Chronique
Les droits fondamentaux dans l'ordre juridique de l'Union européenne
(1^{er} octobre 2014 – 31 octobre 2015)¹

Antoine Bailleux²
Nathan Tulkens³

Mots-clefs

Charte des droits fondamentaux – Cour de justice – Adhésion à la CEDH – Directive « retour » – Données à caractère personnel – Discrimination.

Phrases-clefs

La présente chronique couvre treize mois de développements des droits fondamentaux dans les principaux domaines du droit de l'Union.

Elle analyse notamment l'Avis 2/13 sur l'adhésion de l'Union à la CEDH, l'arrêt Schrems sur la protection des données à caractère personnel aux Etats-Unis, et l'arrêt CHEZ relatif à une discrimination indirecte à l'égard de la population rom de Bulgarie.

INTRODUCTION

Avec cette contribution s'ouvre une nouvelle chronique consacrée aux droits fondamentaux dans l'ordre juridique de l'Union européenne. Cette chronique se veut synthétique, mais surtout pratique. Elle se concentre sur l'essentiel des développements survenus dans la période recensée et, pour la rendre plus facile d'accès au lecteur pressé, s'articule autour d'une structure qui ne variera pas au gré des livraisons.

Chaque chronique débutera ainsi par l'examen d'un certain nombre d'évolutions de portée générale, dont l'intérêt transcende les différents domaines du droit de l'Union (I). Seront ensuite examinés les développements intervenus dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice (II), dans le domaine de la concurrence et du marché intérieur (III) et en matière de politique étrangère et de sécurité commune (IV). Enfin, une section sera consacrée au droit à l'égalité et à la non-discrimination, seul droit fondamental au profit duquel l'Union a compétence pour légiférer (V).

Ce premier épisode couvre une période de treize mois, s'étendant du 1^{er} octobre 2014 au 31 octobre 2015. Stérile sur le plan législatif, cette période s'est caractérisée par une intense activité jurisprudentielle. S'il fallait ne retenir que trois décisions dans la période recensée, l'on épingleerait :

¹ Cette contribution s'inscrit dans le cadre de la recherche Human Rights Integration financée par la Politique scientifique fédérale au titre du Programme Pôles d'attraction interuniversitaires.

² L'auteur est professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles et avocat au barreau de Bruxelles. Il peut être contacté à l'adresse suivante: antoine.bailleux@usaintlouis.be

³ L'auteur est assistant à l'Université Saint-Louis – Bruxelles et avocat au barreau de Bruxelles. Il peut être contacté à l'adresse suivante: nathan.tulkens@usaintlouis.be

- l'Avis 2/13 par lequel la Cour a déclaré contraire au droit primaire le projet d'accord d'adhésion de l'Union à la Convention européenne des Droits de l'Homme (ci-après, CEDH) (voir point I, *infra*) ;
- l'arrêt *Schrems*, qui invalide la décision de la Commission reconnaissant que les Etats-Unis assurent aux données à caractère personnel une protection adéquate (voir point III, *infra*) ;
- l'arrêt *CHEZ*, qui fait pour la première fois usage du concept de discrimination par association en jetant le doute sur la légalité d'une pratique bulgare consistant à installer des compteurs électriques à une hauteur inaccessible dans un quartier à forte population rom (voir point V, *infra*) .

I. DEVELOPPEMENTS TRANSVERSAUX

A. – L'Avis 2/13 sur l'adhésion à la CEDH

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'article 6, § 2, du TUE permet – voire fait obligation – à l'Union européenne d'adhérer à la CEDH. Cette disposition a conduit à la rédaction d'un projet d'accord d'adhésion, négocié entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, et finalisé en avril 2013. Ce projet porte sur l'adhésion de l'Union non seulement à la CEDH, mais aussi au Protocole additionnel (protection de la propriété, droit à l'instruction et droit à des élections libres) et au Protocole n° 6 à la Convention (abolition de la peine de mort). Il s'efforce de prendre en compte le souci de préservation de l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union tel qu'exprimé à l'article 6, § 2, du TUE, et à l'article 3 du Protocole n° 8 annexé au traité de Lisbonne⁴. Cette préoccupation se traduit notamment par l'instauration d'un mécanisme de codéfendeur, qui permet à l'Union de devenir partie à une affaire qui, quoique dirigée contre un Etat membre de l'Union, met indirectement en cause la compatibilité d'une disposition du droit de l'Union avec la CEDH. Inversement, ce mécanisme permet aux Etats membres de l'Union d'apparaître dans une procédure dirigée contre l'Union lorsque la source de la violation alléguée réside dans le droit primaire de cette organisation. L'intégrité de l'ordre juridique européen est également assurée par un système d'adaptation de la condition d'épuisement des voies de recours internes lorsqu'est en cause le droit de l'Union et que l'Union européenne apparaît en qualité de codéfenderesse devant la Cour eur. D.H. Ce dernier système a pour objectif de permettre l'implication de la Cour de justice préalablement à l'examen d'une question de violation de la CEDH par le droit de l'UE⁵. Il entend ainsi permettre à la Cour de justice de préserver son monopole d'interprétation et d'appréciation de la validité des actes de l'Union et de corriger, le cas échéant, d'éventuelles violations de la CEDH, avant que la Cour de Strasbourg ne les examine.

Ce projet a été déclaré incompatible avec le droit de l'Union européenne dans un Avis 2/13 rendu le 18 décembre 2014 par la Cour de justice en assemblée plénière. Cet avis fait état de cinq « atteintes » portées par le projet d'adhésion au droit de l'Union. Premièrement, la Cour estime que ce projet « est susceptible de porter atteinte aux caractéristiques spécifiques du droit de l'Union et à l'autonomie de ce dernier » (pt. 200). Ce constat repose sur trois éléments. D'abord, la Cour observe qu'aucune coordination n'est prévue entre l'article 53 de la CEDH – qui permet à un Etat partie à la Convention d'accorder une protection des droits fondamentaux plus généreuse que celle garantie par la CEDH – et l'article 53 de la Charte tel

⁴ Aux termes de ces dispositions, l'adhésion « ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités » et « n'affecte ni les compétences de l'Union ni les attributions de ses institutions ».

