

LE POINT DE VUE DU JUGE DU FOND : NEMO CENSETUR IGNORARE CARTAM?

PAR

Jérémie VAN MEERBEECK (1)

Charte — Jurisprudence du pouvoir judiciaire — Effectivité

Cet article analyse la réception de la Charte par les juridictions du pouvoir judiciaire. Si son impact n'est pas inexistant, il se révèle cependant très limité à ce jour. Ce constat peut s'expliquer par les faiblesses de cet outil : encore trop peu connu des praticiens, il souffre d'un handicap concurrentiel et voit son essor ralenti par ses dispositions transversales. L'amélioration de son effectivité passe donc par une meilleure information quant à sa plus-value, qui est notamment d'ordre procédural grâce au mécanisme préjudiciel.

Charter — Case law of the judicial power — Effectivity

This article analyzes how the Charter has been received by the courts. While not inexistent, its impact has been very limited to date, largely because of underlying weaknesses. Specifically, the Charter is not well known by practitioners, it suffers from a competitive handicap and has seen its growth slowed by transversal provisions. Improving the Charter's effectiveness therefore requires better information about its added value, which is notably of a procedural nature, thanks to the preliminary ruling mechanism.

Introduction

1. 12% ? Le dépliant annonçant la tenue du colloque «La Charte des droits fondamentaux a 20 ans» ouvre sur ces mots : «En juin dernier, la Commission publia les résultats d'une enquête Eurobaromètre sur la connaissance qu'ont les citoyens de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Selon l'enquête, seuls 12% des citoyens "savent vraiment ce qu'est la Charte des droits fondamentaux"» (2). La formulation suggère que

(1) Conseiller à la cour d'appel de Bruxelles, Professeur invité à l'Université Saint-Louis-Bruxelles.

(2) L'enquête est disponible à l'adresse suivante : <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/general/doChangeLocale/locale/ftcurEvent/survey.getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2222/>.

BRUYLANT

cela constitue un indicateur de l'effectivité limitée de la Charte, qui serait étroitement associée à son statut d'instrument peu connu du grand public.

Je serais stupéfait si 12% des citoyens de l'Union européenne savaient vraiment ce qu'était la Charte car, à mon avis, ce serait nettement plus que les juristes que je côtoie dans ma pratique en tant que magistrat à la cour d'appel de Bruxelles. Ce statut quasi ésotérique explique sans doute, en partie, l'impact réel quasi nul de la Charte devant les juridictions de fond de l'ordre judiciaire (I) (3). Il ne s'agit toutefois pas de la seule faiblesse de la Charte (II) de sorte que l'amélioration de son «marketing» pourrait ne pas suffire à développer de l'intérêt pour cet instrument, qui présente pourtant une réelle plus-value, à tout le moins d'ordre procédural (III).

I. — L'impact de la Charte devant les juridictions de fond

A. — UN IMPACT LIMITÉ...

2. La sollicitation de la Charte — Les questions qui nous ont été communiquées par les organisateurs du colloque consacré à la Charte visaient, plus spécifiquement, à savoir si nous avons récemment sollicité celle-ci dans notre pratique et si on pouvait partager l'expérience d'une «*success story*» ou, au contraire, d'une opportunité manquée dans le cadre des affaires qui nous étaient soumises.

Ai-je récemment sollicité la Charte dans ma pratique? Tout dépend de ce qu'on entend par les termes «récemment» et «solliciter». Il y a peu, dans une affaire soumise à une chambre collégiale dans laquelle je siège, une des parties a invoqué l'article 49, § 3, de la Charte (exigence de proportionnalité des peines) mais sans donner le moindre élément qui permettrait de considérer que le litige rentrait dans le champ d'application du droit de l'Union (4).

Dans une affaire récente en référé, les demandeurs originaires dénonçaient une violation par une autorité communale de ce qu'ils qualifiaient de droit subjectif à un environnement sain, tout en se référant à la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Dans un arrêt prononcé le 6 février 2020, j'ai mentionné l'article 37 (ainsi que, sur le plan procédural, l'article 47) de la

(3) Ne sera donc pas examinée la jurisprudence de la Cour de cassation.

(4) Bruxelles (2^e ch.), 12 mars 2020, RG n° 2014/AR/2756 (inédit).

Charte qui n'avait pas été invoqué par les parties (5). À défaut d'informations me permettant de déterminer si on était bien dans le champ d'application de la directive et le recours aux dispositions de la Charte n'étant pas indispensable pour trancher le litige, je n'ai toutefois pas ordonné la réouverture des débats pour entendre les parties sur ce point.

Au-delà, je dois remonter à 2017 pour trouver deux arrêts dans lesquels la Charte a été invoquée mais, dans un cas comme dans l'autre, sans impact concret sur la décision (6). Un examen plus approfondi de ma pratique antérieure révélerait sans doute quelques cas similaires mais je dois à l'honnêteté d'avouer que je ne peux partager aucune «*success story*» issue de ma pratique.

3. Une opportunité manquée — Les occasions manquées sont certainement beaucoup plus nombreuses mais, par la force des choses (7), sont sans doute passées pour la plupart inaperçues. Si je devais en pointer une, cependant, ce serait une affaire dans laquelle j'ai eu, alors que je siégeais encore au tribunal de première instance de Bruxelles, la désagréable expérience de m'entendre dire que la Cour de justice était «manifestement incompétente» pour répondre aux questions que je lui avais posées.

La simplicité des faits de l'affaire n'avait d'égal que la complexité des questions de droit qui se posaient, ce qui justifie un petit mot d'explication. À l'origine, en effet, il s'agissait d'un conducteur dont le ticket de parking était arrivé à échéance et qui refusait de payer la redevance établie par une société privée, bénéficiaire d'un contrat de concession relatif à la gestion

(5) Bruxelles (2^e ch.), 6 février 2020, RG n° 2019KR62 (inédit). Dans le même ordre d'idées, un arrêt inédit que j'ai co-signé, prononcé le 10 juillet 2019 par la Chambre des mises en accusation, évoque l'article 6 de la Charte dans le cadre d'un recours contre une ordonnance de la chambre du conseil du tribunal de première instance francophone de Bruxelles maintenant une mesure de détention prise sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette disposition n'avait toutefois pas été invoquée par l'intéressé qui demandait la protection internationale et elle n'a pas joué de rôle sur la décision finale.

(6) Bruxelles (2^e ch.), 2 juin 2017, 2010/AR/2642 (demande de question préjudicielle invoquant, parmi d'autres dispositions, les articles 35 et 37 de la Charte mais la question n'a pas été posée par la cour); Bruxelles (mis. acc.), 6 septembre 2017 (inédit). Dans ce second arrêt, rendu en droit des étrangers, l'intéressé invoquait les articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 47 de la Charte mais il n'avait pu établir que son droit d'accès à un juge ou à un recours effectif avait été violé en l'espèce.

(7) Une étude plus générale reste à mener (mais comment?) sur le nombre d'affaires qui rentrent dans le champ d'application du droit de l'Union sans que celui-ci ne soit évoqué ni par les parties ni par les juges.

du stationnement dans la commune de Schaerbeek. Poursuivi devant le juge de paix du canton de Woluwe-Saint-Pierre, ce conducteur concluait à l'irrecevabilité de la demande dirigée contre lui et il demandait, en outre, la condamnation de la société privée à lui payer le montant de 1.250 € à titre d'indemnité pour procédure téméraire et vexatoire. Condamné par un jugement du 28 juin 2012 à payer le montant de... 48,11 € (8), le conducteur a fait appel devant le tribunal de première instance de Bruxelles.

Au terme d'un premier jugement, prononcé le 1^{er} décembre 2015, j'avais considéré que la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel permettait à une société privée d'accéder, auprès de la DIV, à l'identité d'un conducteur mais à condition que cet accès se fasse par le truchement et sous la responsabilité du receveur communal. Le jugement ordonnait cependant la réouverture des débats afin de permettre à la société privée de produire toute pièce permettant d'établir la façon dont elle avait obtenu les informations relatives à l'identification et aux coordonnées du conducteur mais également, dans l'hypothèse où la légalité de cet accès serait mise en cause, aux parties de s'expliquer sur l'éventuelle application au litige de la jurisprudence «*Antigone*» (9). Dans un arrêt du 10 mars 2008, la Cour de cassation avait en effet cassé un arrêt de la cour d'appel d'Anvers qui avait considéré que le renvoi à cette jurisprudence était dénué d'intérêt en matière civile (10). La portée de cet arrêt étant controversée et n'ayant pas été discutée par les parties, il convenait de les entendre sur cette question, dans l'hypothèse où la société s'avérerait incapable de démontrer qu'elle avait eu accès à la DIV en passant par le receveur communal. L'éventuelle application à des litiges civils de cette jurisprudence signifiait en effet que le juge, afin de déterminer s'il écarte ou non une preuve illicite du débat, doit mettre en balance le droit à la preuve, d'une part, et le droit qui a été violé, d'autre part, et ne peut écarter que les preuves dont l'illicéité résulte du non-respect d'une formalité prescrite à peine de nullité, porte atteinte

(8) Grâce à sa demande reconventionnelle, il échappait au couperet du taux du ressort (art. 620 du Code judiciaire).

