

**Département Thématique C**  
**Droits des Citoyens et Affaires Constitutionnelles**



**LA PROMOTION ET LA PROTECTION DES DROITS  
FONDAMENTAUX AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE:**  
**Les relations entre la Convention européenne des droits de l'Homme, la Charte  
européenne et les Constitutions nationales**

*(Traduction - Version provisoire)*

**LIBERTES CIVILES, JUSTICE ET AFFAIRE INTERIEURES**





PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET  
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT  
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTIS  
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT  
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU EURÓPSKY PARLAMENT  
EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

**Direction Générale Politiques Internes de l'Union  
Département Thématique C  
Droits des Citoyens et Affaires Constitutionnelles**

## **LA PROMOTION ET LA PROTECTION DES DROITS FONDAMENTAUX AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE :**

### ***Les relations entre la Convention européenne des droits de l'Homme, la Charte européenne et les Constitutions nationales***

#### **BRIEFING PAPER**

##### Résumé:

Cette note analyse, d'abord, les conséquences résultant de ce que les mêmes droits et libertés sont garantis, parfois même en des formulations identiques ou quasiment identiques, tant par la Convention européenne des Droits de l'Homme que par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les Constitutions nationales des Etats membres de l'Union. On considère, de plus, que ces droits et libertés appartiennent aux principes généraux du Droit dont la Cour européenne de justice assure le respect dans les domaines d'application du Droit européen selon l'Article 6 (2) du Traité de l'Union européenne.

La note examine, ensuite, les problèmes que, selon certains commentateurs, une telle coexistence peut générer. Deux groupes de problèmes sont considérés. Le premier de ces problèmes a trait à l'intégrité du système juridique européen, ce qui inclut, d'une part, la question de savoir si la clause relative au "niveau de protection" (Article 53 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne) constitue une menace à la primauté du Droit européen (cette question sera examinée en prenant en compte la position des Cours nationales dans l'application du Droit européen dans des circonstances qui peuvent induire une violation d'un droit fondamental reconnu par une Constitution nationale). Cette question de l'intégrité du système juridique européen pose en outre la question de l'autonomie de ce système, face à l'obligation de se référer à la Convention européenne des Droits de l'Homme dans l'interprétation des clauses correspondantes de la Charte européenne des Droits fondamentaux (Article 52 (3)). Le second groupe de problèmes résulte de la coexistence de normes émanant du Conseil de l'Europe et de normes adoptées au sein de l'Union européenne, ce qui selon certains peut susciter le risque de "double standard" (ou d'une Europe à deux vitesses dans le champ des Droits de l'Homme). La note montre que ces craintes exprimées à la fois dans le domaine de la doctrine légale et dans le cadre institutionnel ne sont pas fondées et qu'une bonne compréhension à la fois de l'interprétation de la Charte européenne des droits fondamentaux et de son champ d'application devraient rassurer les tenants de semblables craintes.

**PE 393.251**

Cette note a été demandée par la Commission des Libertés Civiles, Sécurité et Justice du Parlement européen.

Le présent document est publié dans les langues suivantes: EN, FR.

Auteur: **Professor Olivier de Schutter, Université de Louvain**

Manuscrit achevé en septembre 2007

Des copies peuvent être obtenues auprès de:

Mr Jean-Louis Antoine-Grégoire

Tel: +32 2 2842753

Fax: +32 2 2832365

E-mail: [jean-louis.antoine@europarl.europa.eu](mailto:jean-louis.antoine@europarl.europa.eu)

Informations sur les publications DG Ipol:

<http://www.ipolnet.ep.parl.union.eu/ipolnet/cms>

Bruxelles, Parlement européen

Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

# 1. LE CONTEXTE HISTORIQUE : LES SOURCES DE L'INCORPORATION DES DROITS DE L'HOMME DANS LE SYSTEME JURIDIQUE DE L'UNION EUROPEENNE

Afin de décrire les relations entre la convention européenne des Droits de l'Homme<sup>1</sup>, la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>2</sup> et les Droits fondamentaux reconnus par les constitutions des États membres de l'Union européenne, il peut s'avérer utile de rappeler le contexte historique dans lequel la Charte de Droits fondamentaux de l'Union européenne a vu le jour et les choix opérés par le législateur concernant ses relations avec les deux autres sources de droits fondamentaux. Initialement, la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (Cour de Justice), considérant que les droits fondamentaux font parti des principes généraux de la Communauté européenne (qui doit en assurer le respect)<sup>3</sup>, a été développée comme un moyen pour rassurer les cours nationales des États membres. En effet, la suprématie du droit de la Communauté européenne n'obligerait pas ces derniers à mettre de côté les garanties définies dans leurs constitutions respectives. Dans un deuxième temps, la Cour européenne de justice a refusé, dans une première série de cas, d'admettre que la Communauté soit contrainte de respecter les droits fondamentaux garantis par les constitutions des États membres<sup>4</sup>, tout en précisant que les juridictions nationales devaient accepter la suprématie du droit de la Communauté européenne<sup>5</sup>. Cependant, en réaction à ces décisions, la Cour constitutionnelle fédérale allemande (*Bundesverfassungsgericht*) et la Cour constitutionnelle italienne (*Corte Costituzionale*) ont statué qu'elles n'accepteraient pas cette prédominance lorsqu'elles seraient contraintes à ne pas prendre en considération les dispositions de leurs constitutions respectives, relatives aux droits fondamentaux, si l'application du Droit européen entraînait en conflit avec ces garanties<sup>6</sup>. Une telle résistance a poussé la Cour européenne de justice à accepter que les "Droits fondamentaux de l'Homme" soient "garantis par les principes généraux du droit communautaire et protégés par la Cour"<sup>7</sup>, et que, dorénavant, elle identifierait ces droits fondamentaux en se référant aux traditions constitutionnelles communes, car "la protection de tels droits, lorsqu'ils sont inspirés par les traditions constitutionnelles communes, doit être assurée dans le cadre de la structure et des objectifs de la Communauté"<sup>8</sup>.

