

## Accueil>Vos droits>Droits fondamentaux>Tutoriel de la charte>Partie II – Quand un particulier peut-il invoquer la protection garantie par la charte?

### Partie II – Quand un particulier peut-il invoquer la protection garantie par la charte?

#### Quand un particulier peut-il invoquer la protection garantie par la charte?

##### 1. Les bénéficiaires de la protection garantie par la charte

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, en 1993, toute personne ayant la nationalité d'un État membre de l'UE bénéficie aussi automatiquement de la citoyenneté de l'Union. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et confère une série de droits, dont le droit à la non-discrimination sur la base de la nationalité lorsque le traité s'applique, et le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire de l'Union, dans les conditions fixées par le droit de l'UE. De plus amples informations sur les droits liés à la citoyenneté européenne et les modalités de leur exercice sont disponibles [ici](#).

Il est important de souligner que **les citoyens de l'UE ne sont pas les bénéficiaires exclusifs de cette protection offerte par la charte**: les **ressortissants de pays tiers** et les **apatrides** peuvent en effet aussi l'invoquer. Et même les **personnes morales** ont droit à la protection de certains droits fondamentaux de la charte: sur cette question, voir plus en détails la [section 1.1](#).

Seuls quelques droits fondamentaux garantis par la charte ne sont accordés qu'aux citoyens de l'UE, et en particulier:

la liberté professionnelle et le droit de travailler (article 15, paragraphe 1);

la liberté d'entreprise (article 16);

le droit de vote et d'éligibilité aux élections du Parlement européen et aux élections municipales (articles 39 et 40);

le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire de l'UE (article 45);

le droit à la protection diplomatique et consulaire de tout autre État membre de l'UE (article 46).

Il convient en outre de noter que, jusqu'à présent, la Cour de justice n'a reconnu qu'aux citoyens de l'UE le droit de ne pas être discriminés sur la base de la nationalité dans le champ d'application des traités, un droit prévu à l'article 18 du TFUE et dorénavant aussi à l'article 21, paragraphe 2, de la charte.

Toutefois, tant les citoyens de l'UE que les ressortissants de pays tiers peuvent exercer la plupart des droits fondamentaux inscrits dans la charte de l'UE. Le facteur décisif est de savoir si la violation alléguée des droits fondamentaux est imputable à l'UE elle-même ou à un État membre «lorsqu'il met en œuvre le droit de l'UE». Des indications à ce sujet sont fournies à la [section 3](#).

##### 1.1 Les personnes morales bénéficiaires de la protection garantie par la charte

Certaines dispositions de la charte mentionnent expressément, parmi les bénéficiaires des droits qu'elles garantissent, «toute personne [...] morale [...] ayant son siège statutaire dans un État membre», et en particulier:

le droit d'accès aux documents des institutions, organes et organismes de l'UE (article 42);

le droit de saisir le Médiateur européen de cas de mauvaise administration dans l'action des institutions, organes ou organismes de l'UE (article 43);

le droit de pétition devant le Parlement européen (article 44).

Toutefois, la majorité des dispositions de la charte ne contiennent aucune indication à cet égard.

Certaines d'entre elles semblent intrinsèquement limitées aux personnes physiques, telles que: l'article 1er (dignité humaine), l'article 2 (droit à la vie), l'article 3 (droit à l'intégrité de la personne), l'article 4 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants), l'article 5 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé), l'article 9 (droit de se marier et de fonder une famille), l'article 18 (droit d'asile), l'article 19 (protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition), l'article 23 (égalité entre hommes et femmes), l'article 24 (droits de l'enfant), l'article 25 (droits des personnes âgées), l'article 26 (intégration des personnes handicapées), l'article 29 (droit d'accès aux services de placement), l'article 30 (protection en cas de licenciement injustifié), l'article 31 (conditions de travail justes et équitables), l'article 32 (interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail), l'article 33 (famille et vie professionnelle), l'article 34 (sécurité sociale et aide sociale), l'article 39 (droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen), l'article 40 (droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales), l'article 45 (liberté de circulation et de séjour) et l'article 46 (protection diplomatique et consulaire)

