilité de l’article 1 du Protocole 1 par une commune.

Pourtant, le 26 juillet 2005, la Section de l’intérieur du même Conseil d’Etat, saisi cette fois-ci en sa fonction consultative, affirmait que « les stipulations de l’article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales selon lesquelles "Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d’utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international" visent à maintenir un juste équilibre entre les exigences de l’intérêt général et les impératifs de la sauvegarde de l’intérêt individuel et ne s’appliquent pas aux rapports entre l’État et les collectivités territoriales dans l’exercice de leurs pouvoirs de puissance publique, auquel se rattache la gestion de leur domaine public. Le droit au respect des biens garanti par les stipulations précitées ne s’oppose donc pas davantage à ce que le législateur procède au transfert gratuit de dépendances du domaine public entre collectivités publiques »[[13]](#footnote-13).

Ce n’est que dans un arrêt *Département des Landes* du 23 mai 2007[[14]](#footnote-14) que la Haute juridiction a fixé sa position, considérant désormais que les personnes publiques ne peuvent pas invoquer la Convention européenne des droits de l’homme : « le département requérant ne saurait utilement invoquer le protocole additionnel n° 1 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui ne crée pas de droits dont les collectivités territoriales puissent se prévaloir ».

Mais ce silence forcé de la Cour européenne des droits de l’homme ne libère pas seulement les juges nationaux : il libère également la Cour de justice, qui peut choisir d’accorder ou de refuser le bénéfice des droits fondamentaux qu’elle est chargée de protéger aux personnes publiques. A ce jour, ce choix n’a pas été fait. Cependant, sans prétendre faire œuvre de prophétie jurisprudentielle, il est au moins possible de relever certains éléments qui peuvent influer sur le raisonnement de la Cour en la matière.

On peut relever, par exemple, que le droit de l’Union européenne accorde aux personnes publiques non étatiques le même statut contentieux qu’aux individus. Par exemple, une collectivité publique qui intenterait un recours en annulation contre un acte de l’Union doit satisfaire aux mêmes conditions de recevabilité qu’un particulier[[15]](#footnote-15). Il peut être tentant de considérer que cette assimilation contentieuse pourrait plaider en faveur d’une assimilation substantielle des personnes publiques infra-étatiques aux individus pour le bénéfice des droits fondamentaux.

Plus notable encore, la Cour de justice admet, certes implicitement, que les collectivités publiques puissent bénéficier de l’effet direct d’une directive. Ainsi, dans un arrêt *Commune de Carpaneto* du 17 octobre 1989[[16]](#footnote-16), la Cour de justice a admis implicitement que ladite commune pouvait invoquer les dispositions de la directive TVA qui déterminent les situations dans lesquelles un organisme de droit public doit être considéré comme un assujetti. Au-delà de l’assimilation *contentieuse* précédemment évoquée, il y a ici une assimilation *substantielle* entre entité publique et individu quant au bénéfice des droits garantis par le droit de l’Union. Il ne serait ni illégitime ni incohérent d’étendre ce bénéfice aux droits fondamentaux.

Un autre argument tiré de l’invocabilité des directives peut être mobilisé pour cette problématique. Comme on le sait, les dispositions claires, précises et inconditionnelles des directives sont opposables aux personnes publiques mais pas aux personnes privées[[17]](#footnote-17). En vertu de l’arrêt *Foster* du 12 juillet 1990, « figure (…) au nombre des entités qui peuvent se voir opposer les dispositions d'une directive susceptibles d'avoir des effets directs un organisme qui, quelle que soit sa forme juridique, a été chargé en vertu d'un acte de l'autorité publique d' accomplir, sous le contrôle de cette dernière, un service d' intérêt public et qui dispose, à cet effet, de pouvoirs exorbitants par rapport aux règles applicables dans les relations entre particuliers »[[18]](#footnote-18). Or, en vertu de la jurisprudence administrative française, telle qu’elle a en particulier été fixée depuis l’arrêt *ARPEI* du Conseil d’Etat du 22 février 2007[[19]](#footnote-19), un tel organisme peut certes être un établissement public mais également une personne *privée* chargée d’une mission de service public. Dès lors, et sauf à distinguer la notion de personne publique au sens de la protection des droits fondamentaux de celle d’autorité publique au sens de l’invocabilité des directives, ce qui serait source de complexité, nier le bénéfice des droits fondamentaux pour les personnes publiques en droit de l’Union reviendrait à le nier à des organismes qui ont un statut de droit privé en droit interne. Pour éviter cette conséquence fâcheuse, une solution simple consisterait tout au contraire à reconnaître aux personnes publiques non étatiques le bénéfice des droits fondamentaux.