Cette dépendance de la jurisprudence de la Cour européenne de justice, à la protection fournie aux droits fondamentaux dans les constitutions nationales, demeure encore à ce jour un facteur significatif. En effet, la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne a insisté sur le fait que, malgré les jugements de la Cour européenne de justice de 1969-1970 dans les affaires de *Stauder* et *Internationale Handelsgesellschaft*, elle n'a pas considéré qu'elle était obligée d'accepter sans condition la suprématie du Droit européen, aussi longtemps que la Communauté européenne ne possédait pas un catalogue de droits offrant la même certitude légale que la constitution allemande (*Grundgesetz*) (décision "Solange")<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> C.E.D.H. n° 5 signée à Rome le 4 novembre 1950.

<sup>2</sup> La Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne (OG C 364 du 18 décembre 2000 p. 1) a été proclamée conjointement par le Conseil de l'Union européenne, la Commission européenne et le Parlement européen au sommet de Nice en décembre 2000.

<sup>3</sup> Sur la base de l'Article 220 EC (ex-Article 164 du Traité de la Communauté européenne)

<sup>4</sup> Case 1/58, *Stork v. High Authority* 1959 ECR 17 at 25-26; Joined Cases 36, 37, 38 and 40/59, *Geitling v. High Authority* 1960 ECR 423 at 438-9; Case 40/64, *Sgarlata v. Commission* 1965 ECR ECR 215 at 227.

<sup>5</sup> Case 6/64, *Costa v. Enel* 1964 ECR 585.

<sup>6</sup> Aux origines de ce débat, voir Cl.-D. Ehlermann, "Primauté du droit communautaire mise en cause par la Cour constitutionnelle fédérale allemande", *Revue du marché commun*, 1975, p. 10; J. Darras et O. Pirotte, "La Cour constitutionnelle fédérale allemande a-t-elle mis en danger la primauté du droit communautaire?", *Revue trimestrielle de droit européen*, 1976, p. 415; G. Bebr, "A Critical Review of Recent Case Law of National Courts", *C.M.L. Rev.*, 1974, p. 408.

<sup>7</sup> Case 29/69, *Stauder v. City of Ulm* 1969 ECR 419.

<sup>8</sup> Case 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide* 1970 ECR 1125.

<sup>9</sup> BVerfG, le jugement du 29 mai 1974, 1974 2 CMLR 551 ('Solange' decision) (Etant donné que le processus d'intégration de la Communauté n'a pas progressé autant que celui du droit communautaire qui contient aussi un catalogue codifié des droits fondamentaux décidés par le Parlement et dont la stabilité est fixée, qui puisse être considéré adéquate en comparaison avec le catalogue des droits fondamentaux contenu dans la Constitution allemande (*Grundgesetz*)).

Plus récemment, suite à la confirmation de la jurisprudence de la Cour européenne de justice et du soutien politique qu'elle a reçu des neuf États membres de la Communauté européenne<sup>10</sup>, la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne a quelque peu infléchi son approche, en acceptant de ne pas contrôler la compatibilité de sa législation avec celle de la Communauté européenne, dans la mesure où le niveau d'application des droits fondamentaux au sein de la Communauté européenne demeurerait satisfaisante (décision "Solange II")<sup>11</sup>. D'autres Cours suprêmes des États membres ont adopté la même attitude.<sup>12</sup>

Dans un jugement du 7 juin 2000, la Cour constitutionnelle fédérale allemande a finalement pris la décision suivante :

Les plaintes constitutionnelles et le recours des cours (à la Cour constitutionnelle) ne sont pas admissibles dès l'origine (...), dans la mesure où leurs fondements ne reconnaissent pas que l'évolution du droit européen, y compris la jurisprudence de la Cour européenne de Justice, débouche sur un déclin des standards requis pour les droits fondamentaux suite à la décision "Solange II" (du 22 octobre 1986). C'est pourquoi, les motifs pour un recours des cours nationales de justice ou d'une plainte constitutionnelle qui avance une transgression du droit européen dérivé relatif aux droits fondamentaux garantis dans la Constitution (allemande) doit indiquer en détail que la protection des droits fondamentaux exigé sans condition par la Constitution allemande n'est généralement pas assurée dans le cas concerné.<sup>13</sup>

En d'autres mots, la Cour constitutionnelle fédérale allemande conserve le droit d'exercer sa juridiction afin d'assurer que l'application du droit européen ne débouche pas sur une réduction des droits fondamentaux à un niveau inférieur de ce qu'accorde la Constitution allemande. Elle a cependant reconnu qu'en principe la Cour européenne de Justice garantissait ces droits à un niveau adéquat de protection, justifiant ainsi qu'une présomption de compatibilité soit établie en faveur du droit européen : c'est pourquoi, il sera de la responsabilité du demandeur, ou de la Cour renvoyant une affaire à la Cour constitutionnelle, d'avancer des éléments justifiant que cette présomption soit renversée.

Ce contexte historique nous explique pourquoi, durant la présidence allemande du premier semestre 1999, l'idée a été présentée à l'Union européenne de préparer une Charte des droits fondamentaux, afin de codifier et de rendre visible aux citoyens les acquis de l'Union en la matière. Même si d'autres facteurs ont joué un rôle dans l'aboutissement à un consensus, l'une des raisons importantes pour lesquelles le Parti des verts, qui faisait partie à l'époque de la coalition gouvernementale allemande, a mis cette idée sur le tapis (en réaction aux doutes exprimés par la Cour constitutionnelle fédérale allemande au sujet de la solidité et de l'irrévocabilité des acquis) était d'offrir à l'intégration européenne cet élément important, dont l'absence a été déplorée par la Cour constitutionnelle dans son premier jugement de 1974, ce qui a refait surface lors des jugements de 1986 et 1993. C'est pourquoi, l'adoption de la Charte de Droits fondamentaux de l'Union européenne a également été motivée par le besoin de renforcer la légitimité d'étapes à venir en vue de l'intégration européenne, et par celui de justifier une intégration future aux yeux des cours suprêmes et constitutionnelles.

---

<sup>10</sup> Joint Declaration of the Council, of the European Parliament and of the Commission on human rights, OJ 1977 No. C 103, p. 1.