(9) Dans ce célèbre (et controversé) arrêt, la Cour de cassation a considéré que, en matière pénale, le juge ne pouvait écarter une preuve recueillie de façon illicite que lorsque : 1) a été méconnue une règle formelle prescrite à peine de nullité, 2) l'irrégularité porte atteinte à la fiabilité de la preuve, 3) l'usage de la preuve violerait le droit à un procès équitable (Cass., 14 octobre 2003, *R.C.J.B.*, 2004, pp. 405 et s.).

(10) Cass., 10 mars 2008, *J.L.M.B.*, 2009, p. 580, note R. DE BAERDEMAEKER.

à la crédibilité de la preuve ou entraîne une violation du droit à un procès équitable (11).

À la suite de la réouverture des débats, un deuxième jugement a été prononcé le 28 juin 2016 qui, d'une part, concluait au caractère illicite de l'obtention des données concernant le conducteur et émanant de la DIV et, d'autre part, ordonnait à nouveau la réouverture des débats afin d'entendre les parties sur la nécessité de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice. En effet, alors que la Cour de cassation avait, dans un arrêt du 22 mai 2015, explicitement consacré l'extension de la jurisprudence «*Antigone*», quelque peu adaptée, à la matière fiscale (12), cette extension semblait avoir été mise à mal par un arrêt prononcé le 17 décembre 2015 par la Cour de justice au terme duquel celle-ci avait considéré que l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux «exige que la juridiction procédant au contrôle de la légalité d'une décision constituant une mise en œuvre du droit de l'Union puisse vérifier si les preuves sur lesquelles cette décision est fondée n'ont pas été obtenues et utilisées en violation des droits garantis par ledit droit et, spécialement, par la Charte» (13). Selon la Cour, cette exigence est satisfaite si la juridiction saisie d'un recours contre une décision de l'administration fiscale procédant à un redressement de TVA est «habilitée à contrôler que les preuves provenant d'une procédure pénale parallèle non encore clôturée, sur lesquelles est fondée cette décision, ont été obtenues dans cette procédure pénale en conformité avec les droits garantis par le droit de l'Union ou peut à tout le moins s'assurer, sur le fondement d'un contrôle déjà exercé par une juridiction pénale dans le cadre d'une procédure contradictoire, que lesdites preuves ont été obtenues en conformité avec ce droit». En revanche, si «cette exigence n'est pas satisfaite et, partant, le droit à un recours juridictionnel n'est pas effectif, ou en cas de violation d'un autre droit garanti par le droit de l'Union, les preuves obtenues dans le cadre de la procédure pénale et utilisées dans la procédure administrative fiscale doivent être écartées et la décision attaquée qui repose sur ces preuves doit être annulée si, de ce fait, celle-ci se trouve sans fondement» (§ 89).

Après avoir rappelé que la portée de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne était limitée au droit de l'Union et que la Charte des droits fondamentaux s'adressait aux États membres uniquement

(11) H. BOULARBAH et L. FRANKIGNOUL, «Preuve et vérité dans le procès civil en Belgique», in *La preuve*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 760-761.

(12) Cass., 22 mai 2015, *J.L.M.B.*, 2016/20, pp. 917-920.

(13) CJUE, arrêt du 17 décembre 2015, C-419/14, *WebMindLicenses*, EU:C:2015:832, point 87.

lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, je relevais cependant qu'en l'espèce la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée avait été largement modifiée par une loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (14).

Dans une troisième décision, prononcée le 22 août 2016, j'ai invité la Cour de justice à déterminer, en substance, si le droit de l'Union (et, plus précisément, les articles 7, 8 et/ou 47 de la Charte des droits fondamentaux, lus en combinaison avec l'article 52 de la même Charte et/ou le principe général du droit de l'Union européenne de respect des droits de la défense) devait être interprété en ce sens qu'il s'opposait à une norme de droit national permettant l'utilisation en justice de données à caractère personnel, telles que définies par la directive 95/46/CE, qui ont été recueillies en violation des droits protégés par les articles 7 ou 8 précités de la Charte par le concessionnaire privé d'un service public chargé de percevoir les redevances de stationnement sur les voiries des communes pour le compte de celles-ci afin d'identifier et de poursuivre en justice le débiteur d'une telle redevance, sauf dans les circonstances précisées par la Cour de cassation dans sa jurisprudence *Antigone* et dans son arrêt du 10 mars 2008. La Cour de justice devait également préciser si la réponse à cette question serait différente si cette norme de droit national était d'origine jurisprudentielle, voire si la portée de cette norme d'origine jurisprudentielle était controversée, ou si elle était formulée de façon quelque peu différente.

Je fus quelque peu surpris de prendre connaissance de l'ordonnance rendue le 11 janvier 2017 par la Cour de justice (15). Soyons honnête, le premier grief soulevé par la Cour est, certes assez formaliste mais tout à fait fondé: l'article 94 du règlement de procédure de la Cour précise que la décision de renvoi doit contenir, outre le texte des questions posées à la Cour à titre préjudiciel, un exposé sommaire de l'objet du litige ainsi que des faits pertinents, la teneur des dispositions nationales susceptibles de s'appliquer en l'espèce et l'exposé des raisons qui ont conduit la juridiction de renvoi à s'interroger sur l'interprétation ou la validité de certaines dispositions du droit de l'Union, ainsi que le lien qu'elle établit entre ces dispositions et la législation nationale applicable au litige au principal. Or,

(14) Le jugement du 28 juin 2016 précisait: «Par ailleurs, le stationnement public irrégulier ayant été dépénalisé, il semble que cette matière n'échappe plus au champ d'application de cette directive (voy. l'article 3, § 2, de la directive)».

(15) CJUE, arrêt du 11 janvier 2017, *Boudjellal*, C-508/16, EU:C:2017:6.

si mes deux jugements interlocutoires, qui contenaient ces informations, étaient bien joints à la décision posant les questions préjudicielles, ils n'y étaient pas formellement intégrés (16). Quoi qu'il en soit, la Cour avait manifestement bien compris de quoi il retournait dès lors qu'elle résume dans ses §§ 7 à 14, de façon très claire et complète, les faits de la cause ainsi que ses antécédents procéduraux. Soit.

La suite du raisonnement de la Cour est plus curieuse. Elle critique en effet le fait que la décision de renvoi ne précise pas les raisons pour lesquelles le registre des immatriculations des véhicules ne serait pas directement accessible à un concessionnaire privé d'un service public (§ 26). Outre le fait que ces raisons avaient fait l'objet d'un raisonnement motivé dans le jugement du 1^{er} décembre 2015, dont la Cour avait manifestement pris connaissance, il est étonnant qu'elle s'immisce ainsi dans les règles de l'ordre juridique belge alors qu'il ne lui appartient en principe pas d'interpréter le droit national. Elle le rappelle du reste au § 30: «il est de jurisprudence constante que la Cour n'est pas compétente pour interpréter le droit interne d'un État membre».

La Cour regrette également le fait que je n'aie pas pris position sur l'application de la jurisprudence «*Antigone*» dans un litige de nature civile alors que cette question n'aurait pas encore été tranchée par la Cour de cassation (§ 27). Outre le fait que la Cour de cassation s'était déjà prononcée sur la question (certes, de façon isolée), l'objet des questions préjudicielles était toutefois, précisément, de déterminer si le droit de l'Union s'opposait à l'application d'une telle jurisprudence en cas de litige rentrant dans le champ d'application du droit de l'Union de sorte qu'il n'y avait pas lieu de se prononcer sur cette application avant l'arrêt de la Cour (au risque d'être accusé, par la suite, d'avoir épuisé la juridiction du tribunal sur cette question).

La Cour fait ensuite grief au tribunal de n'avoir mentionné aucune disposition de cette directive 95/46 qui «pourrait être pertinente pour la solution du litige au principal, alors que ladite directive précise la manière dont les États membres doivent assurer la protection des libertés et des droits fondamentaux des personnes physiques, notamment de leur vie privée, à

(16) Il est vrai que seule la décision de renvoi est traduite et notifiée aux intéressés visés par l'article 23 du Statut de la Cour de justice (les parties, les États membres, la Commission et l'institution, l'organe ou l'organisme de l'Union qui a adopté l'acte dont la validité ou l'interprétation est contestée). Si elle estimait que l'intégration des jugements interlocutoires ne coulait pas de source, n'aurait-on pu espérer que la cour invite le tribunal de première instance à procéder à cette manipulation formelle?

l'égard du traitement des données à caractère personnel» (§ 29). L'objet des questions préjudicielles ne portait cependant pas sur la directive 95/46 mais sur la Charte et son invocation visait uniquement à établir le fait que le litige rentrait dans le champ d'application du droit de l'Union et que la Charte était, par conséquent, applicable (17).

Poursuivant son raisonnement, la Cour considère qu'une réponse à la deuxième question préjudicielle serait purement hypothétique, l'applicabilité de la jurisprudence *Antigone* à des litiges de nature civile étant controversée, à défaut d'avoir été tranchée par la Cour de cassation (§§ 31-32). Il paraît toutefois difficile de considérer que la réponse à cette question serait «purement» hypothétique alors que, si le tribunal avait décidé par la suite que cette jurisprudence était bien transposable de façon générale aux litiges de nature civile, la réponse de la Cour était de nature à en permettre ou en interdire l'application aux litiges rentrant dans le champ d'application du droit de l'Union (18).