Néanmoins, les implications d’une telle reconnaissance pourraient faire hésiter la Cour de justice. C’est qu’en effet, si le droit de l’Union accordait le bénéfice des droits fondamentaux aux personnes publiques non étatiques, qu’est-ce qui justifierait de ne pas aller plus loin et de ne pas reconnaître aux *Etats* eux-mêmes le bénéfice des droits fondamentaux ?

## Les Etats, bénéficiaires de droits fondamentaux en droit de l’Union ?

Pour répondre à cette question, il convient de faire une distinction entre les Etats membres et les Etats tiers.

Concernant les Etats membres, une précision préalable s’impose. Il existe une théorie des droits fondamentaux des Etats membres, développée notamment par Jean-Denis Mouton à partir d’un article paru dans les Mélanges en l’honneur de Jean-Claude Gautron[[20]](#footnote-20). Néanmoins, il s’agit là d’une conception très spécifique des droits fondamentaux, qui se rattache intrinsèquement au statut d’Etat membre et qui se décline en trois modalités principales : le droit à l’identité, le droit à la solidarité et le droit à la participation. Dans le cadre de la présente communication, on s’en tiendra à la conception « classique » des droits fondamentaux, ceux énumérés par la Charte.

Ceci étant posé, les Etats membres bénéficient-ils de droits fondamentaux (au sens classique) opposables à l’Union européenne ? D’un point de vue conceptuel, si l’on considère les droits fondamentaux comme une garantie octroyée par le droit aux personnes juridiques placées dans une situation de subordination juridique à l’autorité publique, on pourrait admettre que les Etats membres, parce qu’ils sont placés dans une relative situation de « subordination » par rapport à l’Union européenne, pourraient bénéficier de tels droits. Il est cependant difficile d’en trouver trace dans le droit positif, si ce n’est sous la forme des droits de la défense dont ils bénéficient dans le cadre de la procédure en manquement, et qui sont de toute façon inhérents à toute procédure juridictionnelle. Par ailleurs, la situation d’un Etat membre dans l’Union n’est pas la même que celle d’une entité infra-étatique dans un Etat, même fédéral. En effet, la gouvernance de l’Union est une gouvernance « multi-niveaux », dans laquelle les Etats membres sont auteurs de la norme au moins autant qu’ils en sont destinataires. L’on notera au passage que rien n’empêche en revanche un Etat d’invoquer l’incompatibilité d’un acte de droit dérivé avec les droits fondamentaux dans le cadre d’un recours en annulation. On ne saurait pour autant en conclure que cet Etat bénéficie lui-même des droits en question, puisque le recours en annulation est un recours objectif et non subjectif.

Reste le cas des Etats tiers. Si l’on reprend ici l’argument précédemment évoqué[[21]](#footnote-21) de l’assimilation contentieuse aux individus, on peut alors se demander si les Etats tiers sont eux aussi soumis au même statut contentieux que les individus, en tout cas du point de vue du recours en annulation. Or, cela ne ressort pas avec une parfaite clarté de la jurisprudence européenne, qui semble soigneusement éviter la question.