En revanche, sur la base de la jurisprudence de la Cour de justice, les personnes morales peuvent se prévaloir de certaines des dispositions de la charte qui ne les mentionnent pas explicitement parmi les bénéficiaires, à savoir les articles 7 et 8, sur le respect de la vie privée et familiale et sur la protection des données à caractère personnel (voir l'[arrêt C-92/09, Volker und Markus Schecke](#)), et l'article 47, paragraphe 3, sur l'aide juridictionnelle (voir l'[arrêt C-279/09, DEB](#)). Dans le même temps, la jurisprudence de la Cour de justice montre que la protection accordée aux personnes morales peut être différente, en matière de champ d'application et de niveau, de celle accordée aux personnes physiques.

Les autres dispositions s'inscrivent dans une «zone grise». Si une affaire relevant d'une de ces dispositions entre, de quelque façon que ce soit, dans le champ d'application de la charte, il pourrait être utile de demander à la Cour de justice de préciser si les personnes morales font partie des bénéficiaires de la protection garantie par cette disposition.

Dans le cadre de son appréciation, la Cour de justice devra prendre en considération la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme si la disposition concernée de la charte peut être qualifiée de «droit correspondant» au sens de l'article 52, paragraphe 3, de la charte (voir les sections [5 et 5.1 de la partie III](#) et les arrêts *Schecke* et *DEB* précités).

##### 2. Les entités tenues de respecter la charte

En vertu de son [article 51, paragraphe 1](#), la charte est contraignante pour:

**les institutions, organes et organismes de l'UE;**

**les États membres, uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'UE.**

**Toutes les institutions, tous les organes et tous les organismes de l'UE** sont tenus de respecter la charte, de même que leurs agents dans l'exercice de leurs fonctions.

Ils doivent respecter la charte lorsqu'ils adoptent et mettent en œuvre les actes de l'Union et, plus généralement, lorsqu'ils exercent les pouvoirs et les fonctions qui leur sont conférés par les traités de l'Union européenne (le traité UE et le TFUE).

Constituent notamment des violations des droits fondamentaux par **les institutions, les organes et les organismes de l'UE**, ou par l'un de leurs agents: l'adoption d'un acte juridique (par exemple, d'une directive ou d'un règlement de l'UE) qui ne prévoit pas de garanties adéquates en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel;

le refus de donner accès à des documents;

une enquête menée par des fonctionnaires de la Commission visant à faire constater une violation des règles en matière de concurrence qui serait contraire au droit au respect de la vie privée.

Il convient de noter que la charte lie les institutions, organes et organismes de l'UE même lorsqu'ils adoptent ou appliquent un acte qui vise à produire des effets aussi, ou exclusivement, en dehors de l'UE. De la même manière, la charte lie les agents de l'UE même lorsqu'ils s'acquittent de leurs devoirs en dehors du territoire de l'UE, par exemple:

dans un accord international négocié entre l'UE et les États-Unis concernant l'échange de données à caractère personnel;

dans une décision du Conseil de l'Union européenne ordonnant le gel des fonds d'un ressortissant iraquien, ou d'une personne morale ayant son siège en Iraq.

En ce qui concerne la notion d'«État», l'explication de l'article 51, paragraphe 1, (sur les explications de la charte, voir la [section 6 de la partie III](#)) précise qu'elle «s'applique aussi bien aux autorités centrales qu'aux instances régionales ou locales ainsi qu'aux organismes publics lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union». La charte lie également l'État lorsqu'il agit en qualité d'employeur.

En outre, selon une jurisprudence constante de la Cour de Justice, la notion d'«État» inclut également «un organisme qui, quelle que soit sa forme juridique, a été chargé en vertu d'un acte de l'autorité publique d'accomplir, sous le contrôle de cette dernière, un service d'intérêt public et qui dispose, à cet effet, de pouvoirs exorbitants par rapport aux règles applicables dans les relations entre particuliers» (voir l'arrêt dans l'[affaire C-282/10, Dominguez](#)). Par conséquent, lorsqu'un tel organisme met en œuvre le droit de l'Union, il est tenu de respecter la charte de la même façon que toute autre autorité publique.