4. Au-delà de l'expérience personnelle, la cour d'appel de Bruxelles

— Soucieux toutefois de ne pas vous laisser avec une prestation aussi peu fructueuse que celle nourrie de ma propre expérience, je me suis permis d'adresser une requête à l'ensemble de mes collègues de la cour d'appel de Bruxelles, afin de savoir s'ils/elles avaient sollicité récemment la Charte dans leur pratique. La pêche ne fut pas particulièrement miraculeuse. Nombreuses furent les réponses négatives et les maigres résultats positifs m'imposèrent un premier constat, à savoir que les rares cas d'application de la Charte concernaient des contentieux particuliers faisant fréquemment (voire systématiquement) usage de règles du droit de l'Union européenne :

(17) Quant à la troisième question, la Cour estime «à nouveau, qu'elle porte sur l'interprétation de la Charte, mais ne fait aucune référence à une autre disposition du droit de l'Union en vertu de laquelle la situation en cause au principal pourrait entrer dans le champ d'application de ce droit» (§ 33). Elle avait pourtant reconnu, précédemment, que le tribunal faisait «référence à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée, telle que modifiée par la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 95/46» (§ 6).

(18) Comme précisé ci-avant, par ailleurs, la Cour de cassation avait bien tranché la question dans un arrêt du 10 mars 2008.

notamment en matière de mandat d'arrêt européen (19), de droit des étrangers (20) ou de droit de la concurrence (21).

5. Un impact réel discutable — Même dans ces matières, la plus-value ou l'impact réel de la Charte est loin d'être évident. Ainsi, plusieurs décisions rendues en droit de la concurrence (22) ou en droit des étrangers (23) citent la Charte (souvent à la demande, pas toujours motivée, des parties) mais sans que cela n'entraîne le moindre effet sur la solution (24).

(19) Bruxelles (mis. acc.), 9 octobre 2018, *Rev. dr. pén.*, 2019, p. 100 et note de C. RIZCALLAH, «La protection des droits fondamentaux dans le cadre du mandat d'arrêt européen: un impératif difficile à mettre en œuvre»; Bruxelles (mis. acc.), 4 mai 2019, *Rev. dr. pén.*, 2019, p. 95.

(20) Voy. les références citées ci-avant aux notes 19 et 22 et ci-après § 9. Une jurisprudence importante (mais inédite) de la Chambre des mises en accusation bruxelloise concerne la question de l'absence d'audition d'un étranger préalablement à son éloignement, les parties invoquant souvent, sans succès, l'article 41 de la Charte. Selon cette jurisprudence, la jurisprudence de la Cour de justice (et notamment ses arrêts *Mukarubega* du 5 novembre 2014 (C-166/13) et *Boudjlida* du 11 décembre 2014 (C-249/13)) «enseigne très clairement qu'il n'existe aucune obligation d'entendre l'étranger préalablement à son éloignement (...)» (voy. not. Bruxelles (mis. acc.), 28 décembre 2016, RG n° 2016/4191). Lorsque les articles 47 et 48 de la Charte sont invoqués, la Chambre des mises réplique en citant la Cour de cassation, qui a rappelé que ces dispositions «ressortissent à la procédure pénale» et «sont étrangères à une mesure de privation de liberté prise par une autorité administrative en vue d'assurer l'effectivité de l'ordre de quitter le territoire donné à une personne qui ne respecte pas les conditions légales d'accès à ce territoire, de séjour et d'établissement» (Cass., 16 mars 2016, RG n° P.16.0281.F).

(21) Bruxelles (18^e ch.), 6 avril 2011 et 5 mars 2013, RG n° 2011/MR/3, www.juridat.be; Bruxelles, 12 mars 2014, *Jaarboek Marktpraktijken*, 2014, p. 1139, note H. GILLIAMS; Bruxelles (cour des marchés), 12 juin 2019, 2019/AR/741 (inédit); Bruxelles (cour des marchés), 19 février 2020, RG n° 2019/MR/4 (inédit); Bruxelles (cour des marchés), 19 février 2020, RG n° 2019/AR/1600 (inédit).

(22) Bruxelles (cour des marchés), 12 juin 2019, RG n° 2019/AR/741 (inédit).

(23) Voy. not. Bruxelles (mis. acc.), 6 septembre 2017 (inédit); Bruxelles (mis. acc.), 10 juillet 2019 (inédit); Bruxelles, 26 juin 2020, RG 2019/CO/292 (inédit).

(24) Voy. égal. Bruxelles (18^e ch.), 4 février 2014, *I.R.-D.I.*, 2014, p. 429 (recours contre une décision de l'Office Benelux de la Propriété Intellectuelle); Bruxelles (18^e ch.), 28 octobre 2015, *R.D.J.P.*, 2017, p. 25 (demande d'indemnisation du chef d'accords de cartel); Bruxelles (9^e ch.), 12 mai 2017, *J.L.M.B.*, 2017, p. 1426 (en matière de droits d'auteur); Bruxelles (Cour des marchés), 30 janvier 2019, *RDIC — TRNI*, 2018/3, p. 213 (recours contre une décision de la Conférence des régulateurs du secteur des communications électroniques). L'impact réel résultant de l'invocation par une juridiction d'une disposition de la Charte n'est pas toujours facile à déterminer. En ce sens, voy. l'arrêt récent de la cour d'appel de Bruxelles (cour des marchés) qui tend à déterminer la portée de son contrôle quant aux recours exercés contre les décisions de la chambre contentieuse de l'Autorité de protection des données sur la base de l'article 108, § 2, de la loi du 3 décembre 2017 portant création de cette autorité (Bruxelles (cour des marchés),

Lorsqu'un droit fondamental influe sur le cours d'une décision, il apparaît bien souvent que la Charte n'a été invoquée qu'en supplément, presque de façon décorative, à une disposition reprise dans un autre texte, de droit international ou constitutionnel (25). Dans un arrêt particulièrement symptomatique, dès lors qu'il s'agissait d'une affaire relative au brevet européen, la cour d'appel de Bruxelles a constaté la violation par l'article 5, § 2, de la loi du 8 juillet 1977 portant approbation de différents actes internationaux en matière de brevets (26) et de l'article 16 de la Constitution lu en combinaison avec l'article 1^{er} du Premier protocole additionnel à la Convention (27). Cette décision faisait suite à un arrêt prononcé le 16 janvier 2014 par la Cour constitutionnelle, arrivant à la même conclusion mais sans souffler mot de l'article 17, § 2, de la Charte (qui dispose que la propriété intellectuelle est protégée), pourtant invoqué par une des parties (28). Dans son arrêt du 5 mars 2015, la cour d'appel cite en passant cette disposition mais n'en tire aucune conclusion spécifique.

Dans une décision intéressante du 29 octobre 2014, la cour d'appel de Bruxelles a fait droit à l'action en responsabilité dirigée par des apatrides contre l'État belge dès lors que ce dernier avait omis, malgré un arrêt de la Cour constitutionnelle constatant une discrimination injustifiée (29), de leur octroyer un statut juridique équivalant à celui des réfugiés politiques. Selon la cour, les intéressés n'avaient, pendant sept ans, pas eu la possibilité de mener une vie décente de sorte qu'un droit subjectif conventionnel garanti avait été méconnu, en violation de l'article 3 de la Convention. La cour précisait que ce traitement était également contraire aux articles 1^{er} et 4 de

19 février 2020, 2019/AR/1600). Pour justifier sa décision, la cour cite, sans autre précision, les articles 6 de la Convention et l'article 47 de la Charte mais également l'article 78 du règlement 2016/679 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

(25) Voy. not. Bruxelles, 11 septembre 2018, *I.R.-D.I.*, 2018, p. 128.

(26) Cet article prévoyait, en cas de non-respect du délai de trois mois prévu pour le dépôt de la traduction d'un brevet maintenu par l'Office européen des brevets, la déchéance totale des droits du breveté.

(27) Bruxelles (9^e ch.), 5 mars 2015, *I.R.-D.I.*, 2015, liv. 3, p. 205, note M. BECK.

(28) C. const., arrêt n° 3/2014 du 16 janvier 2014.

(29) C. const., arrêt n° 198/2009 du 17 décembre 2009. Dans cet arrêt, la Cour a considéré que «la différence de traitement, en ce qui concerne le droit de séjour, entre l'apatride qui se trouve sur le territoire belge dans une telle situation et le réfugié reconnu n'est pas raisonnablement justifiée» (B.7) mais elle a constaté que cette discrimination ne provenait pas «de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980, qui ne concerne que les réfugiés reconnus en Belgique, mais de l'absence d'une disposition législative accordant aux apatrides reconnus en Belgique un droit de séjour comparable à celui dont bénéficient ces réfugiés» (B.8).

la Charte (30). Le raisonnement eut-il vraiment été différent sans le recours à la Charte? Poser la question...

Dans un arrêt du 9 octobre 2018, la Chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles a refusé d'exécuter un mandat d'arrêt européen émis par l'État roumain en invoquant les articles 3 de la Convention et 4 de la Charte qui prohibent les traitements inhumains et dégradants (31). Le raisonnement de la cour s'appuie toutefois exclusivement sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, de sorte qu'on peut à nouveau se demander si le résultat n'aurait pas été identique sans la référence à la Charte.