Dans l’arrêt *Pologne c. Commission* du 10 juin 2009[[22]](#footnote-22), le Tribunal de l’Union européenne, non remis en cause sur ce point par la Cour de justice[[23]](#footnote-23), applique les conditions de recevabilité des requérants individuels à un recours formé par la Pologne avant son adhésion. Dans l’ordonnance du 7 juillet 2006 qu’il a rendue dans l’affaire *Suisse c. Commission*, le Tribunal a estimé que « la Confédération suisse n’étant pas un État membre de la Communauté, elle ne peut utilement invoquer les dispositions de l’article 40, deuxième alinéa, du statut de la Cour, qui exclut l’intervention de toute personne, autre que les États membres et les institutions de la Communauté, dans les litiges entre États membres entre institutions de la Communauté ou entre États membres, d’une part, et institutions de la Communauté, d’autre part »[[24]](#footnote-24). On notera cependant que, dans cette affaire, tant le Tribunal[[25]](#footnote-25) que la Cour[[26]](#footnote-26) ont évité de se prononcer directement sur les conditions de recevabilité applicables aux recours en annulation formés par les Etats tiers, se réfugiant derrière leur pouvoir de ne pas trancher les questions de recevabilité lorsque le recours est de toute façon mal fondé[[27]](#footnote-27). De même, lorsque s’est posée dans cette même affaire la question de la juridiction compétente (Cour de justice ou Tribunal), la Cour de justice a encore une fois botté en touche : « à supposer que la Confédération suisse doive ainsi être assimilée aux États membres, force est de constater que des recours tels que celui de la Confédération suisse, s’ils sont introduits par un État membre contre une décision de la Commission prise sur le fondement de l’article 8, paragraphe 3, du règlement nº 2408/92, relèvent désormais en première instance de la compétence du Tribunal, dès lors qu’il s’agit de recours visés à l’article 230 CE qui, au sens de l’article 225 CE, ne sont pas attribués à une chambre juridictionnelle et ne sont pas non plus réservés à la Cour de justice en vertu de l’article 51 du statut de cette dernière, dans sa version résultant de la décision 2004/407. En revanche, si la Confédération suisse devait, au regard notamment du contexte particulier de l’accord CE-Suisse sur le transport aérien, être assimilée non pas à un État membre, de sorte que s’appliquerait l’article 230, deuxième alinéa, CE, mais à une personne morale au sens du quatrième alinéa de cet article, le présent recours relèverait également en première instance de la compétence du Tribunal dans les conditions prévues par cette disposition du traité et, partant, devrait être renvoyé à ce dernier en application de l’article 54, alinéa 2, du statut de la Cour de justice »[[28]](#footnote-28).

En tout état de cause, et même si les Etats tiers sont assimilés à des individus du point de vue du recours en annulation, on peut cependant douter que la Cour de justice aille jusqu’à étendre le bénéfice des droits fondamentaux à un Etat, alors même que la théorie des droits fondamentaux s’est développée en tant que protection *contre* l’Etat. Les Etats tiers n’étant par ailleurs aucunement placés sous « l’autorité » de l’Union européenne, quoi que l’on entende par-là, on peine à imaginer qu’ils puissent être titulaires de droits « fondamentaux » à son encontre. La question reste cependant ouverte de savoir si la Cour opèrera une distinction entre Etats et personnes publiques non étatiques, ou bien si, par simplicité, elle exclura toutes les personnes publiques du bénéfice des droits fondamentaux.

# II- Les « débiteurs » des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union

Il semble assez net que le débiteur « primaire » des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union soit l’Union elle-même, c’est-à-dire ses institutions, organes et organismes (pour reprendre l’énumération de l’article 51§1 de la Charte). Cette applicabilité n’appelle pas de commentaires particuliers, si ce n’est les problèmes d’imputabilité qui risquent parfois de se poser concernant en particulier certaines agences de l’Union européenne ayant essentiellement un rôle de coordination[[29]](#footnote-29). Si les droits fondamentaux sont violés dans le cadre de telles opérations, le partage de responsabilités pourrait s’avérer délicat. Mais c’est là une toute autre question, celle de l’imputabilité et non celle de l’applicabilité.

Autrement délicate est la question de savoir dans quelle mesure les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union s’imposent aux Etats membres (A). L’analyse de cette question permet d’observer un glissement fonctionnel dans la protection des droits fondamentaux en droit de l’Union européenne (B).

## L’applicabilité aux Etats membres des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union européenne

*A priori*, cette question est tranchée par l’article 51 de la Charte des droits fondamentaux, selon lequel cette dernière s’applique aux Etats membres « uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union ».

On se permettra ici de ne pas revenir longuement sur la portée de la notion de « mise en œuvre », et la question de savoir si elle doit être entendue strictement – c’est-à-dire au sens uniquement de l’exécution du droit de l’Union européenne – ou bien largement – c’est-à-dire comme englobant toute situation placée dans le champ d’application du droit de l’Union. On se souvient que la jurisprudence de la Cour de justice était déjà relativement fluctuante avant la Charte des droits fondamentaux, concernant l’applicabilité des principes généraux du droit aux Etats membres[[30]](#footnote-30). Elle l’était encore après l’entrée en vigueur de la Charte[[31]](#footnote-31). Néanmoins, dans l’arrêt *Fransson* du 26 février 2013, la grande chambre de la Cour de justice a résolument opté pour la conception large en des termes à la fois fermes et solennels : « les droits fondamentaux garantis par la Charte devant […] être respectés lorsqu’une réglementation nationale entre dans le champ d’application du droit de l’Union, il ne saurait exister de cas de figure qui relèvent ainsi du droit de l’Union sans que lesdits droits fondamentaux trouvent à s’appliquer. L’applicabilité du droit de l’Union implique celle des droits fondamentaux garantis par la Charte »[[32]](#footnote-32). Cela semble clair. Pourtant la situation est sensiblement plus complexe que cela.