⁵ Cf. article 3, § 6, du projet révisé précité.

qu'interprété par la Cour de justice dans l'arrêt *Melloni*⁶ – lequel ne permet aux Etats membres de garantir un niveau plus élevé de protection que pour autant que cette garantie « ne compromette pas (...) la primauté, l'unité et l'effectivité du droit de l'Union » (pts. 187-190). Ensuite, la Cour note que le projet d'adhésion ignore le principe de confiance mutuelle qui régit les relations entre les Etats membres, lequel implique que ces derniers puissent s'appuyer sur une présomption (réfragable) de respect des droits fondamentaux dans le chef des autres Etats membres (pts. 191-195). Enfin, les juges de l'Union identifient un risque de contournement de la procédure de renvoi préjudiciel instaurée par l'article 267 du TFUE dans la procédure d'avis consultatif prévue par le protocole additionnel n° 16 à la CEDH, dès lors que les juridictions suprêmes des Etats qui auraient ratifié ce protocole pourraient solliciter l'avis de la Cour de Strasbourg plutôt qu'une décision préjudicielle de Luxembourg dans une affaire relevant du champ d'application du droit de l'Union et mettant en cause des droits consacrés tant par la CEDH que par la Charte (pts. 196-200).

La menace que fait peser le projet d'adhésion sur l'autonomie du droit de l'Union n'est pas le seul problème soulevé par la Cour. Celle-ci relève également une incompatibilité avec l'article 344 du TFUE, qui confère à la Cour de justice le monopole du règlement des différends entre Etats membres sur l'interprétation et l'application du droit de l'Union. La Cour estime que le projet d'adhésion est susceptible de porter atteinte à ce monopole en ce qu'il n'exclut pas que des Etats membres portent à Strasbourg un différend qui les oppose (ou qui les oppose à l'Union européenne) relatif à l'application de la CEDH dans le champ d'application matériel du droit de l'Union (pts. 201-214).

Le troisième problème identifié par la Cour concerne le mécanisme du codéfendeur. La Cour juge d'abord que le pouvoir donné à la Cour de Strasbourg d'accepter ou de refuser une demande d'implication préalable formulée par l'Union ou par un Etat membre est susceptible d'interférer avec la répartition des compétences entre l'Union et les Etats membres. Elle estime ensuite que ce mécanisme « n'exclut pas qu'un Etat membre puisse être tenu pour responsable, conjointement avec l'Union, de la violation d'une disposition de la CEDH au regard de laquelle ce même Etat membre aurait formulé une réserve conformément à l'article 57 de cette convention », ce qui violerait « l'article 2 du protocole n° 8 UE, selon lequel l'accord d'adhésion doit garantir qu'aucune de ses dispositions n'affecte la situation particulière des Etats membres à l'égard de la CEDH et, notamment, des réserves à celle-ci » (pts. 226-228). La Cour note enfin qu'en donnant à la Cour de Strasbourg le pouvoir de statuer sur l'attribution des responsabilités respectives des codéfendeurs dans une violation de la CEDH, le projet d'adhésion risque de porter atteinte à la répartition des compétences.

Le quatrième obstacle relevé par la Cour concerne la procédure d'implication préalable. En substance, la Cour estime que les modalités de fonctionnement de cette procédure ne permettent pas de préserver les caractéristiques spécifiques de l'Union dès lors qu'elles confient à la CEDH le soin de déterminer si la Cour de justice s'est déjà prononcée sur la question qui lui est soumise (faisant obstacle à la mise en œuvre de la procédure d'implication préalable). Par ailleurs, le projet d'adhésion ne permet pas à la Cour de justice de se prononcer sur une question d'interprétation du droit dérivé par le biais de la procédure d'implication préalable.

Le dernier problème décelé par la Cour concerne le contrôle juridictionnel en matière de PESC. La Cour estime que le projet d'adhésion « méconnaît les caractéristiques spécifiques

⁶ Arrêt *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107.

du droit de l'Union concernant le contrôle juridictionnel des actes, actions ou omissions de l'Union en matière de PESC » dès lors qu'il reconnaît à la Cour de Strasbourg une compétence pleine et entière dans ce domaine, là où le TUE limite très fortement le contrôle de la Cour de justice dans les matières qui relèvent du (ex-) deuxième pilier.

L'espace manque pour livrer un commentaire approfondi de cet Avis. Qu'il nous soit simplement permis de formuler trois observations. La première, c'est qu'on ne peut s'empêcher de lire, en filigrane de cet Avis, le souci « politique » d'une institution de préserver son pré carré. Si certaines craintes et griefs exprimés par la Cour sont légitimes, ils auraient sans doute pu être rencontrés et désamorçés par le biais d'un constat de « compatibilité conditionnée » – dans le droit fil de la prise de position de l'avocat général Kokott –, qui n'aurait pas mis à terre des années de négociation délicate. Car – et c'est notre seconde observation – que l'on ne s'y trompe pas : il sera désormais très difficile de parvenir à un accord sur un nouveau projet d'adhésion susceptible de rencontrer l'ensemble des objections soulevées par la Cour. On imagine mal, par exemple, la Fédération de Russie accepter sans broncher que la PESC soit soustraite au contrôle de la Cour de Strasbourg alors même que sa propre politique étrangère lui attire sanctions et réprimandes de la part tant de l'Union européenne que du Conseil de l'Europe. Enfin, notre dernière observation concerne l'impact d'un tel Avis sur les relations entre Strasbourg et Luxembourg. La réaction de la Cour eur. D.H. à l'Avis 2/13 n'a pas tardé. Dans son rapport annuel 2014, la Cour de Strasbourg fait part de sa « grande déception », estimant que « les premières victimes de l'avis 2/13 sont les citoyens qui se voient ainsi privés du droit de soumettre les actes de l'Union européenne au même contrôle externe du respect des droits de l'homme que celui qui s'applique à tous les Etats membres ». Elle en conclut que « plus que jamais donc, il s'agira pour notre Cour de protéger au mieux les citoyens des effets négatifs de cette situation, dans le cadre des affaires qui lui seront soumises » (p. 6)⁷. Il est difficile de ne pas voir dans ces quelques phrases un avertissement : la Cour eur. D.H. pourrait être appelée à durcir sa jurisprudence jusqu'ici très conciliante à l'égard de l'Union européenne.

