

Article 47 of the EU Charter of Fundamental Rights a Fruitful Tree Growing in the Belgian Landscape of Judicial Protection

Cecilia Rizcallah

Visiting Professor at the Université Saint-Louis Bruxelles, Lecturer at the Université libre de Bruxelles,
Postdoctoral Researcher at the National Fund for Scientific Research (F.R.S.-FNRS) and *re:constitution* fellow

Yseult Marique

Senior Lecturer (University of Essex, UK), Research Fellow (FÖV Speyer, Germany)



University of Essex



Deutsches Forschungsinstitut
für öffentliche Verwaltung

CONTEXTE DE LA RECHERCHE

- Recherche sur l'article 47 de la Charte (2 volumes : le point de vue européen, le point de vue des Etats membres)
- Recherche existante sur l'impact de la Charte des droits fondamentaux en droit belge, a.o.
 - S. Lambrecht, « Belgium :The EU Charter in a Tradition of Openness », M. Bobek and J. Prassl, *The EU Charter of Fundamental Rights in the Member States*, Hart, Oxford, 2020
 - J. Van Meerbeeck, « Le point de vue du juge du fond : Nemo censetur ignorare legem ? » (2021) *Cahiers de droit européen*,
 - A. Bailleux, « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et son application 'sectorielle' », in S. Van Drooghenbroeck, *Le droit international et européen des droits de l'homme devant le juge national* (Larcier 2014)

PLAN DE LA PRÉSENTATION

- L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
- Le contexte belge
- L'article 47 de la Charte dans la jurisprudence belge
- L'impact systémique de l'article 47 de la Charte

L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux

L'ARTICLE 47 DE LA CHARTE

Article 47 - Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial

Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue **équitablement**, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi.

Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice.

L'ARTICLE 47 DE LA CHARTE

Art. 19 TUE

« 1. La Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal et des tribunaux spécialisés. Elle assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités.

Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union. »

PAYSAGE DE LA PROTECTION JURIDIQUE

	DROIT UE	CEDH
Sources	Article 47 CFDUE, PGD protection juridictionnelle effective, Article 19.2. TUE	Art. 6 et 13 CEDH
Champ d'application	- Article 47 et PGD : Champ d'application du droit de l'UE (article 51 Charte) – droits et libertés garantis par le droit de l'UE violés - Article 19 TUE : « domaines couverts par le droit de l'UE »	- Article 6 : contestations en matière civile et accusations en matière pénale - Article 13 : toute personne dont les droits et libertés de la Convention ont été violés
Contenu	Droit à un recours juridictionnel	- Article 6 : droit à un recours juridictionnel - Article 13 : droit à un recours effectif
Effet	Effet direct	/

Le contexte belge

LE CONTEXTE BELGE

- Les relations droit belge – droit européen :
 - Tradition d'ouverture
 - Reconnaissance de la primauté des règles du droit de l'Union qui ont un effet direct
 - **Réserve: arrêt TSCG, CC n°62/2016** – « L'article 34 de la Constitution n'autorise en aucun cas qu'il soit porté une atteinte discriminatoire à l'identité nationale inhérente aux structures fondamentales, politiques ou constitutionnelles ou aux valeurs fondamentales de la protection que la Constitution confère aux sujets de droit »

LE CONTEXTE BELGE

- La protection juridictionnelle en Belgique

- Article 13 de la Constitution

- « Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne »

- Articles 146 (principe de légalité), 148 (publicité des audiences, 149 (publicité des jugements et motivation, 151 (indépendance), 23, 2° (aide juridique)

- Principe général de droit

LE CONTEXTE BELGE

CC n°13/2016, B.17.3

L'article 13 de la Constitution implique un droit d'accès au juge compétent. Ce droit est également garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et par **un principe général de droit**.

