



LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

en Belgique

« [L]es autorités nationales
(autorités judiciaires, services
répressifs et administrations)
jouent un **rôle clé** dans la
concrétisation des droits
et des libertés inscrits
dans la [C]harte. »

Parlement européen (2015), Résolution
sur la situation des droits fondamentaux
dans l'Union européenne (2013-
2014), 2014/2254(INI), Strasbourg,
8 septembre 2015, considérant P.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (UE) est la déclaration des droits de l'homme de l'UE. Elle se compose de cinquante articles portant sur des principes et droits substantiels, suivis de quatre articles contenant des dispositions générales. Les États membres ont l'obligation de respecter les droits et d'observer les principes de la Charte dès lors qu'ils agissent dans des domaines relevant du droit contraignant de l'UE. Lorsque les dispositions de la Charte sont suffisamment précises et inconditionnelles, elles peuvent avoir un effet direct au niveau national, notamment devant les juridictions nationales. Les dispositions de la Charte qui constituent des « principes » peuvent uniquement être invoquées devant une juridiction si elles ont été mises en œuvre par des actes législatifs ou exécutifs.

Les États membres sont explicitement tenus de promouvoir l'application de la Charte. La présente « fiche pays » soutient cet effort en fournissant des exemples de l'utilisation de la Charte et en soulignant sa valeur ajoutée.

La Charte de l'UE en tant qu'obligation : quand les autorités belges sont-elles tenues de l'appliquer ?

- ★ Étant donné que le droit de l'UE est principalement mis en œuvre au niveau national, les juges, parlementaires, fonctionnaires gouvernementaux et praticiens du droit nationaux sont des « agents de la Charte » essentiels, sur lesquels s'appuie le système de l'UE.
- ★ La Charte des droits fondamentaux de l'UE s'adresse surtout à l'UE elle-même. Elle lie ses États membres « uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union » (article 51 de la Charte). Néanmoins, le droit de l'UE a un effet direct ou indirect sur une grande partie des prises de décisions et de l'élaboration de la législation au niveau national. Si un dossier législatif, une affaire judiciaire ou une situation factuelle relève du droit contraignant de l'UE, la Charte de l'UE s'applique et peut être utilisée par les autorités nationales ou invoquée devant celles-ci.
- ★ Il n'est pas toujours aisé de déterminer les limites du champ d'application de la Charte. La question de savoir si la Charte s'applique est fondamentale pour la mise en œuvre adéquate du droit de l'UE. Le manuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans l'élaboration de la législation et des politiques nationales (*Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level*) fournit des orientations à ce sujet.



Comment la Charte est-elle utilisée en Belgique ?

Tous les États membres de l'UE appliquent la Charte, mais ils ne l'exploitent pas toujours à son plein potentiel. La Charte est parfois mentionnée dans le cadre d'une législation à venir ou de débats au sein de parlements. Les autorités et juridictions nationales y font de temps à autre également référence dans leurs décisions et jugements. En ce qui concerne la Belgique, on peut notamment citer les exemples suivants :

★ Législation nationale : référence générale à la Charte

Dans un document de 2016 (**circulaire n° 5623**) relatif à un programme d'accueil de migrants, la Fédération Wallonie-Bruxelles a fait référence à l'exigence selon laquelle le Fonds « Asile, migration et intégration » devait respecter les droits et principes garantis par la Charte de l'UE.

★ Débat parlementaire : référence générale à la Charte

En 2017, un membre du parlement a posé une question concernant la possibilité pour la population turque de Belgique de participer, sur le territoire belge, à un référendum sur la peine de mort en Turquie. Le Premier ministre **a répondu** que cela ne serait pas toléré, citant la Charte de l'UE comme une des sources desquelles l'interdiction de la peine capitale tire son origine.