<sup>11</sup> BVerfG, jugement du 22 octobre 1986, 2 BvR 197/83, 73 BVerfGE 339 1987 3 CMLR 225 ('Solange II' jugement). Cette position a été confirmée dans le jugement de 'Maastricht' délivré le 12 octobre 1993, 2 BvR 2134/92 and 2159/92, 89 BVerfGE 1993 1 CMLR 57. Dans ce dernier jugement, la Cour constitutionnelle fédérale a précisé que la protection des droits fondamentaux à l'égard des résidents allemands devait également être assurée à l'encontre des pouvoirs souverains des Communautés par des moyens essentiellement similaires à la protection des droits fondamentaux requis sans condition par la Constitution allemande. Elle a ajouté que la Cour de Justice était compétente en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux des citoyens de la République fédérale d'Allemagne contre des actes émanant des autorités publiques nationales allemandes sur base de la législation dérivée du droit européen, et que l'intervention de la Cour constitutionnelle fédérale pourrait, par conséquent, seulement être requise par la Cour de Justice sur base du standard des droits fondamentaux décidés par la décision 'Solange II' de 1986.

<sup>12</sup> C'est le cas, en particulier, pour la Cour suprême du Danemark, voir *Hanne Norup Carlsen and others v. Prime Minister Poul Nyrup Rasmussen* 1999 3 CMLR 854

<sup>13</sup> BVerfG, 2 BvL 1/97 (jugement du 6 Juin 2000), disponible à l'adresse suivante : [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/Is20000607\\_2bvl000197en.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/Is20000607_2bvl000197en.html) (Consultez la dernière fois le 9 septembre 2007).

## 2. LA POSITION DE LA COUR EUROPEENNE DE JUSTICE : ASSURER UN HAUT NIVEAU DE PROTECTION DES DROITS FONDAMENTAUX, PRENDRE EN COMPTE LES TRADITIONS CONSTITUTIONNELLES COMMUNES EN PLEIN DEVELOPPEMENT

L'aperçu historique présenté ci-dessus nous montre aussi pourquoi la Cour européenne de justice cherche généralement à protéger les Droits fondamentaux à un niveau très élevé, s'alignant dans la pratique aux traditions constitutionnelles nationales les plus protectrices. En effet, en développant sa jurisprudence en la matière, la Cour ne s'appuie pas uniquement sur la Convention des droits de l'Homme, sur son interprétation par la Cour européenne des Droits de l'Homme et sur d'autres instruments relatifs aux droits de l'Homme auxquels les Etats membres sont affiliés ou auxquels ils ont coopéré (ce qui peut servir de balise pour l'identification des droits fondamentaux lors de l'incorporation de ceux-ci au sein des principes généraux du Droit européen), mais elle développe également les traditions constitutionnelles communes. Ceci est, bien entendu, explicité dans l'Article 6 (2) du Traité de l'Union européenne :

L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire.

Mais la formulation de cet article est, en fait, trop restrictive. La jurisprudence de la Cour européenne de justice montre clairement qu'elle souhaite reconnaître en tant que "droits fondamentaux", parmi les principes généraux du Droit européen, certaines garanties qui ne sont pas nécessairement reconnues par *tous* les Etats membres, pour peu qu'ils soient présentés comme correspondant à des valeurs partagées. Cette décision a déjà été appliquée dans le cas où la Cour de justice a accepté d'interpréter très largement les exigences que requéraient les autorités hollandaises en ce qui concerne la liberté d'expression (cette interprétation justifie aux yeux des autorités hollandaises que certaines restrictions soient faites à la liberté d'offrir des services audiovisuels pour les besoins du pluralisme)<sup>14</sup>. Des cas plus récents, tels que *Schmidberger*<sup>15</sup> et *Omega Spielhallen*<sup>16</sup>, illustrent encore mieux cet aspect. Ce dernier cas est particulièrement remarquable, car la Cour a statué que les autorités allemandes devaient justifier une restriction à la liberté d'offrir des services en se référant à l'interprétation de la notion de "dignité humaine" comme l'exige l'Article 1 (1) de la Constitution allemande (*Grundgesetz*), alors que la Cour stipule que l'exigence de dignité humaine est commune à tous les États membres<sup>17</sup>. La Cour signale à cet égard qu'il n'est "pas indispensable [...] que les mesures restrictives émanant des États membres correspondent à la conception partagée par tous ces derniers en ce qui concerne la modalité précise selon laquelle le droit fondamental ou l'intérêt légitime en question doivent être protégés"<sup>18</sup>. Elle a été manifestement impressionnée par le fait que "selon la Cour à laquelle il est fait référence, l'interdiction de l'exploitation commerciale de jeux incluant la simulation d'actes de violence contre des personnes, plus particulièrement la représentation d'actes d'homicide, correspond au niveau de protection de dignité de l'Homme que le constitution nationale tente de garantir sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne"<sup>19</sup>. Si la Cour avait imposé la suprématie de la liberté fondamentale économique d'offrir des services sur l'interprétation donnée dans la Constitution allemande à la notion de "dignité humaine", alors elle aurait été accusée d'abaisser le niveau de protection des Droits fondamentaux en Allemagne, ce qu'elle voulait absolument éviter.

---

<sup>14</sup> Case 353/89, *Commission v Netherlands* [1991] ECR I-4089, para 30; Case 288/89, *Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda et al. v Commissariaat voor de Media* [1991] ECR I-4007, para 23; Case C-148/91, *Vereniging Veronica Omroep Organisatie v Commissariaat voor de Media* [1993] ECR I-513, paras 9 and 10.

<sup>15</sup> Case C-112/00, *Schmidberger v Austria* [2003] ECR I-5659.

<sup>16</sup> Case C-36/02, *Omega Spielhallen*, judgment of 14 October 2004.

<sup>17</sup> Voir l'Article 1 de la Charte des Droits fondamentaux e l'Union européenne .

<sup>18</sup> At para 37.

<sup>19</sup> At para 39.