B. – Développements procéduraux, institutionnels et transversaux

1.- Développements procéduraux

Depuis le traité de Lisbonne, un particulier souhaitant intenter un recours en annulation contre un acte non législatif à portée générale (« acte réglementaire », dit l'article 263, al. 4, du TFUE) ne doit plus établir que cet acte le concerne individuellement s'il s'avère que ledit acte « ne comporte pas de mesures d'exécution ». La Cour interprète cette dernière condition de manière assez stricte, estimant qu'elle n'est pas remplie lorsque l'acte attaqué appelle une mesure d'exécution purement « mécanique » (c'est-à-dire sans marge d'appréciation) au niveau national. Dans un arrêt *T & L Sugars*, la Cour a considéré que si une telle interprétation n'est pas susceptible d'être remise en cause par le droit à une protection juridictionnelle effective consacré à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux, ce dernier droit oblige en revanche les Etats membres à organiser des voies de recours contre les actes d'exécution du droit dérivé adoptés au niveau national⁸. Dans la même optique, a été jugée contraire à l'article 47 de la Charte une réglementation hongroise empêchant un fournisseur de gaz de contester la légalité d'une décision de l'autorité nationale de régulation

⁷ Rapport consultable à l'adresse http://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2014_FRA.pdf.

⁸ Arrêt *T & L Sugars*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, pts. 44-50.

dès lors que le règlement européen applicable en l'espèce lui conférerait certains droits, dont il appartient à chaque Etat d'assurer l'effectivité⁹.

2.- Développements institutionnels

Dans un arrêt *Staelen*, le Tribunal a conclu à l'engagement de la responsabilité extracontractuelle du Médiateur européen en raison de la violation, par ce dernier, du droit fondamental à une bonne administration. Le Tribunal estime qu'en dépit du pouvoir d'appréciation dont jouit le Médiateur, celui-ci a commis une violation suffisamment caractérisée de l'article 41 de la Charte en ne traitant pas la demande du plaignant dans un délai raisonnable (garantie explicitement consacrée dans ledit article) et en manquant à son obligation de diligence (corollaire jurisprudentiel du principe de bonne administration)¹⁰.

C'est encore le Tribunal qui a annulé une décision du Parlement européen refusant de divulguer les noms des parlementaires participant au régime de pension complémentaire du Parlement et qui, en tant que membres de l'assemblée plénière de ce dernier, avaient pris part au vote sur ce régime de pension complémentaire. Le Tribunal considère que le droit d'accès au document ne peut pas être restreint par l'intérêt des membres concernés à la protection de leur vie privée, dès lors que la question de leur affiliation à ce régime de pension (financé par l'Union) relève de la sphère publique¹¹.

3.- Développements transversaux

On commencera cette section en observant que, dans deux arrêts relatifs à la légalité de mesures restrictives adoptées dans le cadre de la PESC, le Tribunal a confirmé que des organisations gouvernementales ou des organismes étatiques jouissent de droits fondamentaux au même titre que des personnes privées¹².

On épinglera ensuite une occasion manquée par la Cour pour éclaircir sa jurisprudence relative à l'invocabilité, dans des litiges entre particuliers, de droits fondamentaux consacrés dans la Charte et concrétisés dans une ou plusieurs directives¹³. Dans un arrêt *Fenoll* relatif à l'effet direct horizontal du droit au congé annuel payé (article 31, § 2, de la Charte), la Cour évacue la question en notant que la Charte ne s'applique pas au litige dès lors que la période pour laquelle le requérant demande des congés annuels est antérieure à son entrée en vigueur¹⁴. La Cour fait ainsi mine d'oublier que ce droit au congé annuel existait déjà avant l'entrée en vigueur de la Charte sous la forme d'un principe général du droit de l'Union...

Enfin, on signalera l'arrêt *Delvigne*, qui vit la Cour se pencher sur une disposition désormais abrogée du Code pénal français privant définitivement du droit de vote et d'éligibilité toute

⁹ Arrêt *E.ON Földgáz Trade Zrt*, C-510/13, EU:C:2015:189, pts. 50-51.

¹⁰ Arrêt *Staelen c. Médiateur européen*, T-217/11, EU:T:2015:238.

¹¹ Arrêt *Dennekamp c. Parlement européen*, T-115/13, EU:T:2015:497.

¹² Arrêt *Central Bank of Iran c. Conseil*, T-563/12, EU:T:2015:187, pt. 19; arrêt *Bank of Industry and Mine c. Conseil*, T-10/13, EU:T:2015:235, pt. 49.

¹³ A cet égard, on comparera les solutions retenues par dans les arrêts *Küçükdecevi* (C-555/07, EU:C:2010:21) et *Mangold* (C-144/04, EU:C:2005:709) d'une part (reconnaissant un effet direct horizontal au principe de non-discrimination fondé sur l'âge), et celles adoptées dans les arrêts *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33) et *Association de Médiation Sociale* (C-176/12, EU:C:2014:2) d'autre part (déniant un tel effet respectivement au droit à un congé annuel et au droit à l'information et à la consultation des travailleurs).