★ Débat parlementaire : liberté de pensée, de conscience et de religion (article 10)

En 2017, le Conseil d'État a insisté sur la nécessité de parvenir au bon équilibre entre les droits des animaux et la liberté de religion dans le cadre de la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1099/2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort, qui interdit l'abattage rituel sans étourdissement. Dans son analyse d'impact, le Conseil d'État a conclu que la proposition législative devait être révisée afin que des modifications nécessaires y soient apportées, garantissant le respect de la liberté de religion telle qu'établie, notamment, à l'article 10 (liberté de pensée, de conscience et de religion) de la Charte de l'UE. Le Parlement wallon a tenu compte de cette analyse en ajoutant qu'il doit être possible d'acheter de la viande provenant d'un État membre qui autorise l'abattage rituel sans étourdissement préalable (**avis 60.870/4 et 60.871/4**).

La Constitution belge

La Constitution belge

- ★ Elle a été adoptée le 7 février 1831.
- ★ Elle se compose de neuf titres et cent quatre-vingt-dix-huit articles. Un catalogue des droits fondamentaux est compris au titre II (articles 8 à 32).
- ★ La Constitution contient des garanties pour toutes les catégories de droits fondamentaux, sans hiérarchie, notamment les droits civils, politiques et culturels, ainsi que les droits sociaux et économiques, comme le droit à l'enseignement (article 24, paragraphe 1) et le droit à la propriété (article 16).

La Constitution, la Charte de l'UE et la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)

- ★ La seule référence au droit primaire de l'UE apparaît dans le contexte des droits de vote (articles 8, 39 *ter* et 168 *bis*).
- ★ La Constitution ne comporte aucune référence explicite à la Charte ou à la **Convention européenne des droits de l'homme**.

La valeur ajoutée de la Charte

La Charte est un document juridiquement contraignant. Elle inclut des droits civils et politiques ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels. En outre, elle bénéficie de la force du droit de l'UE, qui a souvent un effet direct et, en principe et contrairement au droit international, doit primer sur le droit national. Néanmoins, il arrive fréquemment qu'il ne soit pas possible d'invoquer directement la Charte, par exemple parce que la disposition pertinente de la Charte est un principe et non un droit et qu'elle n'a pas été mise en œuvre par un acte législatif ou exécutif, parce qu'elle ne s'applique pas directement pour une autre raison, ou parce qu'elle ne s'applique pas du tout car l'affaire en question ne relève pas du champ d'application du droit de l'UE. En tout état de cause, la Charte augmente la visibilité des droits. Elle énonce explicitement des droits et des principes qui, souvent, ne sont pas expressément établis dans d'autres documents internationaux relatifs aux droits de l'homme, tels que la CEDH (comme montré à la figure 1). Contrairement à la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe, la Charte de l'UE n'offre pas aux États membres la possibilité d'être liés uniquement par certaines de ses dispositions ; ils sont liés par l'ensemble de celles-ci.

Compte tenu de l'éventail des droits explicitement couverts par la Charte, celle-ci peut aider à accroître la visibilité des droits au niveau national. Par ailleurs, les juridictions nationales ont parfois recours à la Charte pour interpréter ou continuer d'élaborer le droit national, même au-delà du champ d'application du droit de l'UE.

Lorsque l'on compare la Charte et les constitutions des États membres de l'UE, il ressort clairement que le texte de la Charte

- Pas d'équivalent dans la CEDH
- Portée plus étendue que la CEDH
- Protection équivalente à celle de la CEDH
- Propre au contexte de l'UE

Remarque : La figure 1 est fondée sur les explications relatives à la Charte et sur une comparaison textuelle des deux documents dans le but de montrer de quelle manière la Charte augmente la visibilité des droits (certains des droits qui n'apparaissent pas explicitement dans la CEDH sont couverts par la jurisprudence, qui est toutefois moins visible pour le grand public).

