



# LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

## au Luxembourg

« [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 Charte »

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

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est la déclaration des droits de l'homme de l'Union européenne (UE). Elle se compose de 50 articles portant sur des principes et droits substantiels, suivis de 4 articles contenant des dispositions générales. Les États membres sont tenus de respecter les droits et d'observer les principes de la Charte dès qu'ils agissent dans les limites 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 dans les salles d'audience 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. Cette fiche pays soutient cet effort en fournissant des exemples de son utilisation et en soulignant sa valeur ajoutée.

## La Charte en tant qu'obligation: quand les autorités luxembourgeoises 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 le système de l'UE s'appuie.
- ★ La Charte des droits fondamentaux 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 s'applique et peut être utilisée par les autorités nationales ou invoquées 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), intitulé *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), fournit des orientations à ce sujet.



# Comment la Charte est-elle utilisée au Luxembourg?

Tous les États membres de l'UE appliquent la Charte, mais n'exploitent pas toujours tout son 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 font également parfois référence à la Charte dans leurs décisions et jugements. En ce qui concerne le Luxembourg, on peut notamment citer les exemples suivants:

## ★ Juridictions nationales: vie familiale et vie professionnelle (article 33)

En 2015, la Cour administrative a demandé à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) si, dans les dispositions de l'acquis relatives à la libre circulation, le terme «enfant» devait être lu comme «le "descendant en ligne directe et au premier degré" du travailleur frontalier dont la filiation se trouve juridiquement établie» ou plutôt comme un jeune à l'égard duquel le «travailleur frontalier "continue à pourvoir à l'entretien de l'étudiant" sans que nécessairement un lien juridique de filiation ne l'unisse à l'étudiant, notamment en traçant un lien suffisant de communauté de vie». La juridiction nationale a posé ces questions dans le contexte de l'article 33 («Vie familiale et vie professionnelle») de la Charte.

## ★ Législation nationale: portée et interprétation des droits et des principes (article 52)

L'article 52, qui décrit la portée et l'interprétation des droits et des principes énoncés dans la Charte, a joué un rôle majeur dans le cadre d'un avis rendu par la Ligue des droits de l'homme en 2015. Dans son avis, la Ligue avance qu'un projet de loi portant organisation du service de renseignement de l'État ne tenait pas suffisamment compte de la proportionnalité des moyens mis en œuvre par les agences de renseignement. Elle a également estimé que les dispositions de l'article 10 du projet de loi ne garantissaient pas un usage des données conforme à ce que prévoient l'article 3 (tâche des services de renseignement) et l'article 4 (coopération nationale et internationale) du projet de loi et que, partant, ces dispositions ne satisfaisaient pas aux exigences des articles 7, 8 et 47 de la Charte.

## ★ Juridictions nationales: droit à une bonne administration (article 41)

En 2017, dans une affaire (38129C) concernant la demande en obtention d'une aide financière pour études supérieures, la Cour administrative a renvoyé à l'article 41 de la Charte. L'appelant, un ressortissant français étudiant au Luxembourg, s'est vu refuser sa demande par le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le refus était fondé sur le principe anticumul des aides financières et sur la non-fourniture, par l'étudiant, de la pièce émise par un organisme français de financement pour l'enseignement supérieur et indiquant le montant des bourses auquel l'étudiant pourrait avoir droit de la part de cet organisme qui lui avait été demandée. L'appelant a fait valoir que cette demande était dénuée de pertinence étant donné qu'il ne pouvait prétendre au bénéfice de ladite aide financière française et qu'il n'avait, par conséquent, jamais introduit de demande en vue de l'obtenir. La Cour a jugé que l'autorité administrative compétente aurait dû être consciente de

## La Constitution luxembourgeoise

### La Constitution luxembourgeoise

- ★ Elle a été adoptée en 1868 et comporte 12 chapitres et 120 articles.
- ★ Un catalogue de droits fondamentaux est consacré par le chapitre II de la Constitution, intitulé «Des libertés publiques et des droits fondamentaux», couvrant les articles 9 à 31.
- ★ Depuis sa révision de 2007, la Constitution contient un large éventail de droits fondamentaux, civils, politiques ainsi que socio-économiques.

### La Constitution, la Charte et la CEDH

- ★ La Constitution ne contient ni référence explicite à la Charte ni indication explicite selon laquelle la législation nationale doit être conforme au droit primaire de l'UE. La **Convention européenne des droits de l'homme** (CEDH) n'est pas explicitement mentionnée.
- ★ Toutefois, la législation internationale et de l'UE contraignante est considérée comme supérieure et prévalant sur la législation nationale en cas de dispositions contradictoires.
- ★ La **proposition de révision générale du 21 avril 2009** incluait un effort visant à réorganiser l'intégralité du chapitre II de la Constitution, lié aux libertés publiques et aux droits fondamentaux, en proposant une nouvelle structure fondée sur la Charte des droits fondamentaux. Les travaux parlementaires en la matière ne sont pas finalisés.

l'impossibilité matérielle dans laquelle se trouvait l'appelant de produire pareille pièce. Par conséquent, la Cour a tranché en faveur de l'appelant et a annulé la décision du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, condamnant celui-ci à évaluer à nouveau la demande de l'appelant.

