



HAL
open science

Les juridictions de l'Union européenne et les droits fondamentaux

Christophe Maubernard, Hélène Surrel, Katarzyna Blay-Grabarczyk, Laure
Milano, Romain Tinière

► **To cite this version:**

Christophe Maubernard, Hélène Surrel, Katarzyna Blay-Grabarczyk, Laure Milano, Romain Tinière.
Les juridictions de l'Union européenne et les droits fondamentaux. *Revue trimestrielle des droits de
l'homme*, 2016, 107, pp.683-711. 10.3917/rtdh.119.0619 . hal-01861319

HAL Id: hal-01861319

<https://hal.umontpellier.fr/hal-01861319v1>

Submitted on 24 Aug 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les juridictions de l'Union européenne et les droits fondamentaux

Chronique de jurisprudence (2015)

PAR

l'Institut de droit européen des droits de l'homme
(IDEDH, EA 3976, Université de Montpellier)

*Sous la direction de Christophe MAUBERNARD et Hélène SURREL,
en collaboration avec Katarzyna BLAY-GRABARCZYK, Laure MILANO
et Romain TINIERE**

Résumé

L'année 2015 est marquée par des affaires soulevant des questions nouvelles, à l'instar de celle du retrait du statut de réfugié au regard du droit à la liberté et la sûreté (*Lanigan*) ou de la question de la conformité aux droits fondamentaux de l'action internationale de l'Union (*Front Polisario*). Elle est aussi marquée par des arrêts importants à propos de la protection des données à caractère personnel (*Schrems*), du droit de vote aux élections européennes (*Delvigne*), de la place des travailleurs handicapés dans le monde du travail (*Fenoll*) ou encore du principe de non-discrimination (*CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD*) et de la conception parfois surprenante que peut avoir la Cour de justice de ce principe (*Léger*). La Charte des droits fondamentaux permet ainsi tout à la fois de confirmer des standards de protection et d'en définir de nouveaux.

Abstract

Year 2015 is marked by cases raising new questions, as about the consequences of the withdrawal of refugee's status with regard to the right to liberty and security (*Lanigan*) or the question of the conform-

* Respectivement maître de conférences HDR à l'Université de Montpellier, professeur à l'IEP de Lyon, maître de conférences HDR à l'Université de Montpellier, professeur à l'Université d'Avignon, professeur à l'Université de Grenoble-Alpes.

ity with fundamental rights of the international action of the Union (*Front Polisario*). This year is also marked by important cases about personal data protection (*Schrems*), the right to vote at European elections (*Delvigne*), the rights of disabled workers (*Fenoll*) or still the principle of non-discrimination (*AT Razpredelenie Bulgaria AD*) and its sometimes surprising interpretation by the Court of justice (*Léger*). The Charter allows at the same time to confirm standards of protection and to define some new.

I. L'action extérieure de l'Union et la Charte

L'affaire *Front Polisario c. Conseil* mérite d'être soulignée, tant par son originalité que sa portée éventuelle¹. En substance, le Front populaire pour la libération de la *saguia-el-hamra* et du *rio de oro* («Front Polisario») reprochait au Conseil d'avoir conclu un accord commercial avec le Maroc s'étendant au Sahara occidental, alors que ce territoire fait l'objet d'un contentieux international, le Maroc revendiquant sa souveraineté sur ce dernier, tandis que plusieurs résolutions des Nations unies ont reconnu aux populations qui y vivent un droit à l'autodétermination.

Les requérants reprochaient à cet accord de violer l'obligation pesant sur les institutions de l'Union de respecter les droits fondamentaux, au sens de l'article 6 TUE et de la Charte. Le Tribunal considère que «s'agissant d'un accord tendant à faciliter, notamment, l'exportation vers l'Union de divers produits en provenance du territoire en question, le Conseil doit examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents afin de s'assurer que les activités de production des produits destinés à l'exportation ne sont pas menées au détriment de la population du territoire en question ni n'impliquent de violations de ses droits fondamentaux dont, notamment, les droits à la dignité humaine, à la vie et à l'intégrité de la personne (articles 1^{er} à 3 de la Charte des droits fondamentaux), l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé (article 5), la liberté professionnelle (article 15), la liberté d'entreprise (article 16), le droit de propriété (article 17), le droit à des conditions de travail justes et équitables, l'interdiction du travail des enfants et la protection des jeunes au travail (articles 31 et 32)»². Estimant que le Conseil n'a pas correctement procédé à cet examen préalable, le juge annule la décision 2012/497/UE, du 8 mars 2012, concernant

¹ Trib., 10 décembre 2015, aff. T-512/12.