En résumé, en vertu de son article 51, paragraphe 1, la charte peut être invoquée pour contester toute violation des droits fondamentaux qui trouve son origine dans un acte adopté par des institutions, organes et organismes de l'UE. En revanche, les particuliers ne peuvent se prévaloir de la protection assurée par la charte qu'en cas de violation causée par un acte national qui «met en œuvre le droit de l'Union».

Cela marque une **différence majeure** par rapport à la CEDH et aux constitutions nationales: tout acte d'un État Membre de l'UE peut être contesté s'il est contraire à la constitution d'un État ou à la CEDH.

Un particulier pourrait dès lors se demander s'il vaut vraiment la peine de faire l'effort de déterminer si un acte national qui est présumé violer la charte a été produit dans une situation de mise en œuvre du droit de l'UE.

Dans une **perspective de recherche de protection individuelle**, cet effort vaut la peine, car si la charte est applicable:

la victime de la violation peut se prévaloir des différents moyens de protection judiciaires et non judiciaires offerts par le droit de l'Union (voir la [section 4 de la partie I](#));

par exemple, avant de pouvoir introduire un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme (de Strasbourg) pour violation de la CEDH, il faut avoir préalablement épuisé toutes les voies de recours nationales (sur cette règle et sur les limites de sa portée, voir le [guide pratique sur la recevabilité](#));

en revanche, les juridictions nationales de première instance qui traitent une affaire peuvent saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel (voir la [section 4](#)); le droit de l'UE produit des effets particuliers au niveau national, qui peuvent offrir une protection particulièrement efficace à la victime de la violation, comme l'obligation pour la juridiction nationale de laisser inappliquée toute mesure nationale incompatible avec la charte ou de l'interpréter en conformité avec la charte, ainsi que la réparation des dommages par l'État membre concerné.

Du **point de vue du rapport entre le droit de l'UE et le droit national (la perspective juridique)**, il convient de se pencher sur la question de savoir si une mesure nationale met en œuvre le droit de l'UE: étant donné que le droit de l'Union bénéficie de la primauté par rapport au droit national, ce dernier doit être conforme au premier.

En substance, dans le champ d'application du droit de l'Union, la charte constitue le point de référence pour la protection des droits fondamentaux. Les sources nationales de protection des droits fondamentaux peuvent jouer un rôle; toutefois, leur pertinence dépend de l'«intensité» du lien entre le droit de l'UE et les dispositions nationales en cause dans l'affaire (voir la [section 7 de la partie III](#)).

### 2.1 Quand les particuliers sont-ils tenus de respecter la charte?

Les particuliers sont bénéficiaires de la protection garantie par la charte. En revanche, ils ne sont pas mentionnés parmi les entités qui sont tenues de la respecter.

Néanmoins, cela ne signifie pas que les particuliers ne sont jamais tenus de respecter la charte.

Selon la Cour de justice, une **disposition** de la charte qui **«se suffit à [elle]-même pour conférer aux particuliers un droit subjectif invocable en tant que tel» peut être invoquée pour plaider la non-application de dispositions nationales conflictuelles, même dans des litiges entre particuliers** (voir l'[arrêt dans l'affaire C-176/12, Association de médiation sociale](#), point 47).

*Considérons l'exemple suivant (basé sur l'affaire C-555/07, Kúćkdeveci). M. A est un employeur privé et Mme B est son employée. Mme B reçoit une lettre de licenciement qui lui accorde un délai de préavis d'un mois. Cette démarche est conforme aux dispositions nationales applicables, selon lesquelles le délai de préavis est d'un mois si la relation de travail a duré moins de deux ans, sans tenir compte des périodes de travail accomplies par le salarié avant l'âge de 25 ans. Selon Mme B, qui avait travaillé comme employée depuis l'âge de 18 ans, cette disposition nationale est discriminatoire sur la base de l'âge. Elle introduit donc une procédure en justice contre son employeur devant la juridiction nationale compétente. Celle-ci estime que les dispositions nationales prétendument discriminatoires mettent en œuvre le droit de l'Union, étant donné qu'elles régissent les conditions de licenciement, une matière qui relève du champ d'application de la directive 2000/78/CE, qui constitue un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. La Cour de justice, tout en confirmant que les dispositions nationales concernées mettent en œuvre le droit de l'UE, a considéré que l'article 21, paragraphe 1, de la charte, qui interdit les discriminations sur la base, entre autres, de l'âge, est susceptible d'être directement invoqué et utilisé en vue d'écarter l'application d'une disposition nationale contraire, y compris dans le cadre des procédures qui opposent des particuliers. Selon la Cour, des dispositions nationales telles que celles en cause dans le cas d'espèce sont discriminatoires sur la base de l'âge; dès lors, le juge national est tenu de ne pas les appliquer vis-à-vis de Mme B.*