D’abord, on peut relever que certains droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union s’imposent aux Etats membres non pas à titre accessoire mais à titre principal. C’est le cas des droits du citoyen européen, qui ont tous pour caractéristique première d’être opposable au premier chef aux Etats, que ce soit le droit de circulation et de séjour, le droit de vote et d’éligibilité aux élections locales et européennes, le droit à la non-discrimination en raison de la nationalité ou encore le droit à la protection diplomatique. Etant opposables aux Etats à titre principal, ils bénéficient donc d’une applicabilité encore plus large et sont moins dépendant de l’applicabilité d’une autre norme de droit de l’Union. On a même vu la Cour de justice, dans l’arrêt *Zambrano* du 8 mars 2011[[33]](#footnote-33), considérer le droit de séjour du citoyen européen comme opposable à un Etat dans une situation qui pouvait sembler n’avoir aucun rattachement avec le droit de l’Union. Dans cette affaire en effet, la Cour a jugé que l’Etat belge ne pouvait éloigner des ressortissants d’Etats tiers dont certains enfants ont la nationalité belge, faute de quoi ces enfants perdraient *de facto* le bénéfice du droit de séjour sur le territoire de l’Union européenne, alors qu’ils tirent ce droit de leur statut de citoyens européens.

A l’inverse, il existe des droits fondamentaux dont l’opposabilité aux Etats membres est en réalité très improbable.

C’est le cas tout d’abord des droits « de citoyenneté ». A ne pas confondre avec les droits des citoyens européens, ce sont les droits qui bénéficient à toute personne résidant sur le territoire d’un Etat membre dans le cadre de ses relations avec l’Union européenne. Ces droits, ensemble avec les droits du citoyen européen, sont regroupés au Titre « Citoyenneté » de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne. Or, les dispositions de la Charte qui posent ces droits mentionnent en général explicitement les institutions de l’UE auxquelles ils sont opposables : droit de pétition devant le *Parlement européen*, droit de saisir le *médiateur européen*. On ne peut donc guère imaginer pour ces droits qu’une invocabilité *négative* *indirecte* contre les Etats membres, en ce sens que ces derniers ne doivent pas faire obstacle à l’exercice de ces droits.

Cette affirmation n’est cependant pas exclusive de subtilités relativement byzantines, comme en ce qui concerne le droit à une bonne administration. Ce droit est posé à l’article 41 de la Charte, qui mentionne explicitement les « institutions, organes et organismes de l’Union ». A ce titre, l’article 41 n’est donc opposable qu’à ces derniers[[34]](#footnote-34). Néanmoins, la bonne administration est également un principe général du droit de l’Union. Et à ce titre, elle est opposable aux Etats membres lorsqu’ils mettent en œuvre le droit de l’UE[[35]](#footnote-35).

Pour des raisons différentes, l’opposabilité aux Etats membres des droits sociaux contenus dans la Charte est très limitée. Leur formulation indique une normativité très faible, dans la mesure où il est souvent indiqué que l’Union « reconnaît et respecte » ces droits tels qu’ils résultent de la législation européenne et nationale existante. Il s’agit donc davantage de limites opposées à l’Union dans l’exercice de ses compétences que de droits susceptibles d’être opposés aux Etats membres.

Pour le reste, c’est effectivement la « doctrine *Fransson* » qui s’applique, c’est-à-dire le lien entre applicabilité du droit de l’Union européenne et applicabilité des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union européenne. Mais si l’on veut bien s’y arrêter quelques instants, cette conception large de l’applicabilité des droits fondamentaux aux Etats membres implique un net glissement fonctionnel de la protection des droits fondamentaux en droit de l’Union européenne.