Source : FRA, 2018

Figure 1 – Quels sont les droits couverts ? Comparaison entre la Charte et la CEDH

Articles de la Charte et texte de la CEDH : différences et équivalences en matière de couverture



est souvent plus explicite concernant certains droits. En Belgique, par exemple, certains droits consacrés dans la Charte ne sont pas complètement reflétés dans le droit constitutionnel national. C'est le cas notamment de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 4), de l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé (article 5), de la protection des données à caractère personnel (article 8), de la liberté des arts et des sciences (article 13), de la liberté d'entreprise (article 16), du droit d'asile (article 18), de la protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition (article 19), de l'intégration des personnes handicapées (article 26), du droit d'accès aux services de placement (article 29), de la protection en cas de licenciement injustifié (article 30), de l'interdiction du

travail des enfants et de la protection des jeunes au travail (article 32), de la vie familiale et professionnelle (article 33), de l'accès aux services d'intérêt économique général (article 36), de la protection des consommateurs (article 38), du droit à une bonne administration (article 41), de la liberté de circulation et de séjour (article 45), de la présomption d'innocence et des droits de la défense (article 48) et du droit à ne pas être jugé ou puni deux fois pour une même infraction (article 50).

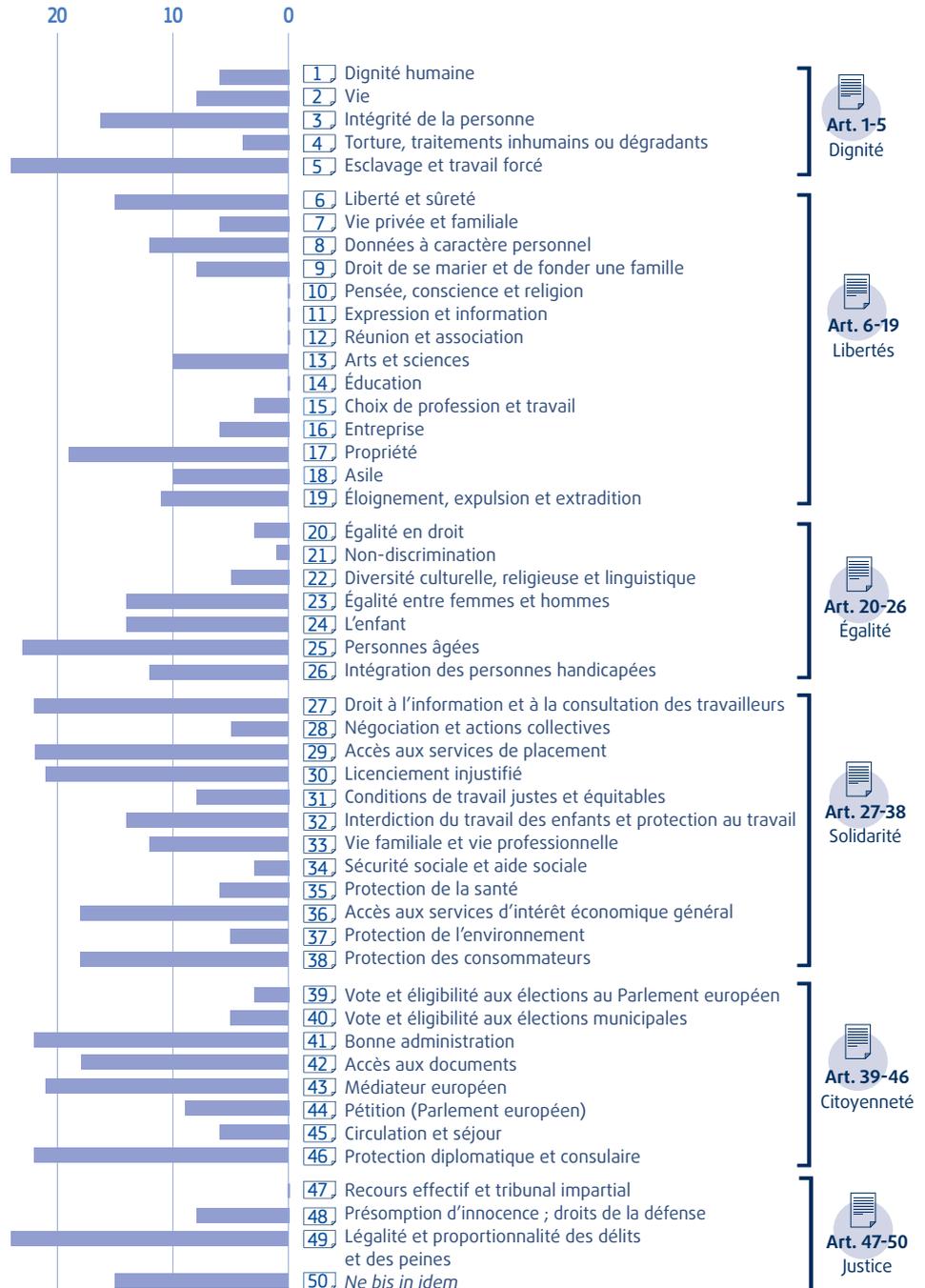
Le fait que certains droits soient absents d'un texte constitutionnel n'implique nullement qu'ils ne sont pas protégés par l'ordre juridique. Toutefois, des garanties explicites incluses dans un texte constitutionnel rendent ces droits plus visibles et donc aussi plus accessibles. En ce sens, la Charte peut renforcer des droits moins connus.