En d'autres termes, même si le devoir de veiller à ce que les dispositions nationales soient compatibles avec la charte lie uniquement les États membres, le non-respect de cette obligation par ces derniers peut aboutir à une application directe des dispositions de la charte aux particuliers.

Cette caractéristique distinctive de la charte, connue sous le nom d'**effet direct horizontal**, constitue une **valeur ajoutée par rapport à la CEDH**, dont les dispositions sont dépourvues d'un tel effet.

Bien entendu, l'effet direct horizontal de la charte constitue **une arme à double tranchant**: d'un côté, il renforce la protection des droits fondamentaux des particuliers; et d'un autre côté, il est possible que des particuliers qui se sont conformés au droit national perdent leur litige.

En conséquence, il est très important de savoir quelles dispositions de la charte ont un effet direct. De plus amples informations sur cette question sont fournies à la [section 7 de la partie III](#).

### 3. Quand un acte national met-il en œuvre le droit de l'UE?

Selon la Cour de justice, un acte national «met en œuvre le droit de l'Union», lorsqu'il «entre dans le champ d'application du droit de l'Union» (voir l'[arrêt dans l'affaire C-617/10, Åkerberg Fransson](#), points 17 à 23). Par conséquent, la charte s'applique à tous les actes nationaux qui **«entrent dans le champ d'application du droit de l'Union»** et uniquement à ces actes.

À première vue, cette formule cryptique supplémentaire n'aide pas réellement à comprendre le champ d'application de la charte. Pourtant, avant le traité de Lisbonne, la Cour de justice s'était appuyée sur la même formule pour délimiter le champ d'application des droits fondamentaux protégés en tant que

principes généraux du droit de l'UE. Cette jurisprudence avait fourni quelques éclaircissements sur le sens au-delà de la formule «mise en œuvre/champ d'application du droit de l'Union», à savoir que:

la protection de la charte ne peut être actionnée simplement par l'allégation que l'affaire en cause porte sur la violation, par un acte national, d'un droit fondamental couvert par la charte; mais plutôt que:

un acte national relève du champ d'application du droit de l'Union, et donc de la charte, lorsqu'une norme de rang primaire ou secondaire du droit de l'Union, différente de la disposition de la charte prétendument violée, est applicable dans le cas d'espèce.

En d'autres termes, **la situation dans laquelle la violation s'est produite doit être régie par les règles du droit de l'Union**. Une liste des cas dans lesquels cette condition est remplie est fournie dans la [section 2 de la partie III](#).

Outre les dispositions de la charte elle-même, il existe d'autres dispositions du droit de l'Union qui ne peuvent pas être utilisées pour actionner la protection offerte par la charte. En particulier, les dispositions des traités (TUE et TFUE) qui confèrent à l'Union le pouvoir d'agir dans certains domaines ne peuvent, en elles-mêmes et par elles-mêmes, actionner la protection de la charte, mais si le législateur de l'Union exerce son pouvoir normatif en adoptant des actes dans un domaine déterminé, les violations des droits fondamentaux survenant dans le champ d'application de ces actes relèvent de la charte.

Par exemple, l'article 30 garantit la protection en cas de licenciement injustifié. L'Union dispose du pouvoir normatif d'adopter des actes qui régissent le licenciement, mais n'a pas à ce jour fait usage de ce pouvoir. Dès lors, une décision de licencier un employé ne peut pas être attaquée en vertu de l'article 30 de la charte en l'absence d'un autre lien de rattachement au droit de l'UE (voir par exemple l'arrêt dans l'[affaire C-117/14, Poclava](#)).