## Le glissement fonctionnel de la protection des droits fondamentaux en droit de l’Union européenne

A l’origine en effet, la protection des droits fondamentaux en droit de l’Union a été élaborée afin d’éviter que les transferts de compétences au profit de l’Union s’accompagnent d’une déperdition de la protection des droits fondamentaux des individus. Dans cette optique, la protection communautaire des droits fondamentaux était une contrepartie de la primauté du droit de l’Union : puisque le droit constitutionnel national, y compris les droits fondamentaux, ne peuvent s’opposer à l’application du droit communautaire, celui-ci doit lui-même intégrer ladite protection[[36]](#footnote-36). La protection des droits fondamentaux par le droit de l’Union a donc à l’origine un aspect *fonctionnel*, ce qui peut expliquer, par exemple, que la Commission européenne n’ait jamais lancé de procédure en manquement contre un Etat pour violation *directe* et *unique* d’un droit fondamental[[37]](#footnote-37).

Vu sous cet angle, les protections nationales et communautaire des droits fondamentaux semblent avoir vocation à être alternatives : les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union ne s’appliqueraient que lorsque les droits fondamentaux constitutionnels sont neutralisés. Dans cette optique, les droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union ne s’appliqueraient alors aux Etats membres que lorsqu’ils exécutent *sans marge d’appréciation* le droit de l’Union. Or, tel n’est pas le cas. Et il en résulte la possible applicabilité simultanée des droits fondamentaux nationaux et ceux résultant du droit de l’Union. A telle enseigne que la Cour de justice, le même jour que l’arrêt *Fransson*, dans l’arrêt *Melloni*, a dû poser certains principes de régulation de cette coexistence. En particulier, la Cour estime que « lorsqu’un acte du droit de l’Union appelle des mesures nationales de mise en œuvre, il reste loisible aux autorités et aux juridictions nationales d’appliquer des standards nationaux de protection des droits fondamentaux, pourvu que cette application ne compromette pas le niveau de protection prévu par la Charte, telle qu’interprétée par la Cour, ni la primauté, l’unité et l’effectivité du droit de l’Union »[[38]](#footnote-38).

Il semble donc bien que la protection des droits fondamentaux offerte par l’Union européenne ait évolué d’une protection *fonctionnelle* à la protection d’un standard *minimal* de type fédéral, sans avoir toutefois atteint ce stade puisque des limites subsistent à l’applicabilité de la Charte aux Etats. En d’autres termes, dans le champ d’application du droit de l’Union, le niveau de protection des droits fondamentaux ne peut être inférieur à celui garanti par le droit de l’Union. De ce point de vue, est particulièrement instructive l’observation de l’évolution de la Cour de justice quant à la compatibilité avec les droits fondamentaux de la marge d’appréciation laissée à l’Etat. Ainsi, dans l’arrêt *Wachauf* du 13 juillet 1989[[39]](#footnote-39), la Cour observait que « la réglementation communautaire en cause laiss[ait] aux autorités nationales compétentes une marge d'appréciation suffisamment large pour leur permettre d' appliquer cette réglementation dans un sens conforme aux exigences découlant de la protection des droits fondamentaux ». Elle en déduisait que « l’argument tiré d'une contradiction entre la réglementation en cause et les exigences découlant de la protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire [devait] être écarté ». Cette affirmation est à comparer avec le récent arrêt *Digital rights Ireland* du 8 avril 2014[[40]](#footnote-40) dans lequel la Cour a invalidé la directive de 2006 relative à la conservation des données par les fournisseurs de services de communication. Dans cet arrêt, c’est précisément la marge d’appréciation laissée aux Etats par le droit dérivé qui était critiquée par la Cour. Elle a estimé en effet que la directive ne posait pas suffisamment de garanties quant à l’accès des autorités nationales compétentes, se contentant de renvoyer en la matière aux législations nationales, ainsi que quant à la sécurité et la protection des données. Il est vrai que la dangerosité en termes de droits de l’homme d’une législation relative à la conservation de données de communication est sans commune mesure avec celle d’une réglementation agricole telle celle en cause dans l’affaire *Wachauf*. Il n’en reste pas moins que ce changement de cap et cette diminution de la confiance accordée aux Etats en termes de protection des droits fondamentaux méritent d’être relevés.