### **3. LA RELATION ENTRE LA CHARTE DE DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE ET LES CATALOGUES DES DROITS FONDAMENTAUX Y COMPRIS CEUX DES CONSTITUTIONS NATIONALES DES ÉTATS MEMBRES.**

Le contexte historique que nous venons de rappeler ci-dessus est utile pour comprendre la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne elle-même et comprendre son rôle au sein du cadre plus large de la protection des droits fondamentaux dans le système juridique de l'Union européenne. Deux éléments illustrent ceci : premièrement il est remarquable que lors des discussions concernant l'incorporation de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne dans le traité établissant une constitution européenne (une première fois durant la Conférence européenne de février 2002-juillet 2003, puis ensuite durant la Conférence intergouvernementale de 2003-2004), on soit parvenu à un accord selon lequel une telle incorporation n'empêcherait pas la Cour européenne de justice de développer davantage sa jurisprudence dans le domaine des droits fondamentaux, particulièrement dans le but de prendre en compte les traditions constitutionnelles nationales communes. Si nous reprenons le libellé de l'Article 6 (2), 9 (3) du traité établissant une constitution européenne (2004), celui-ci indiquait que la Cour de justice devait être capable de continuer de développer les droits fondamentaux en élaborant les principes légaux généraux qui en assurent le respect, sans être empêchée de le faire par certaines exigences de la Charte<sup>20</sup>. Ceci est en concordance avec la position des législateurs de la Charte européenne de Droits fondamentaux eux-mêmes, qui évitent à tout prix de donner priorité au problème de sécurité juridique sur celui de permettre le développement des droits fondamentaux qui doivent être reconnus dans l'Union. L'Article de la Charte affirme que :

Aucune disposition de la présente Charte ne doit être interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus, dans leur champ d'application respectif, par le droit de l'Union, le droit international et les conventions internationales auxquelles sont parties l'Union, la Communauté ou tous les États membres, et notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que par les constitutions des États membres.

Cette clause a été incluse dans la Charte entre autres pour éviter que l'adoption de celle-ci, particulièrement après son incorporation dans les traités, ne "gèle" le développement des droits fondamentaux dans le système légal de l'Union européenne, qui se fait spécifiquement à travers la jurisprudence de la Cour européenne de Justice. Il a été considéré que la Cour devait avoir la possibilité de continuer à aligner les droits fondamentaux reconnus parmi les principes généraux du droit de l'Union sur ceux des traditions constitutionnelles en évolution dans les États membres. Pour les raisons mentionnées ci-dessus (section 2), afin de garantir une telle évolution, la Cour devra généralement opter pour l'interprétation la plus favorable de ces traditions, dans le but d'éviter d'être accusée d'imposer la suprématie du droit européen au détriment du niveau de protection des droits fondamentaux atteint dans les systèmes juridiques des États membres.

Nous devons nous réjouir de ce que l'Article 53 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que le maintien de l'Article 6 (2) du traité de l'Union européenne lors de l'incorporation de la Charte dans les traités européens<sup>21</sup>, permettront à la Cour européenne de Justice de continuer de développer les droits fondamentaux dans sa jurisprudence, donc de rassurer les Cours nationales constitutionnelles qui auraient pu, dans le cas contraire, se méfier de l'impact de l'expansion du droit européen sur la protection des droits de l'Homme. Cependant, d'un autre point de vue, la formulation de l'Article 53 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est malencontreuse. Certains auteurs ont été tentés d'interpréter littéralement cet article et ont considéré qu'il introduisait une exception au principe de la prééminence du

---

<sup>20</sup> Dans l'Article 9 (3) du Traité établissant une Constitution pour l'Europe : "Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux." Le brouillon du Traité amendant le Traité de l'Union européenne et le Traité établissant la Communauté européenne (draft reform treaty) (CIG 1/07,23 juillet 2007), propose d'inclure une clause formulée identiquement dans l'Article 6 amendé du traité européen, para 3 de cet Article.

<sup>21</sup> Voir la note de bas de page précédente.



droit européen<sup>22</sup>, car il affirme que la Charte ne remet pas en cause la protection de droits de l'Homme telle que garantie par les constitutions des États membres. Cependant, pareille interprétation est mauvaise.<sup>23</sup> En fait, cette disposition n'oblige pas à respecter les droits fondamentaux tels que définis par les Constitutions des États membres : les Constitutions nationales ne doivent être respectées que dans "leurs domaines d'applications respectifs", c'est-à-dire, pour les actes des États membres qui ne sont pas régis par le droit européen. L'objectif, certes important mais limité, de l'article 53 de la Charte est de clarifier que celle-ci ne peut être invoquée comme prétexte pour limiter le champ d'application des obligations envers les droits de l'Homme, auxquelles les États membres doivent se conformer : soit en vertu de la loi européenne (par exemple lorsque les droits fondamentaux du droit européen sont plus poussés que ne les définissent les clauses de la Charte, en raison de la jurisprudence de la Cour européenne de justice), soit en vertu des instruments internationaux des droits de l'Homme qu'ils ont ratifiés, soit en vertu de leurs constitutions nationales respectives. Il est assez courant d'inclure de telles dispositions de sauvegarde dans les instruments des droits de l'Homme : les législateurs de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'ont fait que suivre à cet égard les exemples fournis, entre autres, par l'Article 53 de la Convention européenne des Droits de l'Homme<sup>24</sup> et par l'Article 5 (2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>25</sup>.

Une solution claire émerge donc de l'Article 53 de la Charte, en gardant à l'esprit le principe de la primauté du droit européen sur les lois nationales (y compris les normes constitutionnelles) et celui de la réaffirmation (même après qu'un consensus ait été atteint au sujet de l'incorporation de la Charte dans les traités européens) du besoin de la Cour européenne de justice de protéger les droits fondamentaux inclus parmi les principes généraux du droit européen, dont le contenu est en évolution permanente sous l'influence des traditions constitutionnelles nationales. La relation entre les constitutions nationales et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne peut se caractériser comme suit : bien que le droit européen ne doive pas respecter les dispositions de chacune des constitutions nationales, les traditions constitutionnelles des États membres peuvent servir de source d'inspiration dans ses développements relatifs aux droits fondamentaux. Par ailleurs, les États membres ne peuvent pas prendre pour prétexte que les droits reconnus dans la Charte offrent un niveau inférieur de protection, pour ignorer les garanties accordées par leurs propres constitutions, lorsque ces garanties sont compatibles avec le droit européen. Cette solution est bonne tant du point de vue légal que du point de vue politique. Grâce à la flexibilité qu'elle octroie à la Cour de Justice, cette solution parvient à réconcilier la suprématie du droit européen avec la nécessité, pour justifier cette suprématie et en assurer la légitimité par les cours nationales, d'éviter des situations dans lesquelles le droit européen devrait entrer en conflit ouvert avec des clauses des droits constitutionnels garantissant les droits fondamentaux.