### 3.1 Un exemple pratique

Dans les deux cas suivants, des règles nationales excluent les personnes morales du droit à l'aide juridictionnelle. Toutefois, la charte, et plus spécifiquement son article 47, paragraphe 3, sur le droit à l'aide juridictionnelle, ne s'applique que dans l'un des deux cas.

**Le cas d'ALPHA:** *Alpha, une société allemande opérant dans le secteur du gaz naturel, veut intenter une action en justice pour établir la responsabilité de l'Allemagne en vertu du droit de l'UE. Alpha a subi de lourdes pertes économiques à la suite de la non-transposition de deux directives de l'UE dans le délai imparti, relatives au commerce du gaz naturel. Ne disposant ni de ressources ni d'actifs suffisants, Alpha n'a pas les moyens de se payer un avocat et demande par conséquent à être admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle. Néanmoins, selon la législation allemande, seules les personnes physiques peuvent y être admises. Alpha conteste cette disposition devant la juridiction nationale compétente.*

**Le cas de BÊTA:** *Bêta, une société portugaise active dans le domaine des produits agricoles, souhaite intenter une procédure en justice contre Omega, une autre société commerciale ayant son siège au Portugal, en vue de recouvrer une créance pour un service fourni au Portugal. Toutefois, Bêta ne dispose ni de ressources, ni d'actifs suffisants et n'a donc pas les moyens de se payer un avocat. Elle demande à être admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle, mais sa demande est rejetée parce que, selon la législation portugaise, seules les personnes physiques peuvent en bénéficier. Bêta conteste cette disposition devant la juridiction nationale compétente.*

**Alpha pourra invoquer la protection garantie par la charte, alors que Bêta ne le pourra pas. Pourquoi?**

L'action en justice qu'Alpha souhaite introduire contre l'Allemagne vise à faire respecter un droit protégé par le droit de l'UE: le droit à obtenir des États membres la réparation des dommages causés par des violations de leurs obligations découlant du droit de l'UE (comme le devoir de mettre en œuvre une directive de l'UE dans le délai imparti). Par conséquent, le grief ne se limite pas à une «simple» violation d'une disposition de la charte.

En revanche, aucune autre disposition normative ne s'applique au cas Bêta que la disposition de la charte prétendument violée. Tous les éléments de ce deuxième cas sont confinés au territoire d'un seul État membre (les dispositions des traités sur la libre prestation des services ne s'appliquent donc pas), l'action en justice que Bêta veut intenter ne concerne pas une situation régie par le droit de l'Union, et il n'existe aucune réglementation de l'UE concernant l'accès à l'aide juridictionnelle devant les juridictions nationales.

Les cas ALPHA et BÊTA sont inspirés de deux affaires réelles traitées par la Cour de justice: l'affaire [C-279/09, DEB](#) et l'affaire [C-258/13, Sociedade Agrícola](#).

## 4. Quand la charte ne s'applique-t-elle pas?

La charte ne peut pas être invoquée pour se plaindre d'une violation de droits fondamentaux qui trouve son origine dans un acte national qui ne met pas en œuvre le droit de l'Union (voir la [section 2](#)).

Cela ne signifie pas que les personnes qui se plaignent d'une violation de leurs droits fondamentaux soient dépourvues de toute protection, mais qu'elles doivent adresser leurs griefs aux juridictions nationales ou à la Cour européenne des droits de l'homme, selon les circonstances.

La **question** n'est donc pas de savoir **s'il y a une porte** à laquelle on peut frapper pour chercher une protection, mais plutôt **quelle est la bonne porte à laquelle frapper**.

La page «[À qui demander de l'aide?](#)» indique où s'adresser pour trouver des conseils professionnels sur les démarches à suivre.

En outre, les praticiens du droit peuvent consulter des informations plus détaillées sur le champ d'application de la charte et ses effets dans la partie III.

Dernière mise à jour: 19/10/2018

Cette page est gérée par la Commission européenne. Les informations qui y figurent ne reflètent pas nécessairement la position officielle de la Commission européenne. Celle-ci décline toute responsabilité vis-à-vis des informations ou des données contenues ou auxquelles il est fait référence dans le présent document. Veuillez consulter l'avis juridique pour connaître les règles de droits d'auteur applicables aux pages européennes.