C’est également la mutation d’une protection fonctionnelle à une protection fédérale qui est manifestée par l’effet horizontal des droits fondamentaux en droit de l’Union, et donc la consécration des individus eux-mêmes comme débiteurs des droits fondamentaux garantis par le droit de l’Union. Suite à certains arrêts, notamment l’arrêt *Mangold* du 22 novembre 2005[[41]](#footnote-41) et l’arrêt *Kücükdeveci* du 19 janvier 2010[[42]](#footnote-42), une partie de la doctrine avait pu nourrir des doutes sur l’existence d’un tel effet horizontal. Etait en effet en cause dans ces deux affaires le principe de non-discrimination. Or, ce principe a fait l’objet d’une concrétisation législative au niveau européen[[43]](#footnote-43). Il a ainsi pu être affirmé que l’invocabilité horizontale des droits fondamentaux était une forme d’invocabilité indirecte des directives elles-mêmes, de sorte qu’une telle invocabilité horizontale ne serait possible que dans les hypothèses où le droit fondamental est concrétisé par un texte[[44]](#footnote-44). L’invocabilité horizontale autonome des droits fondamentaux a par contraste été affirmée sans ambages par l’arrêt *Association de médiation sociale* du 15 janvier 2014[[45]](#footnote-45). Il est vrai que cette affirmation est dans le même temps, et dans le même arrêt, très sérieusement limitée, puisque la Cour considère que cet effet horizontal ne peut bénéficier qu’aux droits fondamentaux dotés de l’effet direct, ce qui n’est pas le cas en particulier de la plupart des droits sociaux. C’est là une limite importante, puisque ces droits sont précisément ceux qui sont le plus à même d’être invoqués dans des litiges interindividuels. Mais cela ne fait finalement que confirmer la faible normativité de ces droits en droit de l’Union. En revanche, d’un point de vue plus global, l’effet horizontal des droits fondamentaux confirme que la Cour de justice entend garantir un seuil minimum de protection des droits fondamentaux dans le champ du droit de l’Union, même entre individus. Cette solution confirme encore l’extension du champ d’application de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne bien au-delà de ce que requiert la simple protection « fonctionnelle » initiale.

En conclusion, il apparaît à l’analyse que le périmètre de l’obligation de respecter les droits fondamentaux est fortement influencé par la nature même du système juridique de l’Union européenne. D’un côté, l’autonomie de l’ordre juridique de l’Union implique certains doutes quant aux bénéficiaires des droits. De l’autre, la dynamique propre de l’Union amène un glissement fonctionnel de cette obligation vers une logique de standard minimum. On peut donc ici terminer par l’observation un peu paradoxale suivante : alors même que l’Union européenne n’a qu’une compétence active limitée en matière de droits fondamentaux, la protection des droits fondamentaux au sein du droit de l’Union constitue un système dynamique et évolutif qui reconfigure les caractéristiques juridiques de l’Union dans son ensemble. Nul doute que l’adhésion prochaine de l’Union européenne à la Convention européenne des droits de l’homme[[46]](#footnote-46) renforcera encore ce dynamisme.