#### **4. LA RELATION ENTRE LE DROIT DE L'UNION ET LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME ET LE PRINCIPE D'AUTONOMIE DU SYSTEME JURIDIQUE DE L'UNION EUROPEENNE**

---

<sup>22</sup> L'Article 6 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe a tenté de codifier ce principe avec ces mots : "La Constitution et le droit adopté par les institutions de l'Union, dans l'exercice des compétences qui sont attribuées à celle-ci, priment le droit des États membres." Une telle clause n'aurait servi qu'à se qui est bien établi comme un des fondements du système juridique de la communauté européenne (voir le Case 6/54, *Costa v. Enel*) et qui découle du principe de *pacta sunt servanda* et des accords conclus par les États membres concernant l'adhésion à la Communauté européenne/Union européenne.

<sup>23</sup> Au sujet des ambiguïtés de la formulation de l'Article 53 de la Charte consultez : Jonas Bering Liisberg, 'Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law?', Jean Monnet Paper, disponible à l'adresse : <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/010401.html> (la dernière visite ayant eu lieu le 8 septembre 2007).

<sup>24</sup> Cette Article stipule : "Aucune des dispositions de la présente Convention ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie contractante ou à toute autre Convention à laquelle cette Partie contractante est partie."

<sup>25</sup> Cette Article stipule : "Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux de l'Homme reconnus ou en vigueur dans tout État partie au présent Pacte en application de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que le présent Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré."

La relation entre le droit de l'Union et la Convention européenne des Droits de l'Homme est de nature différente. Elle est aussi beaucoup plus facile à décrire.<sup>26</sup> Depuis 1989 la Cour européenne de justice reconnaît que, dans l'élaboration des principes généraux du droit européen, la Cour européenne des Droits de l'Homme a une "signification spéciale"<sup>27</sup>. Ceci signifie, tout d'abord, que la Cour européenne de justice reconnaît que le système juridique européen est *de facto* lié aux clauses essentielles de la Cour européenne des Droits de l'Homme : bien que ni la Communauté européenne, ni l'Union européenne ne soient formellement parties à la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Cour européenne de justice considère que c'est le cas et reconnaît la Convention européenne des Droits de l'Homme et l'a de fait inclus dans l'ordre juridique communautaire. Dans son expansion la plus complète possible (par exemple dans l'interprétation de la Cour européenne des Droits de l'Homme disponible pour sa jurisprudence) la Cour européenne de justice s'est alignée sur cette interprétation considérant qu'elle fait autorité<sup>28</sup>. Donc, comme l'a signalé le secrétariat du Conseil de l'Europe concernant la proposition pour une décision cadre du Conseil de l'Union européenne sur certains droits procéduraux à travers l'Union : "La Cour européenne de justice statuant sur des Droits fondamentaux a, jusqu'à présent, suivi la Cour européenne des Droits de l'Homme et la jurisprudence de la Cour de Strasbourg de façon exemplaire"<sup>29</sup>. Cette pratique est codifiée dans l'Article 52 (3) de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne :

Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue.

En somme, comme l'a affirmé le Premier Ministre luxembourgeois Jean- Claude Juncker dans son rapport de 2006 relatif aux relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne : "Lorsque des questions relatives aux droits et libertés consacrées dans la Convention européenne des droits de l'homme sont soulevées d'abord par la Cour européenne de justice, cette dernière considère la Cour européenne des Droits de l'Homme comme une constituante réelle du système juridique européen"<sup>30</sup>. Cette situation est positive et met également en perspective la proposition d'accession de l'Union à la Convention européenne des Droits de l'Homme : alors que pour un certain nombre de raisons, une telle accession est tout autant faisable que hautement souhaitable, cette accession n'apportera pas les changements fondamentaux que certains États membres semblaient encore craindre il y a quelques années.

Il devrait être souligné que ni la pratique actuelle de la Cour européenne de justice (qui se réfère systématiquement à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme lorsqu'elle applique la convention européenne des Droits de l'Homme), ni l'accession de l'Union à la convention européenne des Droits de l'Homme ne menaceront le principe d' "autonomie" du système juridique de l'Union. Alors que cela a parfois été mal compris, ce principe ne signifie *pas* qu'il y a des limites quant à la forme de la supervision externe à laquelle l'Union européenne doit se soumettre. Ce principe est dérivé de la règle selon laquelle la Cour européenne de justice assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du droit européen<sup>31</sup>, ainsi que de la règle selon laquelle les États membres ne peuvent être en désaccord avec

---

<sup>26</sup> Pour un développement plus poussé voir : O. De Schutter, 'L'influence de la Cour européenne des droits de l'homme sur la Cour de justice des Communautés européennes', in G. Cohen-Jonathan & J.-Fr. Flauss (dir.), *Le rayonnement international de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant-Nemesis, 2005, pp. 189-242.

<sup>27</sup> Joined Cases 46/87 and 227/88, *Hoechst AG* [1989] ECR I-2859 (para. 13) (judgment of 21 September 1989); and Case 260/89, *Elliniki Radiophonia Tilleorassi (ERT)*, [1991] ECR I-2925 (para. 41) (judgment of 18 June 1991).

<sup>28</sup> Par exemple, Case C-249/96, *Grant* [1998] ECR I-621; Case C-185/95, *Baustahlgewebe* [1998] ECR I-8417; *Connolly*, Case C-274/99 [2001] ECR I-1611, and *Karner*, Case C-71/02, judgment of 25 March 2004.

<sup>29</sup> 13759/06 DROIPEN 62, 10.10.2006, §14

<sup>30</sup> [Council of Europe – European Union: "A sole ambition for the European continent"](#), Rapport de Jean-Claude Juncker, 11 avril 2006, p. 4.