Figure 2 – La Charte augmente-t-elle la visibilité des droits ? Comparaison entre la Charte et les constitutions nationales

Nombre d'États membres de l'UE dont les écrits constitutionnels ne contiennent pas de dispositions équivalentes et explicites par article de la Charte

Remarque : La figure 2 est fondée sur une comparaison textuelle de la Charte et du droit constitutionnel écrit des États membres de l'UE (à l'exception du Royaume-Uni) dans le but de montrer les dispositions pour lesquelles la Charte est la plus susceptible d'augmenter la visibilité des droits. Les droits spécifiques à l'UE (dispositions de la Charte en jaune clair dans la figure 1) ont été considérés comme reflétés dans les constitutions nationales si une disposition comparable a pu être mise en évidence (une disposition constitutionnelle concernant un médiateur national, par exemple).

Source : FRA, 2018



Art. 1-5
Dignité

Art. 6-19
Libertés

Art. 20-26
Égalité

Art. 27-38
Solidarité

Art. 39-46
Citoyenneté

Art. 47-50
Justice

La Charte des droits fondamentaux de l'UE : *un jeune instrument*

- ★ Une Convention européenne a élaboré la Charte. Cette Convention était composée de 15 représentants des 15 États membres de l'UE d'alors, de 46 parlementaires (16 membres du Parlement européen et 30 membres de parlements nationaux) et de 1 représentant de la Commission européenne. La Convention a également consulté la société civile.
- ★ Le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne ont proclamé solennellement la Charte en décembre 2000.
- ★ Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009, la Charte est devenue juridiquement contraignante. Il s'agit d'un instrument juridique relativement neuf de plus en plus utilisé au niveau national.

Informations supplémentaires

- ★ La **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**, disponible sur le site EUR-Lex.
- ★ Les **explications relatives à la Charte des droits fondamentaux**, par le præsidium de la Convention européenne.
- ★ **Charterpedia**, un espace sur le web de la FRA rassemblant des informations relatives à la Charte, notamment la jurisprudence nationale.
- ★ **Charte pour mobile**, une application de la FRA permettant d'accéder à tout moment et en tout lieu aux droits consacrés dans la Charte, ainsi qu'à la jurisprudence nationale et à celle de la Cour de justice de l'Union européenne se référant à la Charte.
- ★ FRA (2018), ***Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level*** (Application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans l'élaboration de la législation et des politiques nationales), Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.
- ★ FRA (2018), ***Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights*** (Difficultés et possibilités liées à la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux), avis 4/2018.
- ★ **Manuels thématique de la FRA et du Conseil de l'Europe/de la Cour européenne des droits de l'homme** : protection des données (2018), non-discrimination (2018), accès à la justice (2016), droits de l'enfant (2015) et asile (2014).
- ★ Le rapport sur les droits fondamentaux annuel de la FRA contient un **chapitre spécifique** consacré à l'utilisation de la Charte au niveau national.
- ★ Commission européenne, **Annual reports on the application of the Charter** (rapports annuels sur l'application de la Charte).