CC n°62/2018, B.15.2

« L'article 13 de la Constitution garantit le droit d'accès au juge compétent. Il garantit également à toutes les personnes qui se trouvent dans la même situation le droit d'être jugées selon les mêmes règles en ce qui concerne la compétence et la procédure. **Le droit d'accès au juge serait vidé de tout contenu s'il n'était pas satisfait aux exigences du procès équitable, garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.** Par conséquent, lors d'un contrôle au regard de l'article 13 de la Constitution, il convient de tenir compte de ces garanties ».

L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux dans la jurisprudence belge

ARTICLE 47 DANS LA JURISPRUDENCE BELGE

■ Chiffres [2000-2020]

○ Cour de cassation	17
○ Cour constitutionnelle	48
○ Conseil d'Etat (contentieux)	152
○ Conseil d'Etat (législation)	21

■ Domaines

immigration, TVA, concurrence, admissibilité des preuves, sécurité sociale, procédure juridictionnelle administrative

■ Qui invoque l'article 47 ?

organisations professionnelles d'avocats et associations de défense de droits de l'homme

ARTICLE 47 DANS LA JURISPRUDENCE BELGE

■ L'article 47 comme base juridique

- Jamais seul
- « combiné ou non »; « combiné »
- Constitution: en particulier article 13, également: articles 10, 11, 22 ou 149
- CEDH: articles 3, 6, 8 ou 13
- Charte européenne : 'titre justice' (48, 49) et au-delà: articles 7 ou 8
- Droit dérivé
- Droit international: Convention d'Aarhus ou Pacte international des droits civils et politiques
- Principe général: ex. droit d'accès à un juge

ARTICLE 47 DANS LA JURISPRUDENCE BELGE

- Interprétation de l'article 47 de la Charte

=> Usage « conforme » de la jurisprudence européenne – exemples:

- CJEU, *Abdida*
- CJEU, *WebMindLicences*
- CEDH, 21 mai 2008, *Ravon et autres c. France*; 21 décembre 2010, *Société Canal Plus et autres c. France*

ARTICLE 47 DANS LA JURISPRUDENCE BELGE

- Contribution : « déterminante », « significative », « marginale »?
 - Cour de cassation
 - Casuistique
 - Conseil d'Etat
 - Contrôle du champ d'application de la Charte
 - Extension des protections de l'article 6 de la CEDH dans le domaine du droit des étrangers (CE, n°239.888, 16 novembre 2017)
 - // article 13 de la CEDH

ARTICLE 47 DANS LA JURISPRUDENCE BELGE

- Contribution : « déterminante », « significative », « marginale »? [suite]
 - Cour constitutionnelle => en voie de cristallisation?
 - « droit égal à une protection juridictionnelle » (CC, n° 16/2003 – pas article 47 de la Charte)
 - CC, n° 197/2011: réserve d'interprétation
 - Lien avec l'état de droit (ex: CC, n° 122/2012; CC, n° 56/2014)
 - Aide juridique de deuxième ligne
 - ✓ CC, n° 80/2020: rejet article 47 de la Charte, mais article 23, alinéa 3, 2° de la Constitution [dissociation] => articles 10, 11, 13 C° + 6 et 13 CEDH ? [réserve d'interprétation + annulation]
 - ✓ CC, n° 84/2021, B.5.1: “Le droit d'accès au juge constitue un *principe général de droit* qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, des articles 6 et 13 de la CEDH, et de l'article 47 de la Charte [...]. Il constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable et est fondamental dans un *État de droit*. De plus, le droit de s'adresser à un juge concerne tout autant la liberté *d'agir en justice* que celle de se *défendre*.” ... Il n'est néanmoins pas absolu – contrôle de proportionnalité [annulation partielle] [pas d'indication du champ d'application de la Charte]

L'impact de l'article 47 de la Charte dans l'ordre juridique belge

IMPACT SYSTEMIQUE

- Les faiblesses
 - Méconnaissance de l'instrument de la part des praticiens?
 - Le champ d'application limité de la Charte et complexité de l'articulation des sources
 - La concurrence de la CEDH
 - L'assimilation aux autres garanties du droit à un procès équitable qui estompe sa spécificité