² Point 228.

la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union et le Royaume du Maroc³.

Cette solution est doublement innovante. D'une part, elle montre que la protection des droits fondamentaux ne peut avoir seulement une dimension interne, mais qu'elle doit s'étendre à l'action extérieure de l'Union, ce qu'impose en particulier le nouvel article 21 TUE⁴. Elle souligne, d'autre part, que les droits fondamentaux sont des droits universels, et non limités aux seules personnes se trouvant légalement sur le territoire de l'Union. Reste à savoir si, l'arrêt faisant l'objet d'un pourvoi, la Cour suivra ce raisonnement audacieux qui confère une portée extraterritoriale à la Charte.

Ch. MAUBERNARD

II. Libertés

A. *Droit à la liberté et à la sûreté* (*article 6 de la Charte*)

La Cour livre, dans l'affaire *Lanigan*⁵, les premiers éléments d'interprétation de la compatibilité de la détention d'une personne sous la procédure de remise, prévue par le mandat d'arrêt européen⁶, avec le droit à la liberté et à la sûreté. Cette interrogation, soulevée devant les juridictions internes⁷ sous l'angle de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, n'a pas encore été tranchée par la Cour de Strasbourg.

Le requérant, ancien activiste des mouvements révolutionnaires irlandais, était détenu depuis 2013 et s'opposait à sa remise aux autorités britanniques. Il invoquait son droit à la vie garanti par la Constitution irlandaise et des textes européens, obligeant ainsi la High Court à s'assurer des conditions réunies pour sa remise. Or les procédures ainsi engagées ont conduit au dépassement des délais requis par la décision-cadre pour l'exécution de la décision de remise. La réponse sous l'angle de l'article 6 de la Charte a été largement conditionnée

³ Point 247.

⁴ Cet article étend la promotion des droits de l'homme et des valeurs de l'Union européenne à l'ensemble de l'action extérieure de l'organisation. S'il fait référence en particulier à la Charte des Nations Unies ou aux valeurs et aux principes de l'Union, il est en revanche muet sur le texte de la Charte qui ne semble pas avoir, *a priori*, une portée internationale.

⁵ C.J.U.E, Gde. Ch., 16 juillet 2015, aff. C-237/15 PPU.

⁶ Décision-cadre 2002/584/JAI.

⁷ Cass. fr., ch. crim., 23 mai 2012, n° 12-81695.

par la première partie de l'arrêt au sein de laquelle la Cour a interprété l'obligation d'exécution du mandat d'arrêt comme exigeant la poursuite de la procédure, et ce malgré le dépassement des délais. La Cour a fait siens les critères de la Cour européenne des droits de l'homme en considérant que si l'article 5, § 1^{er}, f), de la Convention prévoit la possibilité de priver de liberté un étranger frappé par une mesure d'extradition⁸, sa détention doit être régulière et protéger l'individu contre un emprisonnement arbitraire. Il appartient ainsi au juge national de s'assurer de cette régularité en examinant notamment la préten due durée excessive de la détention, dont le dépassement des délais fixés par la décision-cadre constitue un élément d'analyse pertinent. Dans l'arrêt *Quinn* cité par la Cour de justice, la détention du requérant sous écrou extraditionnel pendant deux ans avait ainsi été jugée excessive...

K. BLAY-GRABARCZYK

B. *Respect de la vie privée et familiale et du domicile*
(article 7 de la Charte)

Le Tribunal a eu l'occasion de rappeler que le droit au respect de la vie privée et familiale protégé par l'article 7 de la Charte « englobe également l'image d'une personne dans une société démocratique »⁹. En l'occurrence, la requérante avait introduit un recours en indemnité contre la Commission au motif que cette dernière aurait utilisé une photographie de son mari décédé d'un cancer dans le cadre d'un programme européen de santé relatif au conditionnement des produits du tabac. Néanmoins, le juge observe que l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union suppose la réunion de trois critères cumulatifs, à savoir l'illégalité du comportement, la preuve d'un préjudice réel et certain et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement litigieux et le préjudice allégué. La preuve de ces conditions incombant à la requérante, celle-ci n'est pas parvenue en l'espèce à démontrer que la Commission n'avait pas, comme elle l'affirmait, fait appel à un modèle recruté spécialement pour les photographies de cette campagne de santé.