Enfin, c'est incontestablement en raison d'une atteinte discriminatoire au droit à une protection juridictionnelle effective que la cour d'appel de Bruxelles a jugé recevable le recours exercé par Belgacom contre des décisions de l'auditorat auprès du Conseil de la concurrence concernant des saisies effectuées lors de perquisitions menées dans le cadre d'une procédure d'instruction relative à des pratiques restrictives de concurrence (32). Cependant, si les articles 20, 21 (principes d'égalité et de non-discrimination) et 47 de la Charte des droits fondamentaux (droit à un recours juridictionnel effectif) ont bien été mobilisés par la cour dans sa décision, la plus-value de la référence à la Charte n'a, à nouveau, rien d'évident. En effet, cet arrêt faisait suite à un arrêt rendu par la Cour constitutionnelle qui, interpellée par la cour d'appel (33), s'était déclarée compétente sur la base des articles 10 et 11 de la Constitution (principes d'égalité et de non-discrimination) et avait fondé son raisonnement sur les «droits garantis par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne» (en citant, au passage, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme) (34).

6. Au-delà de l'expérience bruxelloise — Ce constat d'un impact limité de la Charte ne paraît par ailleurs pas constituer une spécificité bruxelloise (35) et il est, en partie, confirmé par l'examen de la jurisprudence de

(30) Bruxelles, 29 octobre 2014, *T.V.R.*, 2015/1, pp. 24-25.

(31) Bruxelles (mis. acc.), 9 octobre 2018, *Rev. dr. pén.*, 2019, p. 100. Dans le même sens, voy. Bruxelles (mis. acc.), 4 mai 2019, *Rev. dr. pén.*, 2019, p. 95.

(32) Bruxelles, 5 mars 2013, RG n° 2011/MR/3, www.juridat.be.

(33) Bruxelles, 6 avril 2011, RG n° 2011/MR/3, www.juridat.be.

(34) C. const., arrêt n° 197/2011 du 22 décembre 2011, B.11.

(35) Voy. par exemple C. trav. Anvers (2° ch.), 14 novembre 2011, *Chr. D.S. — Soc. Kron.*, 2012, p. 46; Gand, 10 mars 2015, *R.G.C.F.*, 2015/4-5, pp. 345-348. Il semblerait par ailleurs que ce constat d'un impact limité de la Charte au niveau des juridictions nationales soit commun à toute l'Union européenne (voy. not. R. TINIÈRE, «Propos introductifs», in

la Cour de justice de l'Union européenne. Plusieurs arrêts prononcés suite à des questions préjudicielles posées par les juridictions de fond belges évoquent certes certaines dispositions de la Charte mais sans que celles-ci n'aient, au final, d'impact sur la solution adoptée (36). De façon plus anecdotique mais néanmoins révélatrice, le dépliant publié par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur l'application de la Charte en Belgique, qui indique de façon prudente que les « autorités et juridictions nationales y font de temps à autre (...) référence dans leurs décisions et jugements », ne cite aucune décision jurisprudentielle mais se contente d'évoquer, à titre d'exemples, deux débats parlementaires ainsi qu'une référence générale à la Charte dans une... circulaire de 2016 de la Fédération Wallonie-Bruxelles relative à un programme d'accueil de migrants (37).

Cl. VIAL et R. TINIÈRE (dir.), *Les dix ans de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 20, ainsi que les rapports de l'Agence des droits fondamentaux pour les années 2017 et 2018).

(36) Voy. not. CJUE, arrêt du 21 juillet 2011, *Beneo-Orafti*, C-150/10, EU:C:2011:507 (art. 50 de la Charte); CJUE, arrêt du 6 novembre 2012, *Otis*, C-199/11, EU:C:2012:684 (art. 47 de la Charte); CJUE, arrêt du 16 avril 2013, *Anton Las*, C-202/11, EU:C:2013:239 (art. 22 de la Charte, qui n'était pas cité par le juge *a quo*); CJUE, arrêt du 17 décembre 2015, *Tall*, C-239/14, EU:C:2015:824 (art. 19 et 47 de la Charte); CJUE, arrêt du 7 avril 2016, *ONEm*, C-284/15, EU:C:2016:220 (art. 15, § 2, de la Charte); CJUE, arrêt du 28 juillet 2016, *United Video Properties*, C-57/15, EU:C:2016:611, point 27 (art. 17, § 2, de la Charte, évoqué en passant); CJUE, arrêt du 21 septembre 2016, *Colruyt*, C-221/15, EU:C:2016:704, point 30 (art. 20 et 21 de la Charte); CJUE, arrêt du 23 janvier 2018, *Piotrowski*, C-367/16, EU:C:2018:27, points 36-38 et 49 (art. 24, § 2, de la Charte, qui n'avait du reste pas été visé dans les questions préjudicielles); CJUE, arrêt du 29 mai 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties*, C-426/16, EU:C:2018:335 (art. 10 de la Charte). Dans ce dernier arrêt, la Cour a considéré que le fait d'imposer l'abattage d'animaux dans des abattoirs agréés n'était pas de nature à entraîner une limitation du droit à la liberté de religion des musulmans pratiquants (point 59).

(37) Agence des droits fondamentaux, « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en Belgique », Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2019, p. 3, disponible à l'adresse suivante : https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-in-belgium_fr.pdf. Les derniers rapports de cette agence ne citent par ailleurs, sauf erreur, aucune décision de jurisprudence émanant de juridictions de fond belges. Cela étant précisé, il se pourrait que cette situation soit amenée à changer. Ainsi, plusieurs décisions récentes révèlent une conscientisation plus aiguë quant à la Charte. Le 19 février 2020, la cour d'appel de Bruxelles (section cour des marchés) a posé des questions préjudicielles à la Cour de justice qui concernent spécifiquement l'application de l'article 50 de la Charte (*non bis in idem*) en droit de la concurrence (Bruxelles (cour des marchés), 19 février 2020, RG n° 2019/MR/4 (inédit); l'affaire est pendante devant la Cour de justice (C-117/20)). Le 27 février 2020, le tribunal de travail de Nivelles a interrogé la Cour sur le respect, par l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant une assurance indemnité et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants,

B. — ... MAIS PAS INEXISTANT

7. Des «*success stories*», malgré tout — Il faudrait toutefois éviter de noircir le tableau de façon exagérée. Un examen rapide de la jurisprudence des juridictions de fond révèle tout de même quelques «*success stories*» de la Charte, même si elles font souvent suite à une impulsion de la Cour de justice. Trois exemples permettront de s'en assurer.

8. Propriété intellectuelle vs liberté d'entreprise et respect de la vie privée — Dans un arrêt prononcé le 24 novembre 2011, en réponse à des questions préjudicielles posées par la cour d'appel de Bruxelles, la Cour de justice a décidé que le droit de l'Union européenne s'opposait à ce qu'une juridiction nationale fasse injonction à un fournisseur d'accès internet de mettre en place un système de filtrage préventif de toutes les communications électroniques transitant par ses services, qui s'applique sans limitation dans le temps et est capable d'identifier la circulation de fichiers contenant une œuvre protégée par des droits de propriété intellectuelle, uniquement pour sauvegarder ces droits (38). Selon la Cour de justice, la protection du droit de propriété intellectuelle est certes consacrée à l'article 17, § 2, de la Charte mais il ne s'agit pas d'un droit absolu. En l'espèce, l'injonction sollicitée non seulement porterait une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprise de ces fournisseurs d'accès internet, protégée par l'article 16 de la Charte, mais serait également susceptible de violer les droits à la protection des données à caractère personnel et à leur liberté de recevoir ou de communiquer des informations des clients de ces fournisseurs, protégés par les articles 8 et 11 de la Charte.

On relèvera incidemment que la cour d'appel n'invoquait pas la Charte mais uniquement des directives européennes interprétées au regard des articles 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) et 10 (liberté d'expression) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (39). À défaut d'avoir eu accès à la décision

des articles 21 et 23 de la Charte. La sixième chambre de la cour vient de prononcer, le 21 janvier 2021, une ordonnance concluant au caractère manifestement irrecevable de la demande de décision préjudicielle (C-105/20, EU:C:2021:62).

(38) CJUE, arrêt du 24 novembre 2011, *SABAM*, C-70/10, EU:C:2011:771. Dans le même sens, voy. CJUE, arrêt du 16 février 2012, *SABAM*, C-360/10, EU:C:2012:85.

(39) Dans le même sens, la cour d'appel d'Anvers s'était abstenue d'invoquer l'article 47, § 2, de la Charte lorsqu'elle a interrogé la Cour de justice sur la notion de procédure de réexamen au sens de l'article 19, § 1^{er}, du règlement n° 805/2004 portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées. C'est cependant ce fondement que la Cour de justice a retenu pour motiver le fait que les voies de recours prévues par la loi de l'État membre d'origine doivent permettre «un réexamen complet de

rendue suite à l'arrêt de la Cour de justice, on peut cependant présumer que la cour d'appel se sera conformée à celui-ci, permettant ainsi à la Charte d'avoir des effets concrets sur la solution du litige qui lui était soumis.

9. La saga *Abdida* — Une autre *success story* incontestable de la Charte auprès des juridictions de fond est le résultat de l'arrêt *Abdida* de la Cour de justice. À l'origine de cette affaire, la cour du travail de Bruxelles avait, dans un arrêt du 25 octobre 2013 (40), interrogé la Cour de justice afin de savoir si les directives 2004/83/CE, 2005/85/CE et 2003/9/CE (41) et, à défaut, les articles 1 à 3 (dignité humaine, droit à la vie et à l'intégrité), 4 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants), 19, § 2 (droit de ne pas être expulsé vers un État où il existe un risque sérieux de traitements inhumains ou dégradants), 20 et 21 (égalité et non-discrimination) et/ou 47 (droit au recours effectif) de la Charte, imposaient aux États membres, d'une part, de prévoir un recours suspensif contre la décision administrative refusant à un étranger le droit de séjour et/ou la protection subsidiaire et lui faisant ordre de quitter le territoire et, d'autre part, de prendre en charge, dans l'attente d'une décision, ses besoins élémentaires.