¹⁴ Arrêt *Fenoll*, C-316/13, EU:C:2015:200 (pts. 44-47).

personne condamnée à une peine criminelle¹⁵. Dans son arrêt, la Cour considère que les articles 39, § 2 (droit de vote au Parlement européen), et 49, § 1^{er} (rétroactivité de la loi pénale plus douce), de la Charte ne s'opposent pas au maintien de cette peine dite de « dégradation civique », même après l'entrée en vigueur d'une législation plus clémentaire. Cet arrêt retient l'attention dans la mesure où la Cour rejette l'exception d'incompétence soulevée par le gouvernement français. Elle juge que la législation attaquée met en œuvre le droit de l'Union (et, partant, doit respecter la Charte des droits fondamentaux) dès lors que l'article 1^{er}, § 3, de l'Acte de 1976 portant élection des membres du Parlement européen prévoit qu'une telle élection se déroule au suffrage universel direct, libre et secret.

II. ESPACE DE LIBERTE, SECURITE ET JUSTICE

A. – Asile et immigration

Lors de l'année écoulée, la Cour de justice a particulièrement prêté attention aux droits fondamentaux des demandeurs d'asiles et des migrants.

Dans un arrêt *A, B et C* du 2 décembre 2014¹⁶, la Cour a ainsi dénoncé les techniques utilisées par certaines autorités nationales pour évaluer la crédibilité des allégations des demandeurs d'asile homosexuels. Des interrogatoires détaillés sur les pratiques sexuelles de ces demandeurs ont ainsi été jugés contraires à l'article 7 de la Charte (droit au respect de la vie privée et familiale). De même, des techniques telles que des « tests » visant à établir l'homosexualité des demandeurs¹⁷ ou la production par ceux-ci de vidéos censées prouver leur orientation sexuelle, ont été estimées de nature à violer la dignité humaine protégée par l'article 1^{er} de la Charte. La Cour a jugé par ailleurs que la Directive 2004/83 s'oppose à ce que l'évaluation de la crédibilité de ces demandeurs repose uniquement sur des notions stéréotypées associées aux homosexuels (par exemple la connaissance détaillée d'associations de défense des intérêts homosexuels), ou que cette crédibilité soit mise en cause simplement parce que le demandeur d'asile n'a pas dévoilé son orientation sexuelle dès la première occasion. Notons que, d'après le Secrétaire d'Etat à l'asile et à la migration Theo Francken, les pratiques du CGRA en la matière étaient déjà en tous points conformes aux enseignements de cet arrêt et n'ont donc pas du être adaptées¹⁸.

Le droit d'être entendu dans toute procédure est non seulement consacré par la Charte des droits fondamentaux en son article 41, § 2, mais fait aussi partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union¹⁹. Or, la Directive 2008/115 (dite Directive « retour ») ne précise pas comment ce droit fondamental doit être assuré lors de l'adoption d'une décision de retour envers un ressortissant de pays tiers en situation irrégulière. Dans des arrêts *Mukarubega*²⁰ et *Boudjlida*²¹, la Cour de justice est venue combler cette lacune. Le premier arrêt établit qu'il n'est pas nécessaire d'entendre la personne visée

¹⁵ Arrêt *Delvigne*, C-650/13, EU:C:2015:648.

¹⁶ Arrêt *A, B et C*, C-148/13 à C-150/13, EU:C:2014:2406.

¹⁷ Tels que les fameux tests phallométriques pratiqués en République tchèque.

¹⁸ Chambre des représentants, question et réponse écrite n°54/79, 31/03/2015.

¹⁹ C'est d'ailleurs en vertu de cette qualité de principe général du droit de l'Union que le droit d'être entendu bénéficie aux demandeurs d'un titre de séjour, car l'article 41 de la Charte s'applique uniquement aux institutions, organes et organismes de l'Union et non pas aux Etats membres. Voy. arrêt *Mukarubega*, C-166/13, EU:C:2014:2336, pts. 42 à 45; arrêt *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431, pts. 30 à 34.

²⁰ Arrêt *Mukarubega* précité, note 19.

²¹ Arrêt *Boudjlida* précité, note 19.

par la décision de retour si, d'une part, l'obligation de quitter le territoire en cas de séjour irrégulier est explicitement prévue dans le droit national et si, d'autre part, le droit d'être entendu a bien été respecté dans le cadre de la procédure ayant mené au constat d'irrégularité du séjour. Si ces conditions ne sont pas remplies, l'arrêt *Boudjlida* consacre le droit pour l'intéressé d'exprimer son point de vue sur la légalité de son séjour, sur les modalités de son retour ainsi que sur les obligations prévues à l'article 5 de la Directive 2008/115 (qui portent notamment sur le respect du principe de non-refoulement et sur la prise en compte de la vie familiale et de l'état de santé du ressortissant). En revanche, ce droit n'emporte pas l'obligation pour l'autorité nationale compétente de (i) prévenir ce ressortissant avant l'audition qu'elle envisage d'adopter une décision de retour, (ii) lui communiquer les éléments sur lesquels elle entend fonder cette décision ou (iii) lui laisser un délai de réflexion avant de recueillir ses observations. Enfin, la Cour considère que la Directive ne confère pas un droit à bénéficier gratuitement de l'assistance d'un conseil lors de l'audition.

Les arrêts *M'Bodj*²² et *Abdida*²³ sont venus clarifier les droits des ressortissants étrangers dans le cadre de la procédure belge de régularisation pour cause de maladie grave, basée sur l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Dans l'arrêt *M'bodj*, la Cour confirme que, si elle assure la protection subsidiaire à tout demandeur risquant de subir des traitements inhumains et dégradants dans son pays d'origine, la Directive 2004/83, même lue à la lumière de l'article 19, § 2, de la Charte, n'octroie pas une telle protection en raison de la seule existence d'un « risque de détérioration de l'état de santé d'un ressortissant de pays tiers atteint d'une grave maladie résultant de l'inexistence de traitements adéquats dans son pays d'origine, sans que soit en cause une privation de soins infligée intentionnellement à ce ressortissant de pays tiers »²⁴. Il en résulte qu'en octroyant un droit de séjour à des personnes se trouvant dans une telle situation, la législation belge ne relève pas de la Directive 2004/83, de sorte que les demandeurs qui en bénéficient ne peuvent par ailleurs exiger le bénéfice de la protection sociale et des soins de santé accordés par cette même Directive²⁵.