Dans une affaire *Deutsch Bahn AG e.a.*¹⁰, relative aux pouvoirs d'enquête de la Commission dans le domaine de la concurrence, la Cour de justice a considéré à nouveau qu'à propos de l'inviolabilité du domicile des personnes

⁸ Cour eur. dr. h., arrêt *Quinn c. France*, 22 mars 1995.

⁹ Trib., 9 septembre 2015, *A. Pérez Gutiérrez*, aff. T-168/14.

¹⁰ C.J.U.E., 18 juin 2015, aff. C-583/13 P.

morales, «s'il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que la protection prévue à l'article 8 de la Convention peut s'étendre à certains locaux commerciaux, il n'en demeure pas moins que cette Cour a jugé que l'ingérence publique pourrait aller plus loin pour des locaux ou des activités professionnels ou commerciaux que dans d'autres cas»¹¹. La requérante reprochait à la Commission d'avoir procédé à du *fishing* en ordonnant plusieurs enquêtes successives, mais qui toutes poursuivaient une finalité bien précise qui n'avait pas été clairement établie dans les lettres qu'elle avait adressées à la société mère. Toutefois, la Cour reconnaîtra, d'une part, qu'une autorisation judiciaire préalable aux inspections n'est pas obligatoire dans tous les cas, d'autre part, que le droit à un recours juridictionnel est suffisamment garanti par l'étendue du contrôle en droit et en fait auquel procède le juge de l'Union lorsqu'il contrôle la légalité des décisions de la Commission dans ce domaine.

Ainsi, il ressort de ces affaires que si le juge est soucieux de protéger la substance du droit au respect de la vie privée et du domicile, tel que garanti en outre par la Cour européenne des droits de l'homme, ce droit ne peut à lui seul remettre en question les principes de la responsabilité non contractuelle de l'Union ou découlant du régime européen de la concurrence.

Ch. MAUBERNARD

C. *Protection des données à caractère personnel* (article 8 de la Charte)

L'arrêt *M. Schrems*¹² aura sans conteste marqué l'année 2015, et contribue à affermir encore le droit fondamental à la protection des données personnelles, à la suite des arrêts rendus par la Grande Chambre en 2014 dans les affaires *Digital Rights Ireland Ltd.*¹³ et *Google Spain SL*¹⁴. Après avoir invalidé la directive 2006/24/CE relative à la conservation de données personnelles dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques, puis avoir interprété de manière extensive la directive «historique» 95/46/CE, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, aboutissant à reconnaître un authentique «droit à l'oubli» des internautes, voilà la Cour de justice

¹¹ Point 20.

¹² C.J.U.E., Gde Ch., 6 octobre 2015, aff. C-362/14.

¹³ C.J.U.E., Gde Ch., 8 avril 2014, aff. jtes C-293 et 594/12.

¹⁴ C.J.U.E., Gde Ch., 13 mai 2014, aff. C-131/12.

qui dans cette nouvelle affaire invalide la décision 2000/520/CE de la Commission relative à la pertinence de la protection assurée par les principes de la «sphère de sécurité» et par les questions souvent posées y afférentes, publiés par le ministère du Commerce des États-Unis d'Amérique¹⁵.

M. Schrems reprochait en substance au commissaire irlandais à la protection des données de ne pas avoir instruit sa plainte concernant le transfert systématique par Facebook des données personnelles vers des serveurs aux États-Unis. Le commissaire s'était appuyé en effet sur la décision de la Commission qui considérait que cet État tiers assurait un niveau de protection «adéquat» des données personnelles, tirant ainsi la conclusion qu'il ne pouvait plus procéder à l'égard du transfert de données vers les États-Unis à un contrôle au cas par cas. Tout d'abord, la Cour de justice considère que si, «aussi longtemps que la décision de la Commission n'a pas été déclarée invalide par la Cour» les États sont tenus de s'y conformer, cela ne peut empêcher les autorités nationales de garantir le droit à la protection des données personnelles des individus¹⁶. En outre, «compte tenu, d'une part, du rôle important que joue la protection des données à caractère personnel au regard du droit fondamental au respect de la vie privée, d'autre part, du nombre important de personnes dont les droits fondamentaux sont susceptibles d'être violés en cas de transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers n'assurant pas un niveau de protection adéquat, le pouvoir d'appréciation de la Commission quant au caractère adéquat du niveau de protection assuré par un pays tiers s'avère réduit, de sorte qu'il convient de procéder à un contrôle strict des exigences découlant de l'article 25 de la directive 95/46, lu à la lumière de la Charte»¹⁷.