Dans un arrêt du 18 décembre 2014, la Cour de justice a répondu que la directive 2008/115 (42), lue «à la lumière» des articles 19, § 2, et 47 de la Charte doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une législation nationale «qui ne confère pas un effet suspensif à un recours exercé contre une décision ordonnant à un ressortissant de pays tiers atteint d'une grave maladie de quitter le territoire d'un État membre, lorsque l'exécution de cette décision est susceptible d'exposer ce ressortissant de pays tiers à un risque sérieux de détérioration grave et irréversible de son état de santé, et qui ne prévoit pas la prise en charge, dans la mesure du possible, des besoins de base dudit ressortissant de pays tiers, afin de garantir que les soins médicaux d'urgence et le traitement indispensable des maladies puissent effectivement être prodigués, durant la période pendant laquelle cet

la décision, en droit et en fait» (CJUE, arrêt du 17 décembre 2015, *Imtech Marine Belgium*, C-300/14, EU:C:2015:825, point 38). On relèvera cependant que le raisonnement de la cour s'appuie également sur le 14^e considérant du règlement qui renvoie à un «mécanisme approprié permettant au débiteur de demander un réexamen complet de la décision».

(40) Cour trav. Bruxelles (8^e ch.), 25 octobre 2013, *J.T.T.*, 2014/2, n° 1176, p. 19.

(41) Il s'agit des directives relatives, en substance, aux conditions permettant d'obtenir le statut de réfugié ou une protection internationale et déterminant les normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

(42) Directive du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (directive «retour»).

État membre est tenu de reporter l'éloignement du même ressortissant de pays tiers à la suite de l'exercice de ce recours» (43).

Cette décision a été largement suivie par les juridictions belges du travail (44) et, plus récemment, a donné lieu à deux nouvelles questions préjudicielles, posées respectivement à la Cour de justice (45) et à la Cour constitutionnelle (46). Elle a également été longuement débattue devant la cour du travail de Liège, saisie d'un recours contre une décision d'un CPAS (Centre public d'aide sociale) qui avait, en application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS et compte tenu d'un arrêt du Conseil d'État mettant un terme (négatif) à la procédure d'asile de l'intéressé, retiré à ce dernier l'aide sociale financière qui lui avait été allouée jusqu'alors à hauteur de l'équivalent du revenu d'intégration au taux isolé. Ce dernier avait toutefois introduit en parallèle une demande de régularisation de séjour pour motif médical sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers puis introduit un recours en annulation et suspension, devant le Conseil du Contentieux des Étrangers, contre la décision administrative d'irrecevabilité de sa demande.

Au terme d'un raisonnement finement motivé, la cour du travail a considéré que, si l'exigence d'un effet suspensif de plein droit n'était pas

(43) CJUE, arrêt du 18 décembre 2014, *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453. À nouveau, cependant, l'examen attentif de l'arrêt *Abdida* révèle que son raisonnement s'est essentiellement fondé sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 3 de la Convention (en ce qui concerne l'article 19, § 2, de la Charte) et à son article 13 (voy. spéc. points 47 et 52). Voy. égal. CJUE, arrêt du 27 février 2014, *Saciri*, C-79/13, EU:C:2014:103C. Selon la Cour, interpellée par la cour du travail de Bruxelles, «l'économie générale et la finalité de la directive 2003/9 ainsi que le respect des droits fondamentaux, notamment les exigences de l'article 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne selon lequel la dignité humaine doit être respectée et protégée, s'opposent à ce qu'un demandeur d'asile soit privé, fût-ce pendant une période temporaire, après l'introduction d'une demande d'asile, de la protection des normes minimales établies par cette directive» (point 35).

(44) Voy. not. les deux décisions rendues par le tribunal du travail de Bruxelles le 13 février 2015 (*Rev. dr. étr.*, 2015, liv. 182, 82) et le 10 juin 2015 (*Rev. dr. étr.*, 2015, liv. 184, 453) et celle prononcée le 28 avril 2015 par le tribunal du travail de Liège (section Verviers, *Rev. dr. étr.*, 2015, liv. 183, 259).

(45) C. trav. Liège, 11 mars 2019, RG n° 17/4854/A. L'affaire est pendante devant la Cour de justice (C-233/19).

(46) C. trav. Liège (2^e ch.), 17 mai 2019, RG n° 16/3247/A, *R.D.E.*, 2019/2, n° 202, pp. 234-235. La question porte sur le respect, par l'article 57, § 2, alinéa 1, 1^o, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, de l'article 22 de la Constitution, «interprété dans le sens retenu par l'arrêt *Abdida*».

édictée par la directive 2008/115 précitée, il n'en restait pas moins que la procédure prévue par le droit interne belge devait satisfaire aux conditions d'effectivité des recours posées tant par l'article 13 de la Convention que par l'article 47 de la Charte, « dont l'alinéa 2 lie étroitement cette effectivité au délai raisonnable dans lequel l'étranger en séjour illégal demandeur de régularisation pour motif médical doit pouvoir faire valoir ses moyens de nature à établir la gravité de son état de santé, le caractère très exceptionnel de sa situation, et le risque de détérioration grave dudit état en cas d'éloignement du territoire avec retour dans son pays d'origine, compte tenu de la disponibilité et de l'accessibilité des soins que requiert sa santé ». Or, un tel recours ne pouvait être considéré comme étant suffisamment effectif qu'à condition que la décision en examinant le bien-fondé soit prononcée dans un délai raisonnable. Tel n'était pas le cas en l'espèce dès lors qu'un délai de plus de deux ans s'était écoulé sans que le Conseil du Contentieux des Étrangers se soit prononcé. Selon la Cour, qui a conclu que l'intéressé pouvait prétendre à l'aide sociale qui lui avait été retirée : « Pareille situation d'attente anormalement longue lorsque sont en jeu, comme en l'espèce, des droits fondamentaux tels que celui à ne pas subir de traitement inhumain ou dégradant et à mener une vie conforme à la dignité humaine, est de nature à miner l'effectivité du recours que garantissent à l'intéressé les dispositions supranationales évoquées ci-dessus » et « l'application qui serait faite à l'intéressé, dans ces conditions, de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, le serait en violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, combinée à l'article 13 de ladite convention et à l'article 47, alinéas 1^{er} et 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (47).

(47) C. trav. Liège (6^e ch.), 26 juin 2015, *R.D.E.*, 2015/3, n^o 184, pp. 376-385. Toujours en droit des étrangers, la Cour de justice a, à la demande de la cour du travail de Bruxelles, récemment décidé que l'article 20 de la directive 2013/33/UE établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, « lu à la lumière de l'article 1^{er} de la charte des droits fondamentaux », devait être interprété comme interdisant à un État membre de prévoir, parmi les sanctions susceptibles d'être infligées à un demandeur en cas de manquement grave au règlement des centres d'hébergement ainsi que de comportement particulièrement violent, une sanction consistant à retirer, même de manière temporaire, le bénéfice des conditions matérielles d'accueil ayant trait au logement, à la nourriture ou à l'habillement, dès lors qu'elle aurait pour effet de priver ce demandeur de la possibilité de faire face à ses besoins les plus élémentaires (CJUE, arrêt du 12 novembre 2019, *Haqbin*, C-233/18, EU:C:2019:956). Cet arrêt a donc pour impact très concret d'imposer l'écartement de l'article 45 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers en ce qu'il prévoit, à titre de sanction possible aux manquements précités, l'exclusion du bénéfice de l'aide matérielle dans une structure d'accueil. L'arrêt contient également des précisions

10. L'intérêt de l'enfant vs le droit judiciaire belge — *Last but not least*, dans un contentieux bien particulier, la cour d'appel de Bruxelles a prononcé une décision qui mérite d'être mentionnée en ce qui concerne l'application de la Charte. En résumé, l'article 11 du règlement européen n° 2201/2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale (Bruxelles *Iibis*) détermine la procédure à suivre lorsqu'une personne demande aux autorités compétentes d'un État membre de rendre une décision sur la base de la convention de La Haye de 1980 en vue d'obtenir le retour d'un enfant déplacé ou retenu illicitement dans un État membre autre que celui dans lequel l'enfant avait sa résidence habituelle immédiatement avant son déplacement ou son non-retour illicites.