Dans l'arrêt *Abdida*, la Cour estime en revanche qu'une décision d'éloignement fondée sur le non-respect de cette législation plus généreuse relève bel et bien du droit de l'Union, et plus précisément de la Directive « retour »²⁶. Forte de ce constat, la Cour considère qu'un recours intenté contre pareille décision doit avoir un effet suspensif si l'exécution de la décision de retour est susceptible d'exposer le ressortissant de pays tiers à un « risque sérieux de détérioration grave et irréversible de son état de santé » (pt. 53). De plus, les Etats membres sont tenus de prendre en charge, dans la mesure du possible, les besoins de base (c'est-à-dire, entre autres, « les soins médicaux d'urgence et le traitement indispensable des maladies » au sens de l'article 14, § 1, b), de la Directive « retour ») du ressortissant de pays tiers atteint d'une grave maladie en attendant qu'il soit statué sur son recours²⁷.

B. – Coopération judiciaire en matière civile et pénale

Dans le domaine de la coopération judiciaire en matière *civile*, l'on se limitera à épingler deux arrêts dans lesquels la Cour rappelle que les droits fondamentaux de l'enfant consacrés à

²² Arrêt *M'Bodj*, C-542/13, EU:C:2014:2452.

²³ Arrêt *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453.

²⁴ Arrêt *M'Bodj* précité, pts. 36-38.

²⁵ *Ibid.*, pt. 47.

²⁶ Arrêt *Abdida* précité, pt. 39.

²⁷ *Ibid.*, pts. 54 à 61.

l'article 24 de la Charte doivent à tout moment être gardés à l'esprit dans le contentieux en matière familiale, notamment en matière de garde d'enfants²⁸ et d'obligation alimentaire²⁹.

La coopération en matière *pénale* s'est trouvée quant à elle au centre de l'arrêt *Lanigan* du 16 juillet 2015³⁰. La Cour de justice y interprète la Charte des droits fondamentaux au regard de la jurisprudence de son homologue strasbourgeoise, ainsi que l'y enjoint l'article 52, § 3, de la Charte. Elle estime ainsi qu'en cas de maintien de la détention d'une personne recherchée sur la base d'un mandat d'arrêt européen au-delà des délais prévus par la décision-cadre 2002/584, l'article 6 de la Charte (droit à la liberté et à la sûreté) ne sera respecté que si la procédure d'exécution du mandat d'arrêt européen a été menée de manière suffisamment diligente et, partant, que la durée de la détention ne présente pas un caractère excessif. Pour vérifier cela, l'autorité judiciaire doit effectuer un contrôle concret, en tenant compte notamment (i) de la passivité éventuelle des autorités concernées ; (ii) de la contribution éventuelle de la personne recherchée à cette durée ; (iii) de la peine encourue par ou prononcée à l'encontre de la personne recherchée ; (iv) de l'existence d'un risque de fuite ; (v) de la mesure dans laquelle la durée totale de détention excède les délais prévus par la décision-cadre³¹.

III. CONCURRENCE ET MARCHÉ INTERIEUR

A. – Concurrence

On le sait, les droits fondamentaux sont souvent invoqués devant les juridictions européennes à l'appui de demandes d'annulation (ou de réduction) d'amendes infligées par des entreprises pour violation du droit de la concurrence. Dans la plupart des cas, l'invocation de telles garanties échoue à donner satisfaction aux requérants. Au cours de la période recensée cependant, une série d'affaires ont donné lieu à une annulation ou à une réduction d'amende au motif du non-respect des droits fondamentaux.

On évoquera d'abord l'arrêt *Guardian c. Commission*, qui constate que la Commission a violé le principe d'égalité de traitement en traitant différemment les participants à une entente qui sont verticalement intégrés et ceux qui ne le sont pas³². Le calcul de l'amende infligée aux seconds prenait en compte les ventes à des tiers (les distributeurs) des produits affectés par l'entente alors que l'amende des premiers n'incluait pas les ventes correspondantes au motif qu'il s'agit d'opérations réalisées au sein d'une seule et même entreprise. Exerçant son pouvoir de pleine juridiction, la Cour réduit de 30 % l'amende infligée au requérant. Dans ce même arrêt, la Cour note par ailleurs un dépassement du délai raisonnable dans le chef du Tribunal, devant lequel la procédure a duré quatre ans et sept mois. Elle estime cependant que la réparation d'une telle violation doit avoir lieu par le biais d'un recours en indemnité qu'il convient d'intenter devant ce même Tribunal, mais qui doit être jugé par une autre chambre que celle à laquelle incombe la responsabilité de la violation du délai raisonnable. Ce raisonnement contraste avec la jurisprudence du Tribunal, rappelée par deux fois au cours de la période recensée, selon laquelle une violation du délai raisonnable dans le cadre de la

²⁸ Arrêt *Bradbrooke*, C-498/14, EU:C:2015:3.

²⁹ Arrêt *A*, C-184/14, EU:C:2015:479.

³⁰ Arrêt *Lanigan*, C-237/15, EU:C:2015:474.

³¹ *Ibid.*, pts. 52 à 60.

³² Arrêt *Guardian industries corp. et Guardian Europe sàrl c. Commission*, C-580/12 P, EU:C:2014:2363.

procédure *administrative* peut donner lieu à une réduction, voire à une annulation de l'amende infligée à l'entreprise qui en est la victime³³.