Sébastien Platon

Professeur de droit public

Université de Bordeaux

C.R.D.E.I., Centre d’excellence Jean Monnet d’Aquitaine

Pessac, le 10 septembre 2014

1. CJCE, 17 déc. 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, aff. 11-70 ; art. 6§2 TUE. [↑](#footnote-ref-1)
2. Cf. not. A. Tizzano, concl. sur CJCE, 26 juin 2001, *Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU) c. Secretary of State for Trade and Industry*, aff. C-173/99, point 28 : « nous croyons donc que, dans un litige qui porte sur la nature et la portée d’un droit fondamental, il est impossible d’ignorer les énonciations pertinentes de la Charte ni surtout son évidente vocation à servir (…) de paramètre de référence substantiel (…). En ce sens, donc, nous estimons que la Charte fournit la confirmation la plus qualifiée et définitive de la nature de droit fondamental que revêt [le droit en cause] ». On peut citer également les avocats généraux Jacobs (conclusions du 14 juin 2001 sur l’affaire *Pays-Bas c. Parlement et Conseil*, aff. C-377/98, points 197, 210 et 211 ; conclusions du 22 mars 2001 sur l’affaire *Z c. Parlement*, aff. C-270/99 P, point 40), Mischo (conclusions du 22 fév. 2001 sur l’affaire *D. et Suède c. Conseil*, aff. C-122/99 P, point 97), Alber (conclusions du 1er février 2001 sur l’affaire *TNT Traco*, aff. C-340/99, point 94) et Stix-Hackl (conclusions du 31 mai 2001 sur l’affaire *Commission c. Italie*, aff. C-49/00, note 11) [↑](#footnote-ref-2)
3. Art. 355 TFUE. [↑](#footnote-ref-3)
4. Cf. not. E. Picard, « La liberté contractuelle des personnes publiques constitue-t-elle un droit fondamental ? », *A.J.D.A.*, 1998, p. 651. [↑](#footnote-ref-4)
5. CJUE, 5 oct. 2010, *JMcB c. LE*, aff. C-400/10 PPU, point 53. [↑](#footnote-ref-5)
6. « Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue ». [↑](#footnote-ref-6)
7. Cour EDH, déc., 23 novembre 1999, *Section de commune d’Antilly c. France*, req. n° 45129/98. [↑](#footnote-ref-7)
8. Cour EDH, 9 déc. 1994, *Les saints monastères c. Grèce*, req. n° 13092/87 et 13984/88, point 49. [↑](#footnote-ref-8)
9. J.-F. Flauss, Note sous TA Strasbourg, 6 fév. 2001, *Aéroport de Bâle-Mulhouse c. Trésorier-payeur général du Haut-Rhin, préfet du Haut-Rhin,* *A.J.D.A.* 2001 p. 660. [↑](#footnote-ref-9)
10. CE, 29 janv. 2003, *Ville d’Annecy*, req. n° 247909. [↑](#footnote-ref-10)
11. CE, 29 janv. 2003, *Commune de Champagne-sur-Seine*, req. n° 248894. [↑](#footnote-ref-11)
12. CE, 29 juin 2005, *Commune de Puteaux*, req. n° 264714. [↑](#footnote-ref-12)
13. CE, Section de l’intérieur, Avis n° 371.615 du 26 juil. 2005 [↑](#footnote-ref-13)
14. CE, 23 mai 2007, *Département des Landes*, req. n° 288378. [↑](#footnote-ref-14)
15. CJCE, 11 juil. 1984, *Commune de Differdange c. Commission*, aff. 222/83 [↑](#footnote-ref-15)
16. CJCE, 17 oct. 1989, *Commune de Carpaneto*, aff. jtes 231/87 et 129/88. [↑](#footnote-ref-16)
17. CJCE, 26 février 1986, *M. H. Marshall*, aff. 152/84, point 48. [↑](#footnote-ref-17)
18. CJCE, 12 juil. 1990, *Foster e.a. c. British Gas*, aff. C-188/89, point 20. [↑](#footnote-ref-18)
19. CE, Sect., 22 fév. 2007, *Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés*, req. n° 264541. [↑](#footnote-ref-19)
20. J.-D. Mouton, « Vers la reconnaissance de droits fondamentaux aux Etats dans le système communautaire », in *Les dynamiques du droit européen en début de siècle. Etudes en l’honneur de Jean-Claude Gautron*, Paris, Pedone, 2004, p. 473. Cette thèse a ensuite été développée, notamment, dans un ouvrage collectif : J.-C. Barbato et J.-D. Mouton (dir.), *Vers la reconnaissance de droits fondamentaux aux Etats membres de l’Union européenne ? Réflexions à partir des notions d’identité et de solidarité*, Bruxelles, Bruylant, 2010. [↑](#footnote-ref-20)
21. Cf. supra IA. [↑](#footnote-ref-21)
22. TPICE, 10 juin 2009, *Pologne c. Commission*, aff. T-257/04. [↑](#footnote-ref-22)
23. CJUE, grande chambre, 26 juin 2012, *Pologne c. Commission*, aff. C-335/09 P. La Cour prend cependant en compte la spécificité de l’espèce, à savoir que l’Etat tiers en cause est par la suite devenu un Etat membre. [↑](#footnote-ref-23)
24. TPICE, ord., 7 juil. 2006, *Suisse c. Commission*, aff. T‑319/05, point 21. [↑](#footnote-ref-24)
25. Trib. UE, 9 sept. 2010, *Suisse c. Commission*, aff. T‑319/05, point 55. [↑](#footnote-ref-25)
26. CJUE, 7 mars 2013, *Suisse c. Commission*, aff. C‑547/10 P, point 47. [↑](#footnote-ref-26)
27. CJCE, 26 fév. 2002, *Conseil c. Boehringer*, aff. C‑23/00 P, point 52. [↑](#footnote-ref-27)
28. CJCE, ord., 14 juil. 2005, *Suisse c. Commission*, aff. C-70/04, points 21 et 22. [↑](#footnote-ref-28)
29. On pense notamment ici à l’agence Frontex et aux opérations conjointes conduites sous son égide. [↑](#footnote-ref-29)
30. CJCE, 13 juil. 1989, *Wachauf*, aff. 5/88; CJCE, 18 juin 1991, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE (ERT)*, aff. C-260/89. Cf. également :