## La valeur ajoutée de la Charte

La Charte est un document juridiquement contraignant qui porte sur des droits civils et politiques ainsi que sur 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 souvent qu'il ne soit pas possible d'invoquer directement la Charte: notamment parce que la disposition respective 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; qu'elle ne s'applique pas directement pour une autre raison; ou qu'elle ne s'applique pas du tout parce que 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 ne sont pas souvent expressément établis dans d'autres documents internationaux relatifs aux droits de l'homme, tels que la CEDH (voir le graphique 1). Contrairement à la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe, la Charte des droits fondamentaux n'offre pas aux États membres la possibilité d'être liés par certaines dispositions; ils le sont par l'ensemble de celles-ci.

Compte tenu du panel de 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.

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

Remarque: Le graphique est fondé 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.

## Graphique 1 – Quels droits sont couverts? Comparaison entre la Charte et la CEDH

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



Art. 1-5  
Dignité

- 1 Dignité humaine
- 2 Vie
- 3 Intégrité de la personne
- 4 Torture, traitements inhumains ou dégradants
- 5 Esclavage et travail forcé



Art. 6-19  
Libertés

- 6 Liberté et sûreté
- 7 Vie privée et familiale
- 8 Données à caractère personnel
- 9 Droit de se marier et de fonder une famille
- 10 Pensée, conscience et religion
- 11 Expression et information
- 12 Réunion et association
- 13 Arts et sciences
- 14 Éducation
- 15 Choix de profession et travail
- 16 Entreprise
- 17 Propriété
- 18 Asile
- 19 Éloignement, expulsion et extradition



Art. 20-26  
Égalité

- 20 Égalité en droit
- 21 Non-discrimination
- 22 Diversité culturelle, religieuse et linguistique
- 23 Égalité entre femmes et hommes
- 24 L'enfant
- 25 Personnes âgées
- 26 Intégration des personnes handicapées



Art. 27-38  
Solidarité

- 27 Droit à l'information et à la consultation des travailleurs
- 28 Négociation et actions collectives
- 29 Accès aux services de placement
- 30 Licenciement injustifié
- 31 Conditions de travail justes et équitables
- 32 Travail des enfants et protection des jeunes au travail
- 33 Vie familiale et vie professionnelle
- 34 Sécurité sociale et aide sociale
- 35 Protection de la santé
- 36 Accès aux services d'intérêt économique général
- 37 Protection de l'environnement
- 38 Protection des consommateurs



Art. 39-46  
Citoyenneté

- 39 Vote et éligibilité aux élections au Parlement européen
- 40 Vote et éligibilité aux élections municipales
- 41 Bonne administration
- 42 Accès aux documents
- 43 Médiateur européen
- 44 Pétition (Parlement européen)
- 45 Circulation et séjour
- 46 Protection diplomatique et consulaire



Art. 47-50  
Justice

- 47 Recours effectif et tribunal impartial
- 48 Présomption d'innocence et droits de la défense
- 49 Légalité et proportionnalité des délits et des peines
- 50 *Ne bis in idem*

Lorsque l'on compare la Charte et les Constitutions des États membres de l'UE, il ressort clairement que le texte de la Charte est souvent plus explicite concernant certains droits. Au Luxembourg, par exemple, de nombreux droits consacrés dans la Charte ne sont pas complètement reflétés dans le droit constitutionnel national; c'est le cas notamment de la dignité humaine (article 1), du droit à l'intégrité de la personne (article 3), 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 liberté des arts et des sciences (article 13), de la protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition (article 19), de la non-discrimination (article 21), de la diversité culturelle, religieuse et linguistique (article 22), des droits de l'enfant (article 24),

des droits des personnes âgées (article 25), du droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise (article 27), de l'interdiction du travail des enfants et de la protection des jeunes au travail (article 32), de l'accès aux services d'intérêt économique général (article 36), de la protection des consommateurs (article 38), du droit d'accès aux documents (article 42) et du droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction (article 50).