On notera ensuite plusieurs arrêts dans lesquels, s'appuyant sur le respect de la présomption d'innocence, le Tribunal considère que la Commission n'a pas établi, au-delà de tout doute raisonnable, la participation de l'entreprise concernée à l'infraction ou à une partie de l'infraction pour laquelle elle avait été sanctionnée³⁴.

Il convient encore d'attirer l'attention du lecteur sur l'arrêt *Deutsche Bahn*, qui vit la Cour annuler un arrêt du Tribunal ainsi que les décisions de la Commission ordonnant des inspections dans les locaux de la requérante³⁵. La Cour jugea que la Commission avait violé son obligation de motivation et les droits de la défense en informant ses agents, préalablement à la conduite d'une inspection dans les locaux de la requérante, de l'existence de soupçons pesant sur la participation de cette dernière à une autre infraction, sans rapport avec l'inspection, et qui avait conduit ses agents à profiter de l'inspection pour saisir des éléments relatifs à cette autre infraction. La Cour a cependant rappelé qu'« on ne saurait en conclure qu'il serait interdit à la Commission d'ouvrir une procédure d'enquête afin de vérifier l'exactitude ou de compléter des informations dont elle aurait eu incidemment connaissance au cours d'une vérification antérieure au cas où ces informations indiqueraient l'existence de comportements contraires aux règles de concurrence du traité » (pt. 59).

Enfin, on mentionnera un arrêt rendu suite au recours en annulation d'une décision d'autorisation d'une aide d'Etat intenté par un concurrent du bénéficiaire de l'aide. La Commission soulevait l'irrecevabilité du recours au motif qu'il était fondé sur des éléments confidentiels dont le requérant avait pris connaissance irrégulièrement dès lors qu'ils n'apparaissaient pas dans la version publique de la décision. La Cour rejette l'exception d'irrecevabilité, notamment au motif qu'elle n'est prévue par aucun texte légal, alors même qu'aux termes de l'article 52, § 1^{er}, de la Charte, toute restriction au droit à un recours juridictionnel effectif consacré par l'article 47 de la Charte doit être prévue par la loi³⁶.

B. – Marché intérieur

L'arrêt *Schrems* constitue sans nul doute l'un des arrêts phares de la période recensée³⁷. La Cour y déclare invalide la Décision 2000/520/CE par laquelle la Commission, se fondant sur l'article 25, § 6, de la Directive 95/46/CE relative à la protection des données à caractère personnel, constate que les Etats-Unis assurent un niveau adéquat de protection des données à caractère personnel. Cette décision avait pour effet de permettre, sans garanties supplémentaires, le transfert de telles données depuis l'Union européenne vers les Etats-Unis. A l'origine de l'arrêt se trouvait un recours intenté par un étudiant autrichien contre le refus du commissaire irlandais à la protection des données d'enquêter sur une plainte de cet étudiant relative au transfert, par Facebook, de ses données personnelles sur des serveurs hébergés aux Etats-Unis.

³³ Cf. arrêts *Hit Groep c. Commission*, T-436/10, EU:T:2015:514, et *Socitrel e.a. c. Commission*, T-413 et T-414/10, EU:T:2015:500.

³⁴ Arrêts *Toshiba c. Commission*, T-104/13, EU:T:2015:610 ; *Fapricela c. Commission*, T-398/10, EU:T:2015:498 ; *Soliver c. Commission*, T-68/09, EU:T:2014:867.

³⁵ Arrêt *Deutsche Bahn e.a. c. Commission*, C-583/13 P, EU:C:2015:404.

³⁶ Arrêt *Niki Luftfahrt c. Commission*, T-511/09, EU:T:2015:284, pts. 69-71.

³⁷ Arrêt *Maximilian Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650.

Appelée à interpréter les articles 25 et 28 de la Directive 95/46, la Cour estime que ces dispositions laissent intact le pouvoir des autorités nationales de contrôle des données à caractère personnel d'examiner les plaintes relatives au transfert de telles données vers un pays tiers, même lorsque une décision de la Commission constate le caractère adéquat de la protection des données assurée par ledit Etat. Par ailleurs, sans que le juge *a quo* l'ait interrogée sur ce point, la Cour conclut à l'invalidité de la Décision 2000/520/CE dans la mesure où celle-ci constate le caractère adéquat de la protection des données assurée par la réglementation étasunienne. La Cour considère au contraire que cette réglementation porte atteinte au contenu essentiel du droit à la vie privée (elle permet aux autorités américaine d'accéder sans guère de restriction aux données conservées sur des serveurs américains) et du droit à une protection juridictionnelle effective (le justiciable n'a ni le droit d'accéder à ses données, ni le droit d'en obtenir la rectification ou la suppression).

Cet arrêt est évidemment lourd de conséquences sur les plans politique – il jette un froid sur les relations transatlantiques au moment même où se négocie le TTIP – et économique – les entreprises hébergeant des données européennes sur le sol américain doivent sortir sans délai de l'illégalité. Il est par ailleurs riche d'enseignements d'un strict point de vue juridique. On notera en particulier l'utilisation par la Cour de la notion de « contenu essentiel des droits fondamentaux » introduite par la Charte, son examen d'office de la validité de la décision de la Commission, et son souci de fonder son constat d'invalidité sur le seul cadre réglementaire étasunien, se gardant bien de faire écho aux révélations d'Edward Snowden relatives aux pratiques de la NSA.

La Directive 95/46/CE est également au centre d'un arrêt *Ryneš*³⁸. La Cour était interrogée sur la portée de l'exception prévue à l'article 3, § 2, de la Directive, qui exclut du champ d'application de cette dernière le traitement de données « effectué par une personne physique pour l'exercice d'activités exclusivement personnelles ou domestiques ». Les juges de Luxembourg considérèrent que ne relève pas de cette exception l'exploitation d'un système de caméra (doté d'un enregistrement) installé par un particulier pour surveiller sa maison familiale, dès lors que cette caméra est orientée partiellement vers la voie publique.