Dans le cas d'espèce, le père de l'enfant avait interjeté appel, devant la cour d'appel de Bruxelles, d'un jugement prononcé le 26 mars 2014 par le tribunal de la jeunesse de Bruxelles ayant confié à la mère l'hébergement principal de l'enfant (en Pologne). La cour d'appel était donc saisie, au fond, de la question de l'autorité parentale et de la garde de cet enfant. Parallèlement, le père avait saisi l'autorité centrale belge d'une demande tendant au retour immédiat de l'enfant en Belgique selon la procédure de retour organisée par la convention de La Haye de 1980. Or, conformément à l'article 1322*decies* du Code judiciaire, ce type de procédure est de la compétence du tribunal de première instance (section famille). Saisi de la requête, le tribunal de la famille de Bruxelles avait renvoyé l'affaire devant la cour d'appel de Bruxelles mais celle-ci considérait que, compte tenu de l'article 1322*decies*, elle ne pourrait être valablement saisie que par un appel interjeté contre un jugement de ce tribunal. Par un arrêt prononcé le 7 novembre 2014, elle a donc adressé à la Cour de justice une question préjudicielle afin de savoir, en substance, si l'article 11, §§ 7 et 8, du règlement n° 2201/2003 pouvait être interprété comme s'opposant à ce qu'un État membre attribue à une juridiction spécialisée la compétence pour examiner les questions du retour ou de la garde de l'enfant dans le cadre de la procédure prévue par ces dispositions, même lorsqu'une cour ou un tribunal est déjà, par ailleurs, saisi d'une procédure au fond relative à la responsabilité parentale à l'égard de l'enfant.

sur la situation des mineurs, la Cour invoquant l'article 24 de la Charte (points 53-55). On notera que le raisonnement de la Cour relatif au respect de la dignité humaine fait référence à un de ses propres arrêts (CJUE, arrêt du 19 mars 2019, *Jawo*, C-163/17, EU:C:2019:218, point 92) qui lui-même fait référence à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH, 21 janvier 2011, *M.S. S. c. Belgique et Grèce*, § 254).

Dans son arrêt du 9 janvier 2015, la Cour de justice a répondu par la négative, le règlement ne s'opposant pas «en principe, à ce qu'un État membre attribue à une juridiction spécialisée la compétence pour examiner les questions du retour ou de la garde de l'enfant dans le cadre de la procédure prévue par ces dispositions, même lorsqu'une cour ou un tribunal est déjà, par ailleurs, saisi d'une procédure au fond relative à la responsabilité parentale à l'égard de l'enfant» (48). Alors que la question préjudicielle ne visait pas la Charte, la Cour a toutefois rappelé dans son raisonnement que, si la détermination de la juridiction nationale compétente pour examiner les questions du retour ou de la garde de l'enfant dans le cadre de la procédure précitée relevait du choix des États membres, un tel choix ne pouvait porter atteinte à l'effet utile du règlement. Or, celui-ci, en son considérant 33, indique qu'il reconnaît les droits fondamentaux et observe les principes consacrés par la Charte, de sorte qu'il convient de veiller, dans le cas d'espèce soumis à la cour d'appel, à ce que l'attribution de compétence décidée par l'État membre «soit en accord avec les droits fondamentaux de l'enfant tels qu'énoncés à l'article 24 de la Charte et, en particulier, avec l'objectif de célérité de ces procédures», qui impose à la juridiction nationale d'interpréter les dispositions de droit interne «à la lumière du droit de l'Union et notamment du règlement» (49).

Saisie à nouveau de la cause, la chambre de la famille de la cour d'appel de Bruxelles a privilégié, au dispositif de l'arrêt de la Cour de justice, le raisonnement développé dans ses motifs et considéré qu'il y avait lieu d'interpréter l'article 1322*decies* du Code judiciaire en ce sens que la juridiction spécialisée ayant reçu du législateur une compétence exclusive en cette matière pouvait néanmoins, afin de rencontrer les objectifs de célérité du règlement et l'intérêt de l'enfant, renvoyer l'affaire à la juridiction saisie antérieurement du litige au fond et ce, même s'il s'agit d'une juridiction d'un autre degré. Elle a donc conclu qu'elle était valablement saisie de la procédure fondée sur l'article 11 du règlement européen (50).

(48) CJUE, arrêt du 9 janvier 2015, *RG/SF*, C-498/14 PPU, EU:C:2015:3.

(49) *Ibid.*, points 49-52.

(50) Bruxelles (chambre de la famille) (41^e ch.), 20 février 2015, RG n^{os} 2014/JR/73, 2014/FA/113, <http://www.dipr.be/>.

II. — Les faiblesses de la Charte

11. *Nemo censetur?* — Ces premiers constats, rapidement esquissés, indiquent une première faiblesse de la Charte: elle est peu connue et, lorsque les praticiens sont informés de son existence, ils n'en maîtrisent le plus souvent pas les conditions d'application.

Ainsi, la Charte n'est souvent pas invoquée alors qu'elle aurait pu l'être, que ce soit par les parties (51) ou par les juges nationaux (52), notamment lorsqu'ils adressent des questions préjudicielles à la Cour de justice (53). Tel était du reste le cas de deux des trois «*success stories*» évoquées ci-avant (54).

12. Le champ d'application du droit de l'Union — Presque aussi fréquemment, la Charte est invoquée sans vérification préalable qu'elle peut l'être. Quiconque s'intéresse suffisamment au droit de l'Union sait en effet que la Charte ne s'impose aux États membres que lorsqu'ils «mettent en œuvre le droit de l'Union» et «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 dans les traités» (article 51, alinéas 1 et 2, de la Charte). Or, il n'est pas rare que la Charte soit mobilisée par des parties sans que soit même invoqué — et, *a fortiori*, établi — le fait que le litige rentre dans le champ d'application du droit de l'Union (55). Les juges ne

(51) Voy. par exemple Bruxelles (2^e ch.), 6 février 2020, RG n° 2019KR62 (inédit); Bruxelles (mis. acc.), 10 juillet 2019 (inédit).

(52) Voy. Mons (mis. acc.), 23 juin 2017, *Rev. dr. pén.*, 2018, p. 90 (qui, dans le cadre d'une demande d'exécution d'un mandat d'arrêt européen, traite la question du droit au respect de la vie privée uniquement sous l'angle de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (et pas sous l'angle de l'article 7 de la Charte)).

(53) CJUE, arrêt du 3 septembre 2014, *Deckmyn*, C-201/13, EU:C:2014:2132, § 30 (art. 21, § 1^{er}, de la Charte).

(54) Voy. ci-avant les §§ 8 et 10.

(55) Voy. not. Bruxelles, 17 mars 2016, RG 2015/AR/1345 (inédit, relatif à la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire); Bruxelles, 22 novembre 2017, *J.T.*, 2019/18, n° 6772, pp. 361-366 (relatif à l'immunité de juridiction de l'OTAN); Bruxelles, 12 mars 2020, RG n° 2014/AR/2756 (inédit, relatif à la réparation d'une infraction urbanistique par le paiement d'une plus-value).

sont pas moins concernés par ce problème (56). Ainsi, c'est sans référence à l'article 51 de la Charte que (57) :

- la cour d'appel d'Anvers a évoqué, en soutien à sa motivation fondée sur l'article 24 du décret flamand du 27 mars 1991 relatif au statut de certains membres du personnel de l'Enseignement communautaire, l'article 30 de la Charte (qui prohibe toute forme de licenciement injustifié) (58);
- la cour d'appel de Bruxelles s'est référée aux articles 1^{er} à 4 de la Charte (outre l'article 3 de la Convention) pour conclure à une violation du droit subjectif d'apatrides à une vie décente (59);
- la cour d'appel de Gand a jugé que les amendes fiscales prévues à l'article 70 du Code TVA constituaient des sanctions de nature pénale au sens de l'article 50 de la Charte (60);
- la cour du travail de Mons a considéré que le fait d'ordonner la production de certains documents «serait contraire au droit au respect de la vie privée des clients ainsi que celui [au] droit au respect du secret des affaires, consacré par l'article 41 de la Charte» (61);
- le tribunal de police francophone de Bruxelles a considéré que constitue une violation du droit au respect de la vie privée et familiale reconnu par la loi du 8 décembre 1992, par l'article 8 de la Convention et par l'article 7 de la Charte «le fait de rendre public ce qui est privé» et que «toute violation de ce droit, commise sciemment et volontairement par les agents verbalisateurs peut entraîner la déclaration de l'irrecevabilité des poursuites» (62);
- la cour d'appel de Bruxelles a décidé, dans un arrêt rendu en matière de droits de propriété intellectuelle relatifs à des programmes informatiques, d'écartier des débats un rapport d'expertise et des procès-verbaux

(56) Tel n'est, heureusement, pas toujours le cas. Voy. Bruxelles (9^e ch.), 12 mai 2017, *J.L.M.B.*, 2017, p. 1426 : «Reprobel conteste à juste titre l'application de la Charte en l'espèce au motif que le droit des éditeurs à percevoir une rémunération ne relève pas d'une mise en œuvre du droit de l'Union mais d'une réglementation belge. (...) N'entre pas dans le champ d'application du droit de l'Union une réglementation telle que celle qui est mise en cause (laquelle concerne la rémunération perçue au profit des éditeurs) par HP à défaut de relever d'une obligation imposée par le droit de l'Union ou d'en constituer la mise en œuvre». Curieusement, la cour examine ensuite le grief pris de la violation par cette réglementation de l'article 20 de la Charte.

(57) Ce qui ne signifie évidemment pas que le litige ne rentrait pas dans le champ d'application du droit de l'Union.

(58) C. trav. Anvers (2^e ch.), 14 novembre 2011, *Chr. D.S. Soc. Kron.*, 2012, p. 46.

(59) Bruxelles, 29 octobre 2014, *T.V.R.*, 2015/1, pp. 24-25.

(60) Gand, 10 mars 2015, *R.G.C.F.*, 2015/4-5, pp. 345-348.