Or, la Cour de justice va mettre en lumière qu'il n'existe pas d'équivalence entre l'Union et les États-Unis dans le respect de la vie privée et de la protection des données à caractère personnel¹⁸. Dès lors, elle considère que la décision 2000/520/CE de la Commission est invalide dans son ensemble, car elle pose une présomption de traitement «adéquat» des données personnelles aux États-Unis qui n'est pas fondée, et limite le pouvoir des autorités nationales, allant ainsi au-delà de sa compétence exécutive. La portée du droit à la protection des données personnelles est donc très large, tant au regard des immixtions des autorités publiques que, comme en l'espèce, privées, ce droit se distinguant de plus en plus nettement du droit au respect de la vie privée, dont il constitue, certes, l'une des dimensions, mais dont la substance est singulière. L'arrêt *Coty*

¹⁵ *J.O.C.E.* n° L 215 du 25 août 2000, p. 7.

¹⁶ Points 52 et 66.

¹⁷ Point 78.

¹⁸ Points 91 à 98.

*Germany GmbH*¹⁹ montre ainsi, à propos de la conciliation entre le droit à l'information dans le domaine bancaire et celui de la protection des données à caractère personnel, que ce dernier droit peut parfaitement être invoqué indépendamment de celui au respect de la vie privée.

La « sphère privée » de l'individu doit néanmoins se concilier avec d'autres intérêts, dont certains peuvent être jugés supérieurs par le juge de l'Union. Tel était le cas dans l'affaire *G.-J. Dennekamp*²⁰. Le requérant, journaliste, souhaitait avoir accès à « tous les documents » du Parlement relatifs au régime de pension complémentaire de ses membres, ce que l'institution lui avait refusé au motif que ceux-ci comportaient des données personnelles qui, rendues publiques, risqueraient de porter atteinte au respect de leur vie privée. Le Tribunal distingue toutefois la situation des membres du Parlement qui ont participé au vote mettant en œuvre ce régime de pension complémentaire de ceux qui s'étaient abstenus ou n'exerçaient plus de mandat. Si à l'égard des seconds, une telle demande d'accès aux documents pourrait en effet avoir pour effet de porter atteinte au respect de leur vie privée, il en va différemment à propos des députés qui ont participé au vote, dès lors que « l'existence du mandat de membre du Parlement constitue la condition première et nécessaire pour bénéficier de la retraite complémentaire que le régime met en œuvre. Pour cette raison principale, les données personnelles en cause font partie de la sphère publique des membres »²¹. Le Tribunal considère ensuite qu'« au regard de l'importance des intérêts invoqués ici, qui visent à assurer le bon fonctionnement de l'Union en développant la confiance que les citoyens peuvent légitimement placer dans les institutions, il convient de constater qu'il ne saurait être porté atteinte aux intérêts légitimes des membres participant au régime [...] par le transfert des données personnelles en cause »²².

Enfin, même si la Cour a implicitement reconnu un « droit à l'oubli » dans le contexte de l'affaire *Google Spain SL* (précitée), ce droit ne peut être étendu à toutes les situations dans lesquelles s'opère un traitement de données, en particulier lorsque le consentement de l'individu a été préalablement et valablement obtenu avant toute diffusion des informations personnelles le concernant²³.

Ch. MAUBERNARD

¹⁹ C.J.U.E., 16 juillet 2015, aff. C-580/13.

²⁰ Trib., 15 juillet 2015, aff. T-115/13.

²¹ Point 120.

²² Point 126.

²³ Trib., 3 décembre 2015, CN, aff. T-343/13, spéc. point 94.

D. *Liberté d'entreprendre et droit de propriété* (articles 16 et 17 de la Charte)

La Cour de justice semble, en 2015, poursuivre son entreprise de banalisation de la liberté d'entreprendre comme du droit de propriété.

