

L'AVIS DE L'EXPERT

EUROPEEN

LES 25 ANS DE LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UE : D'UN SYMBOLE POLITIQUE À UNE RÉALITÉ JURIDIQUE

N°57

OCTOBRE 2025

25

LE NOMBRE D'ANNÉES ÉCOULÉES DEPUIS L'ADOPTION DE LA CHARTE



STANISLAS ADAM
RÉFÉRENDAIRE AU CABINET DU PRÉSIDENT DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE, PROFESSEUR DE DROIT EUROPÉEN À L'UNIVERSITÉ DE GAND

LIENS UTILES

- <https://revuedlf.com/droit-ue/la-charte-des-droits-fondamentaux-de-lunion-europeenne-et-le-juge-national-mode-demploi/>
- <https://fra.europa.eu/en/case-law-database>

La Charte, miroir des valeurs fondatrices de l'Union européenne

Il y a 25 ans était proclamée à Nice la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le poids symbolique et politique de cet instrument est immense, bien que la Charte n'ait pu déployer tout son potentiel qu'à compter du moment où elle est devenue juridiquement contraignante en 2009. Elle était un complément essentiel à la mutation des Communautés « économiques » en une véritable Union politique, aux visées nettement plus ambitieuses. Le préambule de la Charte s'en fait l'écho, en annonçant d'emblée l'ancrage de celle-ci dans le projet d'une « union sans cesse plus étroite » entre les peuples d'Europe ainsi que dans leur décision de « partager un avenir pacifique fondé sur des valeurs communes ». Les droits et libertés qui y sont consacrés apparaissent ainsi comme le miroir des valeurs fondatrices de l'article 2 TUE, lesquelles définissent l'identité même de l'Union en tant qu'ordre juridique commun. Le destin funeste de la Constitution européenne, à laquelle la Charte devait s'intégrer, n'altère aucunement ces constats lorsque l'on mesure l'impact profond qu'a eu cette dernière sur l'Union et son droit.

Un champ d'application large mais pas illimité

Le champ d'application de la Charte reflète tout à la fois son caractère ambitieux mais également ses limites, découlant du principe d'attribution des compétences et de la coexistence de l'Union avec les ordres constitutionnels nationaux. Tout d'abord, elle s'impose aux institutions, organes et organismes de l'Union dans l'ensemble de leur action. C'est une contrepartie nécessaire à l'exercice légitime de pouvoirs souverains dans des domaines très vastes, ainsi qu'à la primauté du droit ainsi créé. L'exigence est

réelle, comme en témoignent des constats d'invalidité par la Cour d'actes législatifs de l'Union (*Test-Achats*, C-236/09, et *Digital Rights Ireland*, C-293/12) ou de situations où une telle issue a pu être évitée par une interprétation conforme (*Défense active des amateurs d'armes*, C-234/21). De nombreux arrêts illustrent plus généralement à quel point la Charte est un moteur « orientant » l'interprétation de l'ensemble du droit de l'Union. Ensuite, la Charte s'applique aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Cette condition est comprise très largement. Elle est satisfaite même lorsqu'un État membre invoque une dérogation aux libertés fondamentales (*Commission/Hongrie-Usufruits sur terres agricoles*, C-235/17) ou accorde un titre de séjour à un citoyen de l'Union qui ne satisfait pas aux conditions prévues pour exercer le droit de libre circulation (*The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20). Des limites existent toutefois, par exemple lorsqu'une norme nationale offre une protection plus étendue que celle prévue par le droit dérivé (*TSN/AKT*, C-609/17 et C-610/17). Enfin, la Charte n'étend pas les compétences de l'Union, ce qui explique le soin pris par la Cour d'exclure l'effet direct de certaines de ses dispositions, renvoyant à des conditions prévues par le droit de l'Union ou le droit national et qui ne sont donc pas « inconditionnelles » (*Association de médiation sociale*, C-176/12).

Bilan et perspectives

Deux défis continueront de retenir l'attention. Le premier concerne l'articulation avec les standards nationaux, qui peuvent toucher à l'identité constitutionnelle des États membres. La Cour s'y est montrée sensible, pour autant que soit garantie la protection minimale offerte par la Charte (*M.A.S./M.B.*, C-42/17). Ces standards nationaux ne peuvent néanmoins pas

altérer la primauté, l'unité et l'effectivité du droit de l'Union, pour éviter par exemple de compromettre des instruments de coopération judiciaire pénale (*Melloni*, C-399/11) ou encore la protection des intérêts financiers de l'Union (*Lin*, C-107/23 PPU), essentielle au modèle de solidarité sur lequel elle repose. Du reste, l'interprétation de la Charte permet parfois d'y « intégrer » une diversité constitutionnelle. Il arrive ainsi que la portée même d'un droit soit définie en tenant compte de l'absence de consensus à l'échelle de l'Union, rendant inopportune une solution uniforme (*Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a.*, C-336/19). Le second défi est l'articulation avec la CEDH, qui constitue un point de référence obligé puisque la Charte exclut une protection inférieure des droits « correspondants ». L'interprétation autonome de la Charte par la Cour présentera inévitablement une plus grande sensibilité encore si l'Union adhère à la CEDH. Le dépôt d'une demande d'avis sur le nouveau projet d'accord d'adhésion semble imminent, et la Cour ne manquera pas d'examiner à ce titre si des garanties suffisantes ont été prévues pour l'intégrité du cadre constitutionnel propre de l'Union.

Tous ces développements sont passionnants mais aussi techniques. Les échos reçus des professionnels de la justice révèlent qu'une meilleure formation est requise à l'avenir pour convertir davantage encore les promesses de la Charte en réalités tangibles pour les justiciables. C'est là un enjeu majeur pour l'Union.