Pour finir, l'on mentionnera un arrêt *Berlington Hungary* relatif à la compatibilité, avec la libre prestation des services, avec le droit au respect de la propriété, et avec les principes généraux de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime, d'une législation hongroise qui, sans prévoir de période transitoire, quintuple le montant d'une taxe forfaitaire grevant l'exploitation des machines à sous dans les salles de jeux et institue, de surcroît, une taxe proportionnelle grevant cette même activité³⁹. La Cour laisse au juge de renvoi le soin de décider, *in fine*, de la légalité de la réglementation en cause. Au passage, elle livre néanmoins deux précieux enseignements pour le droit européen des droits de l'homme. D'une part, elle confirme sa vieille jurisprudence *Familiapress*, selon laquelle un Etat membre est réputé agir dans le champ d'application du droit de l'Union (et est dès lors susceptible de voir son action contrôlée au regard des standards européens de protection des droits fondamentaux) dès qu'il restreint une liberté de circulation (en l'occurrence, la libre prestation des services) (pt. 74). D'autre part, la Cour juge que l'examen d'une atteinte au droit à la propriété appelle un examen identique à celui d'une atteinte à la libre prestation des services. En d'autres termes, la Cour rejette l'idée selon laquelle une réglementation nationale devrait faire l'objet d'un

³⁸ Arrêt *František Ryneš*, C-212/13, EU:C:2014:2428.

³⁹ Arrêt C-98/14, EU:C:2015:386.

contrôle plus sévère lorsqu'elle viole non seulement une liberté de circulation, mais aussi un droit fondamental⁴⁰ (pt. 91).

IV. POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE

L'article 275 TFUE limite peu ou prou la compétence de la Cour de justice dans le domaine de la PESC au contrôle de la légalité des mesures restrictives – telles que des mesures de gel d'avoirs financiers – prises par le Conseil sur pied de l'article 215 TFUE. Dans le cadre de ce contentieux, les juridictions de Luxembourg ont rapidement développé une jurisprudence rigoureuse, condamnant sans sourciller le Conseil dès que ce dernier prenait quelques libertés avec le respect des droits fondamentaux.

Au cours de la période recensée, le Tribunal a une nouvelle fois montré qu'il veillait au respect des droits fondamentaux des personnes visées par les mesures de gels d'avoirs adoptées par le Conseil. Se fondant sur le droit à un recours juridictionnel effectif qui fait obligation au Conseil « d'établir le bien-fondé des motifs retenus à l'égard de la personne concernée et non à cette dernière d'apporter la preuve négative de l'absence de bien-fondé desdits motifs » (pt. 81), le Tribunal a annulé des mesures restrictives adoptées à l'encontre d'une personne supposée proche du pouvoir syrien⁴¹ et d'un ressortissant ukrainien identifié comme responsable du détournement de fonds appartenant à l'Etat ukrainien⁴². Dans la même perspective, le Tribunal a annulé des mesures restrictives à l'encontre du Hamas au motif que le Conseil n'avait pas satisfait à son obligation de motivation⁴³.

Le Tribunal s'est monté plus intransigeant encore dans un arrêt *Safa Nicu Sepahan c. Conseil*⁴⁴ ayant pour objet un recours en indemnité intenté par une société privée iranienne qui cherchait à obtenir réparation du dommage que lui avait causé son inscription erronée sur la liste des entités concourant à la prolifération nucléaire en Iran. S'interrogeant sur l'existence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union dans le chef du Conseil, le Tribunal répond par l'affirmative, estimant que le respect des droits fondamentaux (et en l'occurrence le droit à une protection juridictionnelle effective) constitue pour le Conseil « une obligation par rapport à laquelle il ne dispose pas de marge d'appréciation » (pt. 61). Dans la foulée, le Conseil annule les mesures restrictives pesant sur la requérante et lui octroie 50.000 EUR de dommage moral.

Enfin, on notera l'important arrêt *LTTE*, relatif à l'adoption de mesures de gel de fonds contre l'association Tigres de libération de l'Îlam tamoul, qui lutte contre les autorités sri-lankaises en vue de l'émancipation du peuple tamoul⁴⁵. Ces mesures avaient été adoptées notamment sur la base d'une décision du gouvernement indien d'inscrire la requérante sur la liste des organisations terroristes. Le Tribunal estime que, si la position commune n°2001/931 autorise le Conseil à fonder ses mesures restrictives sur la décision d'une autorité d'un Etat tiers, il lui incombe néanmoins « de vérifier avec soin que la réglementation pertinente de cet État assure une protection des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective

⁴⁰ *Contra*, A. BAILLEUX, « Les alliances entre libre circulation et droits fondamentaux. Le “flou” au cœur de la jurisprudence communautaire », *J.D.E.*, 2009, p. 157 et s.

⁴¹ Arrêt *Jaber c. Conseil*, T-653/11, EU:T:2014:948.

⁴² Arrêt *Portnov c. Conseil*, T-290/14, EU:T:2015:806.

⁴³ Arrêt *Hamas c. Conseil*, T-400/10, EU:T:2014:1095.

⁴⁴ T-384/11, EU:T:2014:986.

⁴⁵ Arrêt *LTTE c. Conseil*, T-208 et T-508/11, EU:T:2014:885.

équivalente à celle garantie au niveau de l'Union » (pt. 139), obligation à laquelle le Conseil a failli en l'espèce.