S'agissant de la première, le Tribunal juge en effet utile de rappeler, dans une affaire relative au refus d'enregistrement d'une marque de litière pour chat, qu'«eu égard au libellé de l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux, qui se distingue de celui des autres libertés fondamentales consacrées au titre II de celle-ci tout en étant proche de celui de certaines dispositions du titre IV de cette même Charte, la liberté d'entreprise peut être soumise à un large éventail d'interventions de la puissance publique susceptibles d'établir, dans l'intérêt général, des limitations à l'exercice de l'activité économique»²⁴. Cette faiblesse congénitale lui permet alors d'écarter d'un revers de manche l'atteinte à la liberté d'entreprendre de la requérante, au motif que le droit de propriété intellectuelle de l'autre partie à la procédure devant l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur²⁵ n'a pas été remis en cause et bénéficie par conséquent «d'effets qui ne sauraient être contestés dans le cadre de la présente procédure»²⁶. La position de la Cour peut paraître plus nuancée que celle du Tribunal lorsqu'elle se prononce, dans un arrêt *Neptune*²⁷, sur la conformité de la réglementation de l'Union relative aux «allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires» à la liberté d'entreprendre associée pour l'occasion à la liberté d'expression. Si la Cour ne donne finalement pas gain de cause à la requérante au principal, confirmant la validité de la disposition en cause en s'appuyant sur la protection de la santé humaine et des consommateurs qui constituent des objectifs légitimes d'intérêt général consacrés notamment aux articles 35 et 38 de la Charte²⁸, elle le fait toutefois en faisant application de la grille d'analyse classique de l'article 52, § 1^{er}, de la Charte²⁹ et sans

²⁴ Trib., 21 janvier 2015, *Miriam Schwerdt c. OHMI*, aff. T-587/13, point 55, le Tribunal se référant à l'arrêt *Sky Österreich* (cette chronique, cette *Revue*, 2014, p. 61).

²⁵ Devenu, depuis l'entrée en vigueur du règlement n° 2015/2424, l'Office de la propriété intellectuelle de l'Union européenne (OEPIUE).

²⁶ Point 58.

²⁷ C.J.U.E., *Neptune Distribution SNC*, 17 décembre 2015, aff. C-157/14.

²⁸ Point 73.

²⁹ «Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.»

trop insister sur l'infériorité du droit consacré à l'article 16³⁰. C'est finalement la complexité de l'appréciation du législateur de l'Union, associée à un avis de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) laissant entrevoir que des risques pour la santé d'une consommation de sodium, quelle que soit sa forme, ne sont pas exclus qui conduisent la Cour à estimer que l'ingérence dans l'exercice de ces droits est parfaitement justifiée.

Le second droit n'a pas mieux été traité durant l'année 2015 lorsque, dans une affaire portant sur la réglementation des jeux de hasard en Hongrie, la Cour commence par rappeler que l'invocation de raisons impérieuses d'intérêt général pour justifier une réglementation entravant la libre prestation de services doit être conforme aux droits fondamentaux³¹, acceptant dès lors d'examiner les arguments des requérantes au principal au titre notamment du droit de propriété, pour ensuite estimer qu'une législation nationale restreignant la libre prestation de services l'est aussi au titre du droit de propriété consacré par l'article 17 de la Charte³², rendant de ce fait superflu un examen séparé de la restriction sur ce fondement. Autrement dit, l'invocation de raisons impérieuses d'intérêt général doit être conforme aux droits fondamentaux... mais pas nécessairement au droit de propriété dont le respect semble ainsi intégré à celui de la libre prestation de services.

R. TINIÈRE

E. *Protection en cas d'éloignement* (*article 19 de la Charte*)

La révocation du titre de séjour d'un réfugié a donné l'occasion à la Cour de préciser l'étendue de la protection offerte par le droit de l'Union³³ lorsque des motifs tenant à l'ordre public, et notamment celui de la lutte contre le terrorisme, entrent en ligne de compte³⁴. Un ressortissant turc d'origine kurde, père de huit enfants, dont certains de nationalité allemande, s'est vu accordé le statut de réfugié, en raison de ses activités menées en faveur du PKK. Parado-

³⁰ Voy. toutefois le point 66 dans lequel elle rappelle que la liberté d'entreprendre «doit être prise en considération par rapport à sa fonction dans la société», ce qu'elle ne fait pas à propos de la liberté d'expression.

³¹ C.J.U.E., *Berlington Hungary e.a.*, 11 juin 2015, aff. C-98/14, point 74.

³² Point 90.

³³ Directive 2004/83/CE relative aux conditions pour pouvoir prétendre au statut de réfugié et au statut de bénéficiaire d'une protection internationale.