(61) C. trav. Mons (8^e ch.), 28 octobre 2015, *J.L.M.B.*, 2016, liv. 25, p. 1159.

(62) Pol. Bruxelles (fr.), 6 juin 2017, *C.R.A.*, 2017/4, p. 85.

établis en se fondant sur les articles 6.1 de la Convention et 47 de la Charte (63);

- le tribunal de première instance de Namur a posé plusieurs questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle quant au respect, par un décret wallon du 16 juillet 2015 instaurant un prélèvement kilométrique à charge des poids lourds, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention et l'article 47 de la Charte (64).

Dans certains cas, c'est l'appréciation par le juge *a quo* du fait qu'un litige rentre dans le champ d'application du droit de l'Union qui pose problème. Ainsi, le tribunal de première instance de Liège a posé une question préjudicielle à la Cour de justice après avoir considéré que le litige qui lui était soumis pouvait, même sans caractère transfrontalier, «se rattacher au droit de l'Union européenne» dès lors qu'il avait «trait à la sphère du recouvrement par le fisc belge d'un impôt direct belge dans le chef d'un résident belge et relève de l'article 1^{er} du Premier Protocole garantissant le droit au respect des biens, donc de l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux» (65). Ce raisonnement n'a, logiquement, pas convaincu la Cour de justice. Elle a répondu que la décision de renvoi ne contenait «aucun élément concret permettant de considérer que l'objet du litige au principal présente un rattachement au droit de l'Union», le litige en question opposant «un ressortissant belge à l'État belge à propos de la taxation d'activités exercées sur le territoire de cet État membre», et ne présentant donc «aucun élément de rattachement à l'une quelconque des situations envisagées par les dispositions du traité relatives à la libre circulation des personnes, des services ou des capitaux» (66).

(63) Bruxelles, 11 septembre 2018, n° 2013/AR/2231, *I.R.-D.I.*, 2018, liv. 2, p. 128. Il est vrai que la cour se réfère incidemment à des directives européennes.

(64) Civ. Namur (div. Namur) (fisc.) (11^e ch. A), 27 février 2019, RG n° 17/1264/A. Par un arrêt n° 133/2019 du 10 octobre 2019, la Cour constitutionnelle a invité le juge *a quo* à appliquer ce décret en tenant compte du principe de la rétroactivité de la loi pénale la plus douce contenu dans l'article 7 de la Convention et l'article 49, § 1^{er}, de la Charte, mais en ne vérifiant pas davantage si la Charte était bien applicable dans le cas d'espèce. Pour être tout à fait complet, il faut mentionner le fait que, selon le gouvernement wallon, la modification législative critiquée résultait d'une mise en demeure de la Commission fondée sur une directive européenne. La motivation de l'arrêt de la cour ne permet toutefois pas de considérer que cet élément ait joué un rôle dans son appréciation, aucune référence n'étant faite à l'article 51 de la Charte.

(65) Civ. Liège (21^e ch.), 24 juin 2010, *R.G.C.F.*, 2010/4, pp. 327-333.

(66) CJUE, ordonnance du 1^{er} mars 2011, *Chartry*, C-457/09, EU:C:2011:101, point 25.

Par la suite, d'autres juges saisis d'une question concernant la Charte se sont aventurés à poser une question préjudicielle à la Cour de justice mais ont également essuyé une décision d'irrecevabilité ou d'incompétence à défaut d'avoir pu établir ce lien de rattachement (67). Si ce type de réponse de la cour est souvent justifié, il n'est pas de nature à encourager les juges du fond à s'adresser à la Cour de justice lorsque la Charte est (potentiellement) concernée. Le développement d'un réflexe européen en matière de Charte n'est pas davantage facilité par la tendance qu'ont parfois les juges de Luxembourg à esquiver les questions préjudicielles relatives à cet instrument, au motif (certes, souvent justifié) qu'il n'est pas nécessaire de les traiter compte tenu des réponses apportées aux autres questions posées par le juge *a quo* ou du raisonnement tenu par la Cour sur la base d'autres fondements (68).

13. Un désavantage concurrentiel — Enfin, on l'a déjà relevé, ceux qui se réfèrent à bon escient à la Charte le font souvent dans le même souffle que l'invocation des droits correspondants protégés par d'autres instruments, le plus souvent la Convention européenne des droits de l'homme.

(67) Outre les affaires *Boudjellal et Chartry* déjà évoquées, voy. not. CJUE, ordonnance du 23 mai 2011, *Rossius et Collard*, aff. jointes C-267/10 et C-268/10, EU:C:2011:332, points 17-30 (par rapport à une question posée par le tribunal de première instance de Namur sur l'article 35 de la Charte); CJUE, ordonnance du 22 septembre 2011, *Pagnoul*, EU:C:2011:609C-314/10, point 24 (par rapport à des questions posées par le tribunal de première instance de Liège sur l'article 47 de la Charte); CJUE, ordonnance du 21 février 2013, *Ajdini*, C-312/12, EU:C:2013:103, points 24-25 (par rapport à une question posée par le tribunal de travail de Huy sur les articles 20, 21 et 26 de la Charte); CJUE, arrêt du 13 juin 2013, *ONAFTS/Hadj*, C-45/12, point 57 (par rapport à des questions posées par la cour du travail de Bruxelles sur, notamment, les articles 20 et 21 de la Charte); CJUE, ordonnance du 16 juillet 2015, *Daniele Striani e.a. contre Union européenne des Sociétés de Football Association (UEFA)*, C-299/15, EU:C:2015:519 (par rapport à une question posée par le tribunal de commerce néerlandophone de Bruxelles sur les articles 15 et 16 de la Charte); CJUE, arrêt du 27 octobre 2016, *Uber*, C-526/15, EU:C:2016:830 (par rapport à une question posée par le tribunal de commerce néerlandophone de Bruxelles sur les articles 15 à 17 de la Charte).

(68) CJUE, arrêt du 4 février 2015, *Melchior*, C-647/13, EU:C:2015:54 (par rapport à l'article 34, § 1^{er}, de la Charte); CJUE, arrêt du 25 juin 2015, *Louffi*, C-147/14, EU:C:2015:420 (par rapport aux articles 21 et 22 de la Charte); CJUE, arrêt du 10 septembre 2015, *Wojciechowski*, C-408/14, EU:C:2015:591 (par rapport à l'article 34, § 1^{er}, de la Charte); CJUE, arrêt du 15 mars 2017, *Aquino*, C-13/16, EU:C:2017:209 (la question portait sur le respect des articles 47, 2^e alinéa, et 52, § 3, lus ensemble, de la Charte des droits fondamentaux); CJUE, arrêt du 8 mars 2011, *Zambrano*, C-34/09, EU:C:2011:124. Dans ce célèbre arrêt, la Cour a uniquement examiné la portée de l'article 20 TFUE et n'a même pas évoqué les articles 21, 24 et 34 de la Charte, pourtant visés par les trois questions préjudicielles posées par le tribunal du travail de Bruxelles.

Dans ces cas, il est rarement fait état de l'éventuelle différence existant entre ces droits et, plus fondamentalement, de la plus-value que peut représenter la Charte.

Dans une affaire portée devant la cour d'appel de Bruxelles, une des parties lui demandait de poser à la Cour de justice des questions préjudicielles portant sur, selon la formule quelque peu symptomatique utilisée par l'arrêt, «l'interprétation à donner aux articles 6.1, 8, 9, 10, 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, *combinés ou non* avec l'article 20 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne» (69). «Combinés ou non»: ces termes ne résument-ils pas la perception qu'ont la plupart des juges nationaux de la Charte?

Il n'est par ailleurs pas rare que les parties (70), ou les juges (71), se réfèrent à la fois aux articles 6 et 13 de la Convention et à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. À leur décharge, l'article 47 combine assez fidèlement les droits consacrés par les articles 6, § 1^{er}, et 13 de la Convention, comme le relève du reste la Cour de justice: «Selon les explications afférentes à cet article, (...) l'article 47, premier alinéa, de la Charte est fondé sur l'article 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (...), et le deuxième alinéa du même article 47 correspond à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH» (72). Quel praticien est en mesure d'expliquer la valeur ajoutée que présente cette disposition par rapport aux articles 6 et 13 de la Convention (73)?

(69) Bruxelles, 17 mars 2016, RG n° 2015/AR/1345 (inédit, je souligne).

(70) Bruxelles (mis. acc.), 6 septembre 2017 (inédit).

(71) Dans un arrêt précité relatif à une demande d'écartement de l'immunité de juridiction de l'OTAN, la cour d'appel de Bruxelles relevait que «le droit d'accès au juge reconnu par le droit de l'Union n'est pas plus absolu que celui garanti par l'article 6.1. de la Convention» (Bruxelles, 23 novembre 2017, *J.T.*, 2019/18, n° 6772, pp. 361-366).

(72) CJUE, arrêt du 28 février 2013, *Orlando Arango Jaramillo e.a. c. BEL*, aff. C-334/12 RX-II, point 42.