<sup>31</sup> On a également tenté d'inclure l'Article 220 EC (l'ancien Article 164 du EC Treaty); dans le Traité établissant une Constitution pour l'Europe (Article I-29(1), par. 1).

l'interprétation de traités, pas plus qu'avec l'application du Droit de l'Union européenne ou avec tout autre mode de règlement définis par les traités de l'Union européenne<sup>32</sup>. La Cour européenne de justice a décelé dans ces clauses l'expression d'un principe général, selon lequel la Cour elle-même devait rester le dernier interprète du droit de l'Union et, plus particulièrement, des règles des traités de l'Union européenne établissant la répartition des compétences entre l'Union et ses États membres. Le principe de l'autonomie du système juridique de l'Union a par conséquent dicté les règles selon lesquelles la Cour de justice peut être liée à l'interprétation qu'une autre Cour pourrait donner du droit européen. Selon l'Opinion 1/91 du 14 décembre 1991 (lors de la fondation de la Communauté), ce principe requiert qu'on ne peut pas statuer sur les questions d'interprétation et d'application du droit européen en se référant à des procédures externes à l'Union européenne, mais uniquement en prenant en compte les règles instituées par l'Union elle-même<sup>33</sup>. Cependant, ce principe n'exclut pas toutes les formes d'engagements internationaux de l'Europe qui sont sous le contrôle d'une Cour internationale en dehors du système juridique de la Communauté<sup>34</sup>.

Après l'accession de l'Europe à la Convention européenne des Droits de l'Homme, celle-ci fera partie intégrante du Droit de l'Union européenne et, conséquemment à ceci qui est, par ailleurs, prescrit dans la Charte 52 (3), la Cour de justice appliquera la Convention tout en prenant en compte la jurisprudence de la Cour européenne de Droits de l'Homme<sup>35</sup>. Ceci correspond à ce qui est déjà la pratique actuelle. Aucune disposition supplémentaire, dans les règles de procédure des juridictions européennes ou autres, n'est nécessaire pour que cette pratique se poursuive.

## **5. LA COEXISTENCE DE LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPEENNE ET D'AUTRES CATALOGUES DE DROITS. LA RELATION ENTRE L'UNION EUROPEENNE ET LE CONSEIL DE L'EUROPE**

Une dernière série de problèmes ayant leur source dans la coexistence de diverses instances (Catalogues relatifs aux droits de l'Homme au sein du Droit européen, Conseil de l'Europe, Constitutions nationales des États membres) concernent le risque présumé de "doubles standards" ou d'une "Europe à deux vitesses" dans le domaine des Droits de l'Homme. Cet argument a deux aspects.

D'une part, il y a la crainte que l'Union européenne entre en concurrence avec le Conseil de l'Europe dans l'établissement de standards pour le continent européen. A cet égard, l'Union serait trop ambitieuse : en cherchant à imposer aux États membres des normes relatives aux droits de l'Homme (ne fût que dans certains domaines ou activités) et en établissant certains mécanismes de contrôle (aussi bien de nature judiciaire que non judiciaire) l'Union se transformerait en une "organisation des droits de l'Homme"<sup>36</sup>, ce qui entraînerait un risque de marginalisation du Conseil de l'Europe. La crainte n'est pas, dans ce cas, que l'Union européenne mette en péril les Droits de l'Homme (tels que protégés par les constitutions ou les instruments du Conseil de l'Europe incluant la Convention européenne des droits de l'Homme), elle est au contraire que, par

---

<sup>32</sup> On a également tenté d'inclure l'Article 292 EC (l'ancien article 219 du EC Treaty); dans le Traité établissant une Constitution pour l'Europe (Article III-375(2)).

<sup>33</sup> Voir Opinion 1/91 du 14 décembre 1991, accord entre la Communauté et les pays Draft agreement between the Community, on the one hand, and the countries of the European Free Trade Association, on the other, relating to the creation of the European Economic Area, [1991] ECR I-6079 ("First EEA opinion"); Opinion 1/92 of 10 April 1992, [1992] ECR I-2821 ("Second EEA opinion").

<sup>34</sup> Opinion 1/91, par. 40 ("The Community's competence in the area of international relations and its authority to enter into international agreements necessarily entails the possibility of submitting to the decisions of a court of law that has been set up or designated by virtue of such agreements for the interpretation and application of their provisions").

<sup>35</sup> Selon la clause suivante: " Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue." La référence à la Cour européenne des Droits de l'Homme pour l'interprétation des clauses correspondantes de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne devrait aussi être comprise comme se référant à la Cour européenne des Droits de l'Homme.

<sup>36</sup> Armin von Bogdandy, 'The European Union as a human rights organisation? Human Rights and the core of the European Union', 37 *Common Market Law Review* 1312 (2000).

l'adoption de la Charte des droits fondamentaux, elle aille plus loin dans la protection des droits de l'Homme sur le continent européen, en marginalisant les standards développés par le Conseil de l'Europe. Ceci résulterait en une "Europe à deux vitesses", l'Union européenne décidant de définir ses propres standards relatifs aux droits de l'Homme sans se contenter de se référer aux instruments adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe.<sup>37</sup> Les élargissements successifs de l'Union, jusqu'à 27 pays actuellement, ont contribué à alimenter cette crainte, car cela nous a menés à la situation dans laquelle les Etats membres représentent la majorité au sein du Conseil de l'Europe, formé de 47 Etats membres. Par conséquent, le Conseil de l'Europe risque de passer du statut où il définissait les standards à celui où il les reçoit : quand l'Union a pris une décision, particulièrement s'il s'agit d'une action législative (dans le domaine du trafic d'êtres humains, par exemple, ou dans le combat contre la pornographie infantile et l'exploitation sexuelle des enfants) il est difficile au Conseil de l'Europe non seulement d'ignorer ces standards, mais aussi de ne pas s'aligner sur ceux-ci.<sup>38</sup> Bien entendu, il n'est pas obligé que, dans le domaine du droit, les plus récents instruments adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe soient inspirés par des instruments adoptés au sein de la Communauté européenne ou de l'Union.<sup>39</sup> Cependant, il est clair que plus la Communauté européenne ou l'Union adoptera des instruments dans le domaine des Droits de l'Homme, plus la marge d'appréciation sera étroite lors de la négociation se rapportant aux instruments du Conseil de l'Europe, et ce particulièrement depuis que beaucoup des Etats membres du Conseil font également partie de l'Union européenne.<sup>40</sup>

D'autre part, néanmoins, l'Union a parfois été accusée d'être sélective dans son approche des droits de l'Homme. Cette argument a fait surface en 1999-2000, lors de l'élaboration de la Charte de droits fondamentaux de l'Union européenne, car certains instruments, plus spécifiquement la Convention européenne des droits de l'Homme, ont obtenu une position privilégiée dans la Charte, alors que d'autres instruments du Conseil de l'Europe, tels que la Charte sociale de l'Europe ou la Convention cadre pour un Protocole sur les minorités nationales, ont été comparativement négligés.