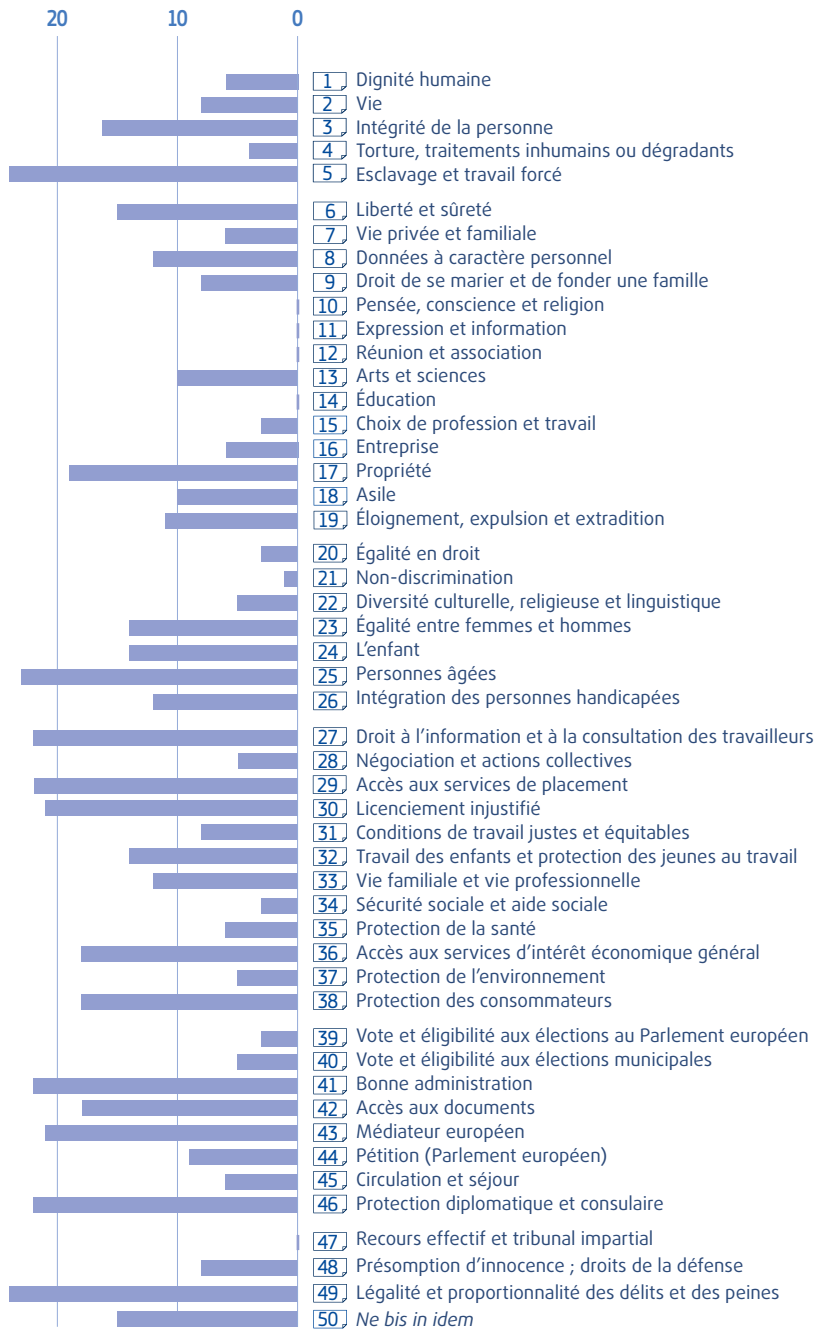
Le fait que certains droits ne figurent dans aucun texte constitutionnel n'implique nullement qu'ils ne soient pas protégés par l'ordre juridique. Toutefois, des garanties explicites dans un texte constitutionnel rendent ces droits plus visibles et donc aussi plus accessibles. En ce sens, la Charte peut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

## Graphique 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: Le graphique est fondé 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 sous quelles dispositions la Charte est le plus susceptible d'augmenter la visibilité des droits. Les droits spécifiques à l'UE (dispositions de la Charte en jaune clair dans le graphique 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 à ce moment-là, 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 et la Commission européenne ont proclamé solennellement la Charte en décembre 2000.
- ★ Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1<sup>er</sup> décembre 2009, la Charte est devenue juridiquement contraignante. Il s'agit d'un instrument juridique relativement nouveau qui est de plus en plus utilisé au niveau national.

## Informations supplémentaires

- ★ La **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** disponible sur EUR-Lex.
- ★ Les **explications relatives à la Charte des droits fondamentaux** par le praesidium 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 n'importe quand et n'importe où aux droits consacrés dans la Charte, ainsi qu'à la jurisprudence nationale et à celle de la CJUE se référant à la Charte.
- ★ FRA (2018), **Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level**, 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 thématiques de la FRA et du Conseil de l'Europe/de la Cour européenne des droits de l'homme**: non-discrimination (2018), asile (2014), protection des données (2018), droits de l'enfant (2015) et accès à la justice (2016).
- ★ Le Rapport annuel sur les droits fondamentaux 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).

FRA — AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX  
DE L'UNION EUROPÉENNE

Tél. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

 [facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

 [twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

Printed by Bietlot in Belgium

© FRA, 2019

Luxembourg: Office des publications  
de l'Union européenne, 2019



Office des publications  
de l'Union européenne

Print ISBN 978-92-9474-120-2 doi:10.2811/48301 TK-01-18-750-FR-C  
PDF ISBN 978-92-9474-121-9 doi:10.2811/467248 TK-01-18-750-FR-N