³⁴ C.J.U.E., *H.T.*, 24 juin 2015, aff. C-373/13.

xalement, une condamnation pénale fondée sur le soutien à celui-ci a engendré une procédure d'expulsion et la remise en cause de son statut de réfugié vingt-cinq ans plus tard.

La Cour se trouve ainsi confrontée à la conciliation nécessaire entre les articles 21 et 24 de la directive 2004/83, les dispositions pertinentes de la Convention de Genève sur le statut des réfugiés et les dispositions du droit primaire garantissant le droit d'asile et le principe de non-refoulement (en l'occurrence les articles 78 TFUE, puis 18 et 19 de la Charte). Elle apporte toutefois des indications précieuses sur l'articulation des règles en question. Si la directive autorise un État, à titre dérogatoire, à refouler un réfugié pour des raisons liées à la sécurité nationale (article 21), la révocation d'un titre de séjour (article 24) ne peut être prononcée que pour des « raisons impérieuses », supposant l'existence d'un crime grave. À ce titre, si le fait que l'organisation soutenue par l'intéressé figure sur la liste de celles se livrant à des « actes de terrorisme » – au sens de la position commune 2001/931/PESC –, constitue un indice probant, encore faut-il procéder à une évaluation individuelle de son implication. Autrement dit, les seuls soutiens à la collecte de fonds ou à la participation aux activités d'une telle association ne peuvent pas s'analyser comme permettant automatiquement de révoquer le titre de séjour ou les prestations minimales accordées auparavant à un réfugié. Tout en renvoyant l'appréciation de la situation concrète au juge national, la Cour encadre assez significativement celui-ci en indiquant les critères à prendre en compte : amende ou peine d'emprisonnement dont a fait l'objet le réfugié, nature exacte des faits commis ou encore persistance de la menace pour la sécurité nationale³⁵.

K. BLAY-GRABARCZYK

III. Égalité et non-discrimination (articles 20 à 26)

A. L'égalité de traitement entre les hommes et les femmes

Était en cause, dans l'affaire *Konstantinos Maïstrellis*³⁶, la compatibilité du refus d'accorder à un magistrat un congé parental rémunéré pour élever son enfant au motif que son épouse était sans emploi, avec les directives 96/34/CE,

³⁵ La notion de « danger pour l'ordre public » au titre de la directive 2008/115/CE, relative aux normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, fait l'objet d'une interprétation comparable dans l'arrêt *Z. Zh.* (C.J.U.E., 11 juin 2015, aff. C-554/13, point 50).

³⁶ C.J.U.E., 16 juillet 2015, aff. C-222/14.

du 3 juin 1996, concernant l'accord-cadre sur le congé parental, modifiée par la directive 97/75/CE, et 2006/54/CE du 5 juillet 2006, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail.

La législation litigieuse prévoyait, en effet, qu'un fonctionnaire est privé du bénéfice d'un tel droit si son épouse ne travaille pas, à moins que, en raison d'une maladie grave ou d'un handicap, elle ne soit dans l'incapacité de faire face aux besoins liés à l'éducation d'un enfant. Consacrant le droit de chaque parent à un congé parental d'une durée minimale de trois mois, l'accord-cadre, non seulement, n'autorise pas la privation de ce droit, mais a pour objectif de faciliter la conciliation par les parents de leurs responsabilités professionnelles et familiales – objectif également visé à l'article 33, § 2, de la Charte consacrant le droit au congé parental – et énonce que la politique familiale doit encourager le partage des responsabilités familiales, notamment via l'octroi d'un tel congé aux pères. Le congé parental ayant des conséquences sur l'activité professionnelle, ses conditions d'attribution relèvent bien des conditions d'emploi et de travail au sens de la directive 2006/54/CE, directive dont il est possible de faire une interprétation semblable. Mais alors que la situation des travailleurs en tant que pères et mères est analogue, le droit grec, en ne prévoyant une possible privation de ce congé qu'au détriment des hommes, est «de nature à perpétuer une distribution traditionnelle des rôles entre les hommes et les femmes en maintenant les hommes dans un rôle subsidiaire par rapport à celui des femmes en ce qui concerne l'exercice de leur fonction parentale»³⁷ et, partant, source d'une discrimination directe. Pratiquant, dès lors, un contrôle radical en l'absence de but légitime du traitement litigieux, la Cour de justice adopte une position qui fait écho à celle de la Cour de Strasbourg³⁸.