    Retenant une formulation restrictive : CJCE, 14 juil. 1994, *Graff*, aff. C-351/92, point 17 ; CJCE, 13 avril 2000, *Karlsson*, aff. C-292/97, point 37 ;

    Retenant une formulation plus extensive : CJCE, 29 mai 1997, *Kremzow*, aff. C‑299/95, point 15 ; CJCE, 22 oct. 2002, *Roquette Frères*, aff. C‑94/00, point 25. [↑](#footnote-ref-30)
31. Pour une conception extensive, cf. not. CJUE, 23 nov. 2010, *Tsakouridis*, aff. C‑145/09 ; CJUE, 12 mai 2011, *Runevič-Vardyn*, aff. C‑391/09, point 91 ; CJUE, 21 déc. 2011, *N. S.*, aff. jtes C-411 et 493/10 ; CJUE, 7 juin 2012, *Vinkov*, aff. C‑27/11.

    Pour une conception plus restrictive, cf. not. CJUE, 8 nov. 2012, *Iida*, aff. C‑40/11. [↑](#footnote-ref-31)
32. CJUE, grande chambre, 26 fév. 2013, *Åkerberg Fransson*, aff. C-617/10, point 21. [↑](#footnote-ref-32)
33. CJUE, grande chambre, 8 mars 2011, *Ruiz Zambrano*, aff. C-34/09. [↑](#footnote-ref-33)
34. CJUE, 21 déc. 2011, *Teresa Cicala c. Regione Siciliana*, aff. C-482/10. [↑](#footnote-ref-34)
35. CJUE, 22 nov. 2012, *M. c. Minister for Justice, Equality and Law Reform*, aff. C-277/11 ; CJUE, 8 mai 2014, *H.N*., aff. C-604/12. [↑](#footnote-ref-35)
36. CJCE, 17 déc. 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, précité note 1. [↑](#footnote-ref-36)
37. Cf. sur cette question : A. Łazowski, “Decoding a Legal Enigma: the Charter of Fundamental Rights of the European Union and infringement proceedings”, *ERA Forum*, déc. 2013, p. 573. [↑](#footnote-ref-37)
38. CJUE, grande chambre, 26 fév. 2013, *Melloni*, aff. C-399/11, point 60. [↑](#footnote-ref-38)
39. Précité note 30. [↑](#footnote-ref-39)
40. CJUE, grande chambre, 8 avril 2014, *Digital Rights Ireland et Seitlinger e.a.*, aff. C-293/12 et C-594/12. [↑](#footnote-ref-40)
41. CJCE, grande chambre, 22 nov. 2005, *Mangold*, aff. C-144/04. [↑](#footnote-ref-41)
42. CJUE, grande chambre, 19 janv. 2010, *Kücükdeveci*, aff. C-555/07. [↑](#footnote-ref-42)
43. Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO n° L 180 du 19 juillet 2000, p. 22 et Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO n° L 303 du 2 décembre 2000, p. 16. [↑](#footnote-ref-43)
44. Voir not., pour une synthèse des positions en présence : B. Bertrand, « Retour sur un classique. Quelques remarques sur la catégorie des principes généraux du droit de l'Union européenne », *R.F.D.A.*, 2013, p. 1217. [↑](#footnote-ref-44)
45. CJUE, grande chambre, 15 janvier 2014, *Association de médiation sociale*, aff. C-176/12. [↑](#footnote-ref-45)
46. Conformément à l’art. 6§2 TUE. Les négociateurs, représentants des pays membres du Conseil de l’Europe et de l’Union européenne, ont finalisé le 5 avril 2013, le projet d’accord d’adhésion de l’Union européenne à la Convention européenne des droits de l’homme (47+1(2013)008rev2). A l’heure où ces lignes sont écrites, cet accord est examiné par la Cour de justice en vue d’émettre un avis sur sa compatibilité avec le droit de l’Union européenne. [↑](#footnote-ref-46)