IMPACT SYSTEMIQUE

- Les bénéfices et forces
 - Un patchwork de sources qui s'enrichissent mutuellement
 - Ex. interprétation de l'article 6 à la lumière de 47 hors champ d'application de la Charte
 - Ex. interprétation de 47 à la lumière de 6 hors champ d'application de 6 (accusations en matière pénale et contestations à caractère civil)

IMPACT SYSTEMIQUE

- Les bénéfices et forces
 - Un riche dialogue avec la Cour de justice (depuis 2010, une vingtaine de QP en lien avec 47), sauf dans certains cas.... Cass en matière de droit des étrangers)
- Cass., P.21.0227.F, 3 March 2021 (BE:CASS:2021:ARR.20210303.2F.18) :

« Le juge n'est pas tenu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne une question préjudicielle relative **à une lacune dans la loi nationale lorsqu'il constate que**, à supposer qu'elle soit à la source d'une violation du droit de l'Union européenne, **il ne pourrait combler cette lacune sans l'intervention du législateur**. Tel est le cas en l'espèce. »

IMPACT SYSTEMIQUE

- Le potentiel de l'article 47 de la Charte
 - Reconnaissance de son effet direct par la Cour de justice - CJEU, C-924/19 PPU and C-925/19 PPU, 14 Mai 2020, EU:C:2020:367, points 145 and 146 (>< article 6 CEDH, CE, nr 38.014, 31 October 1991, De Moor)
- 144 **Il appartient dès lors aux juridictions nationales de se déclarer compétentes pour connaître du recours introduit par la personne intéressée en vue de défendre les droits qui lui sont garantis par le droit de l'Union, si les règles de procédure internes ne prévoient pas un tel recours en pareil cas** (voir, par analogie, arrêts du 3 décembre 1992, Oleificio Borelli/Commission, C-97/91, EU:C:1992:491, point 13, ainsi que du 19 décembre 2018, Berlusconi et Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:1023, point 46).

IMPACT SYSTEMIQUE

- 145 Ainsi, **l'inexistence, dans le droit de l'État membre concerné, d'une voie de recours juridictionnelle permettant de faire contrôler la légalité, au regard du droit de l'Union, d'une décision administrative de retour, telle que celle décrite au point 123 du présent arrêt, ne saurait dispenser le juge national de son obligation d'assurer la pleine efficacité** de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/115 qui, étant doté d'effet direct, peut constituer, à lui seul, un titre de compétence directement applicable, lorsqu'il n'a pas été correctement transposé dans l'ordre juridique national.

IMPACT SYSTEMIQUE

- 146 Il s'ensuit que le principe de primauté du droit de l'Union ainsi que le droit à une protection juridictionnelle effective, garanti par l'article 47 de la Charte, imposent à la juridiction de renvoi de se déclarer compétente pour connaître des recours introduits par les requérants au principal contre les décisions de l'autorité chargée de l'asile ayant rejeté leurs oppositions aux décisions administratives leur enjoignant de retourner dans leur pays d'origine, et de laisser, au besoin, inappliquée toute disposition nationale qui lui interdirait de procéder en ce sens (voir, par analogie, arrêt du 29 juillet 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, point 74 et jurisprudence citée).

IMPACT SYSTEMIQUE

- Le potentiel de l'article 47 de la Charte

- Champ d'application étendu par le biais de l'article 19.2. du TUE

// Effet direct reconnu également à l'article 19 du TUE (C.J., arrêt du 2 mars 2021, *A.B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours)*, C-824/18, EU:C:2021:153, points 145 et 146)

CONCLUSIONS

- Tradition constitutionnelle belge : article 47 comme un rouage d'une toile en cours de tissage
- Différences
- Protection juridictionnelle « effective » : articulation à dessiner entre l'état de droit formel et substantiel, entre dimensions individuelle et systémique