(73) L'étude du droit positif permettait à un auteur, en 2016, de conclure que cette disposition «possède peu de charge normative substantielle additionnelle» (G. LEBRUN, «De l'utilité de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne», *Rev. trim. dr. h.*, 2016, p. 439). Il serait cependant erroné de conclure trop vite à l'inutilité de l'article 47 de la Charte. Outre qu'il est plus précis que les articles 6 et 13 en ce qu'il consacre explicitement et sans limitation à la matière pénale, la «possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter» et le droit à une aide juridictionnelle pour «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», la Charte permet à l'Union d'offrir une protection des droits communs avec la Convention qui serait «plus étendue» que celle de cette dernière (art. 52, § 3). Plus fondamentalement, l'article 47 n'est pas, contrairement

14. Les faiblesses cachées: les dispositions transversales de la Charte — Si la faiblesse principale de la Charte est donc le manque de connaissance de ses dispositions et, plus encore, l'ignorance de ses atouts, elle n'est toutefois pas la seule. Son manque d'effectivité peut sans doute aussi se comprendre, de façon quelque peu paradoxale, à l'aune tant des contraintes que des absences de contrainte imposées au juge national par ses dispositions transversales.

La contrainte principale est évidemment celle énoncée par l'article 51 de la Charte, largement répétée mais encore trop souvent méconnue, qui limite son champ d'application au droit de l'Union. Si le lien de rattachement d'une affaire au droit de l'Union est parfois évident, cela ne va pas toujours de soi (74). L'invocation de la Charte impose le détour, parfois fastidieux et pas toujours nécessaire, par le droit de l'Union qui demeure, pour de nombreux praticiens, encore largement méconnu et qui n'est pas facilité par la jurisprudence de la Cour de justice en ce qui concerne l'article 51, § 1^{er}, de la Charte (75).

Or, ce détour peut paraître d'autant moins indispensable que la Charte tend à limiter les contraintes qu'elle impose au juge national, d'une part, en lui assurant que les droits qu'elle consacre et qui trouvent leur équivalent dans la Convention se voient reconnaître le même sens et la même portée

à l'article 6 de la Convention, limité aux droits et obligations de caractère civil ou aux accusations en matière pénale mais vise tous les droits et libertés reconnus par le droit de l'Union européenne. Cette extension présente également un avantage par rapport à l'article 13 qui est limité aux droits protégés par la Convention. En matière fiscale, par exemple, l'article 47 de la Charte peut donc offrir, en cas de transposition d'une directive de l'Union, une protection que n'offriraient pas nécessairement les articles 6 et 13 de la Convention (sauf, en ce qui concerne le premier, à établir la dimension pénale de la disposition fiscale et, en ce qui concerne le second, à établir la violation par cette disposition ou son application d'un droit protégé par la Convention).

(74) Sur la question, voy. N. CARIAT et J. VAN MEERBEECK, «L'invocation du droit de l'Union européenne devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire belge : potentialités et limites», in L. FROMONT et A. VAN WAEYENBERGE (dir.), *Actualités de la protection juridictionnelle dans et par l'Union européenne*, coll. UB³, Bruxelles, Larcier, 2016, pp. 15-42. Dans son rapport relatif à l'année 2017, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne relève que certains débats relatifs à la Charte ne concernaient «pas nécessairement» des questions tombant dans le champ d'application du droit de l'Union. Et de citer des débats parlementaires au cours duquel le premier ministre aurait affirmé, citant à mauvais escient la Charte, qu'il ne serait pas toléré qu'un référendum turec sur la peine de mort soit proposé, sur le territoire belge, à la population turque (p. 43, rapport disponible à l'adresse suivante : https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-fr-chapter-2-eu-charter_en.pdf).

(75) Sur cette jurisprudence, voy. R. TINIÈRE, «Propos introductifs», *op. cit.*, p. 23.

que celle conférée par cette dernière (art. 52, § 3) (76) et, d'autre part, en prohibant toute interprétation de ses dispositions qui viendrait limiter ou porter atteinte aux droits fondamentaux reconnus par d'autres instruments de droit international ou national (art. 53). En d'autres termes, pourquoi se fatiguer à se risquer dans les méandres du droit de l'Union européenne alors que sa Charte ne limite pas le corpus des droits de l'homme existant et qu'il faut lui conférer la même portée qu'aux articles de la Convention, instrument qui est généralement mieux connu et davantage intégré par les juristes qui ne sont pas spécialisés en droit européen (77)?

III. — Renforcer l'intérêt pour la Charte

15. Une meilleure publicité — La dernière question posée par les organisateurs du colloque est de déterminer la façon dont on pourrait renforcer l'intérêt pour la Charte de la part de la société civile et des acteurs, notamment du monde judiciaire.

La réponse la plus évidente consiste à dire qu'il faut mieux informer ses destinataires de son existence et de l'intérêt qu'elle présente. Si le but de la Charte est moins de consacrer de nouveaux droits que «de mieux faire connaître les droits fondamentaux déjà garantis dans l'ordre juridique de l'Union afin que les individus s'en saisissent» (78), force est de constater que cet objectif est, à ce jour, loin d'être accompli.

Cette information, surtout en ce qui concerne les acteurs du monde judiciaire, doit porter tant sur les droits de la Charte qui ne sont pas repris dans les instruments les plus connus (comme la Convention européenne des

(76) Rappelons toutefois que la même disposition précise qu'elle ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue que la Convention. C'est donc à tort que la Chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles a considéré que les articles 7 et 52 de la Charte «ne sauraient conférer une portée plus étendue que ceux de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales» (Bruxelles (mis. acc.), 29 octobre 2019, RG n° 2019/3791, inédit).

(77) La réponse est évidemment non seulement que la Charte présente une plus-value, même si relative (voy. sur ce point la contribution de J. Callewaert dans ce numéro) mais également que dans certains cas le contrôle des droits fondamentaux ne peut se faire hors du cadre fixé par le droit de l'Union (en ce sens, voy. CJUE, arrêt du 26 février 2013, *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, points 56-64 ainsi que la contribution de K. Lenaerts dans ce numéro).

(78) R. TINIÈRE, «Propos introductifs», *op. cit.*, pp. 13-14. Cet auteur précise, comme d'autres du reste, que «le contenu de la Charte présente peu de réelle valeur ajoutée en termes de standards de protection» (*ibid.*, p. 12).

droits de l'homme) que sur la jurisprudence de la Cour de justice lorsque celle-ci accorde une protection plus étendue ou plus spécifique aux droits correspondants dans les litiges qui rentrent dans le champ d'application du droit de l'Union. À défaut, l'intérêt de la Charte risque de demeurer avant tout d'ordre symbolique (ce qui, évidemment, n'est pas négligeable mais sans doute insuffisant) (79).

16. Une réelle plus-value procédurale ? Compte tenu de la valeur ajoutée limitée de la Charte sur le plan substantiel, on peut toutefois se demander si son principal intérêt n'est pas d'ordre procédural : contrairement au mécanisme strasbourgeois, qui impose l'épuisement des voies de recours, le droit de l'Union permet et, dans certains cas (80), impose au juge national d'interroger la Cour de justice lorsque se pose une question d'interprétation du droit de l'Union. De la sorte, le juge national du fond bénéficie, certes on l'a vu à ses risques et périls, de la possibilité d'obtenir des juges du Kirchberg une réponse (contraignante) aux questions qu'il se pose en ce qui concerne l'application de la Charte au litige qui lui est soumis.

Conclusion

17. Un bilan mitigé — « Tous les États membres de l'UE appliquent la Charte, mais ils ne l'exploitent pas toujours à son plein potentiel » (81). On appréciera le sens de l'euphémisme de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Lorsqu'on quitte les hautes sphères des juridictions suprêmes ou les milieux européenistes, on se rend compte que la Charte est loin d'avoir le rayonnement qu'elle devrait avoir. La jurisprudence des juges de fond laisse une impression pour le moins mitigée quant à l'impact réel de la Charte, dû en partie à l'ignorance ou à la méconnaissance de ses conditions d'application et de sa valeur ajoutée. À la décharge des juges du fond, la

(79) On relèvera à cet égard l'ambivalence des États membres qui ont préféré ne pas intégrer formellement la Charte dans les traités pour en limiter, précisément, la portée symbolique.

(80) Sous réserve de certaines exceptions, les juridictions dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel sont tenues d'interroger la Cour de justice (art. 267 TFUE). Sur la question, voy. J. VAN MEERBEECK, « Arrêt 'Ferreira' : le renvoi préjudiciel des juridictions suprêmes en cas d'acte clair », *J.D.E.*, 2015/10, n° 224.

(81) Agence des droits fondamentaux, « La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en Belgique », Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2019, p. 3.

plus-value de la Charte n'est, hormis ses avantages sur le plan procédural, pas toujours évidente à percevoir.

18. Des raisons d'espérer? — Que ceux qui avaient placé tous leurs espoirs dans cet instrument ne désespèrent pas trop vite: la Charte n'est contraignante que depuis un peu plus de dix ans. Une analyse approfondie de la jurisprudence des juges de fond entre 1953 et 1963 révélerait sans doute une mobilisation comparable de la Convention européenne des droits de l'homme qui, elle, n'a plus vingt ans depuis longtemps.

Principales décisions citées

COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

CJUE, arrêt du 24 novembre 2011, *SABAM*, C-70/10, EU:C:2011:771.

CJUE, arrêt du 28 février 2013, *Orlando Arango Jaramillo e.a. c. BEI*, aff. C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134.

CJUE, arrêt du 18 décembre 2014, *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453.

CJUE, arrêt du 9 janvier 2015, *RG/SF*, C-498/14 PPU, EU:C:2015:3.

CJUE, arrêt du 17 décembre 2015, C-419/14, *WebMindLicenses*, EU:C:2015:832.