V. DROIT À L'ÉGALITÉ ET À LA NON-DISCRIMINATION

A. – Les directives anti-discrimination

La Directive 2000/43 interdisant les discriminations sur la base de la race ou de l'origine ethnique a fait l'objet d'un important arrêt *CHEZ*⁴⁶, qui portait sur la légalité d'une pratique consistant, pour une compagnie d'électricité bulgare, à placer à plusieurs mètres de haut les compteurs électriques des habitations d'un quartier majoritairement peuplé par des personnes d'origines rom. Réservée à ce seul quartier, cette pratique visait à empêcher ses habitants de manipuler les compteurs. Ce faisant, elle empêchait également les habitants de contrôler leur consommation et de s'assurer de l'exactitude des factures qui leur étaient adressées. Selon la Cour, une telle pratique constitue une discrimination directe si elle a été instituée et/ou maintenue pour des raisons liées à l'origine rom de la majeure partie des habitants du quartier concerné, ce qu'il appartient au juge *a quo* de vérifier. En toute hypothèse, poursuit la Cour, une telle pratique constitue une discrimination indirecte au sens de l'article 2, § 1^{er}, de la Directive 2000/43. Elle laisse à la juridiction de renvoi le soin d'apprécier si cette discrimination peut être justifiée, non sans faire part de ses doutes à cet égard.

L'arrêt aborde une autre question intéressante : la requérante dans l'affaire au principal était une épicière qui n'appartenait pas à la communauté rom. Peut-elle dès lors être considérée comme la victime d'une discrimination basée sur l'origine ethnique ? Entérinant la notion de discrimination par association, la Cour répond par l'affirmative, estimant que la requérante subit conjointement avec les personnes d'origine rom un traitement moins favorable ou un désavantage particulier fondé sur l'origine rom de la plupart des habitants du quartier.

La Directive 2000/78 relative à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail a quant à elle donné lieu à une avancée importante en matière de handicap dans une affaire *Kaltoft*⁴⁷, qui concernait un travailleur d'une commune danoise ayant prétendument été licencié en raison de son obésité. La Cour, après avoir considéré qu'il n'existe pas de principe général de non-discrimination en raison de l'obésité, estime que cette dernière peut être considérée comme un handicap au sens de la Directive 2000/78 lorsqu'elle « entraîne une limitation, résultant notamment d'atteintes physiques, mentales ou psychiques, dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à la pleine et effective participation de cette personne à la vie professionnelle sur la base de l'égalité avec les autres travailleurs et si cette limitation est de longue durée » (pts. 58-59), ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier⁴⁸.

Cette même Directive a par ailleurs continué de nourrir un abondant contentieux en matière de discrimination sur la base de l'âge⁴⁹. Dans les limites de cette chronique, l'on se contentera

⁴⁶ Arrêt *CHEZ*, C-83/14, EU:C:2015:480.

⁴⁷ Arrêt *FOA*, C-354/13, EU:C:2014:2463.

⁴⁸ Cet arrêt soulève des questions relativement nouvelles dans l'ordre juridique européen (mais abondamment discutées aux États-Unis) auxquelles la Cour n'apporte pas de réponse claire. Voy. not. les points 55 et 56 de l'arrêt *FOA* précité, ainsi que les points 58 à 60 des conclusions de l'AG Jääskinen (EU:C:2014:2106).

⁴⁹ Cf. e.a. Arrêt *Hütter*, C-88/08, EU:C:2009:381 ; Arrêt *Schmitzer*, C-530/13, EU:C:2014:2359 ; Arrêt *Starjakob*, C-417/13, EU:C:2015:38. Sur ces arrêts, voy. M. SCHMITT, « Droit social européen », *J.D.E.*, 2015, p. 214. *Adde* l'arrêt *O*, C-432/14, EU:C:2015:643.

d'attirer l'attention du lecteur sur l'arrêt *Vital Pérez*⁵⁰, qui voit la Cour invalider comme non justifiée et disproportionnée une règle fixant à 30 ans l'âge maximal de recrutement des agents de la police locale. Une même condition d'âge avait certes été approuvée par la Cour s'agissant du recrutement de pompiers, mais ceux-ci doivent faire preuve de capacités physiques « exceptionnellement élevées » alors qu'une « condition physique et psychique adéquate » suffit à l'exercice des fonctions de policier » (pts. 54-55).

La Directive 2006/54 relative à l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi s'est trouvée au centre d'une affaire *Maïstrellis*⁵¹, relative à une discrimination affectant les travailleurs masculins. Sans surprise, la Cour y considère contraire à la Directive précitée, ainsi qu'à l'article 33, § 2, de la Charte et à l'accord-cadre sur le congé parental, une réglementation grecque privant les fonctionnaires masculins de leur droit à un congé parental si leur épouse est sans emploi, l'inverse n'étant pas vrai.

B. – Les articles 20 et 21 de la Charte

Dans l'affaire *Léger*⁵², la Cour s'est penchée sur la compatibilité avec le principe de non-discrimination en raison de l'orientation sexuelle consacré à l'article 21, § 1^{er}, de la Charte, d'un arrêté ministériel de droit français qui établissait une contre-indication permanente au don de sang pour les hommes ayant eu des rapports sexuels avec d'autres hommes. Cet arrêté transposait ainsi une disposition de la Directive 2004/33 qui mentionne, au titre des critères d'exclusion permanente de don de sang, les « sujets dont le comportement sexuel les expose au risque de contracter des maladies infectieuses graves transmissibles par le sang ».

La Cour invite d'abord la juridiction de renvoi à vérifier si, à la lumière des connaissances et des données médicales, scientifiques et épidémiologiques actuelles, il est bel et bien établi que les homosexuels sont exposés à un risque élevé de contracter des maladies infectieuses graves susceptibles d'être transmises par le sang. En cas de réponse affirmative, il appartiendrait alors au juge *a quo* de vérifier la proportionnalité d'une telle différence de traitement fondée sur l'orientation sexuelle en sondant l'existence de techniques de détection du VIH qui, tout en étant moins contraignantes que la mesure attaquée, n'en assureraient pas moins un niveau élevé de protection de la santé des receveurs de dons de sang.

*
* *

⁵⁰ Arrêt *Vital Pérez*, C-416/13, EU:C:2014:2371.

⁵¹ Arrêt *Maïstrellis*, C-222/14, EU:C:2015:473.

⁵² Arrêt *Léger*, C-528/13, EU:C:2015:288.