Ces deux arguments n'entrent pas uniquement en conflit l'un avec l'autre, mais ils sont tous deux erronés. Le premier (crainte de concurrence entre l'Union et le Conseil de l'Europe) perd sa valeur dès que l'on reconnaît que les instruments du Conseil de l'Europe imposent des standards minimums aux Etats et qu'ils

---

<sup>37</sup> See in particular P. Drzemczewski, 'The Council of Europe's Position with Respect to the EU Charter of Fundamental Rights', *Human Rights Law Journal*, vol. 22, n° 1-4, 2001, pp. 14-31.

<sup>38</sup> Par exemple, les clauses applicables de la Convention du Conseil de l'Europe relative aux actions contre le trafic d'êtres humains (CETS No. 197, ouverte à la signature le 16 mai 2005), reflète fidèlement la Décision cadre du Conseil (2002/629/JHA du 19 juillet 2002) relative au combat contre le trafic d'êtres humains (OJ L 203 of 1.8.2002, p. 1) et la Directive 2004/81/EC du 29 avril 2004 concernant le permis de résidence délivrés à des individus d'un Etat tiers, qui coopère avec les autorités compétentes (OJ L 261 of 6.08.2004, p. 19). La Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment d'argent. La recherche, la saisie et la confiscation des montants issus du crime et pour le financement du terrorisme (CETS No. 198, opened for signature on 16 May 2005) a été influencé par l'instrument qui était alors en préparation dans la Communauté européenne (Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing (OJ L 309, 25.11.2005, p. 15) et d'autre part par les instruments communautaire déjà existants dans le domaine (Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991 on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering (OJ L 166, 28.6.1991, p. 77, as amended by Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council (OJ L 344, 28.12.2001, p. 76)). Ces deux exemples ont aussi en commun que le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne ont essayé d'appliquer les exigences d'instruments négociés dans le cadre des Nations Unies : voir, respectivement, le *Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants* et la *Convention Internationale relative à la suppression du financement du terrorisme*.

<sup>39</sup> Par exemple, le Additional Protocol to the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, regarding Supervisory Authorities and Transborder Dataflow (CETS No. 181, opened for signature on 8 November 2001), a été inspiré par le chapitre référant à l'établissement de telles autorités de supervision dans le domaine de la protection des données Directive 95/46/EC du 24 octobre 1995 concernant la protection des individus dans le traitement de données personnelles et de la libre circulation de telles données (OJ L 281 of 23.11.1995, p. 31) et un nombre de clauses du Protocole additionnel de 1998 (CETS No. 128) et dans la Charte sociale européenne sociale révisée (CETS No. 163) ont été inspirées par les dispositions de directive de la Communauté européenne adoptées dans le domaine des droits sociaux.

<sup>40</sup> Un nouvel instrument est en négociation actuellement au Conseil de l'Europe relatif au combat contre l'exploitation sexuelle et contre la maltraitance des enfants. La décision cadre du Conseil 2004/68/JHA du 22 décembre 2003 concernant le combat contre l'exploitation sexuelle des enfants et contre la pornographie infantile (OJ L 13, 20.1.2004, p. 44) figure parmi les références utilisées dans l'élaboration de ce document

contiennent des dispositions qui autorisent les Etats à aller plus loin que ces exigences minimales (que cela soit par l'adoption d'une législation nationale ou par la conclusion d'accords internationaux offrant une protection plus favorable aux individus).<sup>41</sup> Cela ne pose pas plus de problème à l'Union européenne de garantir, dans la juridiction de ses Etats membres, des droits fondamentaux qui sont plus exigeants que ne le stipulent les instruments du Conseil de l'Europe, que pour les Etats membres d'accroître ces exigences dans le cadre de leurs Constitutions nationales ou de leur législation. En effet, lorsque la Communauté européenne a adopté des directives sur la base de l'Article 13 de la Commission européenne<sup>42</sup> ou lorsqu'elle a adopté la Directive 95/46/EC sur la base de l'Article 95 EC (alors l'Article 100A 13 du Traité de la Commission européenne)<sup>43</sup>, ces adoptions n'ont pas conduit à "des lignes de division en Europe" dans le domaine des droits fondamentaux. Au contraire cela contribua au progrès de la protection totale des droits de l'Homme et inspira des développements dans le cadre même du Conseil de l'Europe. Aucun élément dans les instruments du Conseil de l'Europe n'impose une interdiction aux Etats membres, pas plus qu'à l'Union, d'améliorer la protection des Droits de l'Homme dans leurs sphères de compétences respectives.

Le second argument (sélectivité de l'Union dans son approche des Droits de l'Homme) pourrait avoir plus de valeur. Cependant, dans ce cas également une compréhension correcte du rôle de l'Union et de ses relations avec les règles nationales des Etats membres devrait rassurer ceux qui craindraient que l'Union, en s'intéressant aux Droits de l'Homme, donnerait un prétexte facile aux Etats membres pour se soustraire à leurs obligations internationales. Comme nous l'avons vu, l'Article 53 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la disposition relative au niveau de la protection) cherche à s'assurer que la Charte ne soit pas invoquée comme prétexte pour limiter le champ d'application des instruments des droits de l'Homme que les Etats membres ont ratifiés. Et la Cour européenne de Justice n'a pas non plus imposé aux Etats membres de dénoncer les accords internationaux qu'ils ont pris, ceci dans le but qu'ils respectent les obligations imposées par le Droit européen, sauf dans le cas où ces accords enfreindraient le développement de normes sociales relatives, par exemple, aux exigences de traitements égaux entre les hommes et les femmes.<sup>44</sup>

Le Protocole d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union adopté en mai 2007 stipule que "l'Union européenne considère le Conseil de l'Europe comme la source de référence pour les droits de l'Homme à travers toute l'Europe" et que dans ce contexte "les normes adéquates du Conseil de l'Europe seront citées comme référence dans les documents de l'Union européenne". Les décisions et conclusions prises par ses structures de surveillance seront prises en compte par les institutions de l'Union européenne lorsqu'elles seront pertinentes"<sup>45</sup>. Alors que, comme l'a déjà précisé le rapport d'avril 2006 de Jean-Claude Juncker, ce protocole

---

<sup>41</sup> Voir, par exemple, l'Article 53 de la Convention européenne des droits de l'Homme, l'Article 32 de la Charte sociale européenne, l'Article H de la Charte sociale européenne révisée, l'Article 11 de la Convention du Protocole des individus en ce qui concerne le traitement automatique des données personnelles, l'article 22 de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, l'Article 27 de la Convention relative aux droits de l'Homme et à la médecine biologique.

<sup>42</sup> Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin (OJ L 180 of 19.7.2000, p. 22) and Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation (OJ L 303 of 2.12.2000, p. 16).

<sup>43</sup> Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, OJ L 281 of 23.11.1995 p. 31.

<sup>44</sup> Pour plus d'informations concernant l'obligation des Etats membres de remettre en cause des traitées qu'ils avaient ratifiées avant leur accession à l'Union, lorsque ces traitées imposent des obligations incompatibles avec le droit européen, voir l'Article 307 EC (pour un commentaire P. Manzini, "The Priority of Pre-Existing Treaties of EC Member States within the Framework of International Law", *European Journal of International Law*, vol. 12, n° 4, September 2001, p. 781). La France a dénoncé la Convention (n° 89) de l'Organisation internationale du Travail concernant le travail nocturne des femmes employées dans l'industrie (1948), car cette instrument violait le droit à des traitements égaux entre hommes et femmes tel que définit dans la Directive 76/207/EEC (see Case C-345/89, *Stoekel*, 1991 ECR I-4047; and see also, on the use of Article 307 EC in this context, Case C-158/91, *Lévy* 1993 ECR I-4287). Il en va, néanmoins d'une circonstance très peu courante. En général, lorsque les Etats membres sont confrontés à une situation dans laquelle des engagements internationaux concernant les droits de l'Homme rendra difficile, voire impossible de respecter les obligations imposées par la Commission européenne et les traitées de l'Union. C'est pourquoi, la Cour européenne de Justice tente dans de tels cas d'accorder des exceptions au champs d'application des obligations des Etats membres dans le droit européen. Voir, à ce sujet "Entrapped by the Maximum Standard: On Fundamental Rights, Pluralism and Subsidiarity in the European Union", *Common Market Law Review*, 1998, p. 629.

<sup>45</sup> CM(2007)74 10 May 2007, para. 17.

codifie simplement une pratique existante, cela assure que le développement des droits de l'Homme dans le système juridique européen prendra en compte les standards du Conseil de l'Europe et développera ces standards sans chercher ni à les contourner, ni à les réécrire. Ceci ne devrait cependant pas être un obstacle pour l'Union lorsqu'elle voudra assurer la protection des droits de l'Homme à un degré supérieur que celui prévu par les standards du Conseil de l'Europe, lesquels sont simplement des standards minimums que les Etats devraient développer.

## CONCLUSION

Cette note nous a, tout d'abord, rappelé le contexte dans lequel la Cour européenne de justice a développé sa jurisprudence relative aux droits fondamentaux, ceci dans le but de réduire les craintes des Cours constitutionnelles nationales concernant l'impact possible de l'imposition d'une suprématie du Droit de la Communauté européenne sur les lois nationales, incluant la totalité des droits repris dans les Constitutions nationales. Ceci explique pourquoi la Cour de justice a été aussi dynamique dans ce domaine. En pratique (bien qu'elle ait eu du mal à l'admettre), elle s'est alignée, en ce qui concerne les droits fondamentaux, sur la protection la plus poussée existant dans les Constitutions nationales, du moins chaque fois que ces droits fondamentaux sont invoqués par les Etats membres qui souhaitent se soustraire aux obligations définies par le Droit européen. Il est souhaitable que l'on permette que cela continue dans le futur. C'est pourquoi il serait souhaitable que, comme la charte des droits fondamentaux constituera une source obligatoire dans la Réforme du Traité, la Cour de justice continue à développer progressivement le contenu des droits fondamentaux comme principes généraux du Droit européen, au delà de la codification partielle de ses droits par la Charte. La clause de la charte (article 53) concernant le 'niveau de protection' nous y autorise.

Cette note explique aussi pourquoi la pratique de la Cour européenne de justice (qui, pour baser son interprétation des droits fondamentaux protégés dans le système juridique de l'Union, s'appuie sur la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme lorsque ceux-ci correspondent à ceux qui sont protégés par la Convention européenne des Droits de l'Homme) est souhaitable et ne devrait pas être considérée comme une menace à l'autonomie du système juridique européen. L'Article 52(3) de la charte des droits fondamentaux transforme cette pratique en une loi pour la Cour de justice.

Finalement, la note précise pourquoi, contrairement à certaines craintes qui ont été exprimées, la coexistence de standards, développés et adoptés par le Conseil de l'Europe et les droits fondamentaux dans l'Union, n'occasionne ni le risque d'une Europe à deux vitesses (l'Union définissant les standards pour les Etats membres au risque de marginaliser les standards du Conseil de l'Europe), ni le risque du double standard (l'Union négligeant les standards du Conseil de l'Europe et cherchant à circonvenir ces standards en adoptant ses propres normes des droits de l'Homme). Les standards du Conseil de l'Europe, incluant la Convention européenne sur les droits de l'Homme, sont seulement des standards minimums et, aussi bien l'Union que les Etats membres du Conseil européen devraient être encouragés à agir au delà de ce minimum. Alors qu'il y a quelques standards du Conseil européen qui n'ont pas été suffisamment pris en considération jusqu'ici, les Etats membres de l'Union européenne ne sont pas autorisés à se soustraire à leurs obligations envers le Conseil de l'Europe étant donné qu'ils font partie de l'Union et qu'ils n'ont été ni appelés, ni invités à limiter le champ d'application de leurs engagements dans le cadre de ces standards. L'accession de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme devrait rassurer ceux qui entretiennent ces craintes, spécifiquement si une telle accession peut être considérée dans le contexte plus large d'une Union se référant systématiquement aux instruments du Conseil de l'Europe et contrôlant les mécanismes dans le domaine des droits de l'Homme.