Dans l'affaire *Charlotte Rosselle*³⁹, la Cour de justice veille, de manière bienvenue, au respect du droit au congé de maternité – c'est-à-dire au maintien d'une rémunération et/ou au bénéfice d'une prestation adéquate à condition d'avoir travaillé au moins douze mois immédiatement avant la date présumée de l'accouchement – garanti par la directive 92/85/CEE concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (article 11, 2, *b*), et 4). En l'espèce, une enseignante avait été privée de prestation de maternité au motif qu'ayant changé de statut – agent statutaire ayant obtenu une mise en disponibilité pour convenances personnelles en vue d'exercer une activité sala-

³⁷ Point 50.

³⁸ Cour eur. dr. h., Gde. Ch., arrêt *Konstantin Markin c. Russie*, 22 mars 2012.

³⁹ C.J.U.E., 21 mai 2015, aff. C-65/14.

riée –, elle n'avait pas accompli le stage de six mois conditionnant son octroi, et ce alors même qu'elle avait travaillé pendant plus de douze mois immédiatement avant la date présumée de son accouchement.

Interrogée sur la licéité de l'absence de dispense de stage dans un tel cas – à la différence de celui de l'agent statutaire démissionnaire ou licencié –, la Cour estime que les « périodes de travail préalable » visées à l'article 11, point 4, second alinéa, de la directive « ne sauraient être limitées au seul emploi en cours avant la date présumée de l'accouchement », mais doivent comprendre les emplois successifs occupés par les intéressées⁴⁰. Dans plusieurs versions linguistiques, la directive se réfère à des « périodes de travail préalable » au pluriel, tandis que d'autres n'excluent pas l'existence de plusieurs périodes. Mais surtout, elle ne fixe aucune condition quant à la nature des périodes en cause. Aussi un État ne peut-il imposer une nouvelle période de stage conditionnant l'ouverture du droit à une prestation de maternité, sauf à remettre en cause la protection minimale garantie, et doit-il assurer la coordination entre les organismes compétents en ce domaine pour ce qui est du droit des travailleuses ayant changé de statut.

Devant par ailleurs apprécier, dans l'affaire *Lourdes Cachaldora Fernández*⁴¹, la compatibilité avec la directive 79/7/CEE du 19 décembre 1978 d'un dispositif prenant, comme base de calcul d'une pension d'invalidité, une période de référence limitée à huit ans et appliquant un coefficient réducteur lorsqu'une interruption de cotisation suit immédiatement une période de travail à temps partiel, la Cour conclut, sans pleinement convaincre et contrairement à l'avocat général Bot, à l'absence de discrimination indirecte au détriment des travailleurs à temps partiel, groupe majoritairement féminin. Alors que l'intéressée arguait que le fait d'avoir travaillé à temps partiel et payé des cotisations plutôt que de rester inactive avait entraîné une réduction du montant de sa pension d'invalidité, la Cour relève que la règle litigieuse ne s'applique pas à tous les travailleurs à temps partiel, mais seulement à ceux connaissant une interruption de leurs cotisations au cours de la période de huit ans précédant la date du fait générateur lorsque celle-ci suit un emploi à temps partiel. Partant, les données statistiques relatives au groupe des travailleurs à temps partiel ne sont pas, à ses yeux, pertinentes pour établir qu'un nombre beaucoup plus élevé de femmes que d'hommes sont touchés par ce dispositif. En outre, si l'intéressée a bien été défavorisée parce qu'elle a travaillé à temps partiel durant la période précédant immédiatement l'interruption de ses cotisations, certains travailleurs sont, au contraire, susceptibles de percevoir une pension suréva-

⁴⁰ Point 41.

⁴¹ C.J.U.E., Gde. Ch., 14 avril 2015, aff. C-527/13.

luée par rapport aux cotisations effectivement versées si leur dernier contrat précédant une période d'inactivité est un contrat à temps plein alors qu'ils ont travaillé à temps partiel pendant le reste de la période de référence.

B. *L'origine ethnique*

À l'instar de la Cour européenne des droits de l'homme qui, hiérarchisant les motifs de distinction, considère que les différences de traitement fondées sur la race ou l'origine ethnique sont «inacceptables par principe»⁴², la Cour de justice souligne, dans l'arrêt *CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD*⁴³, l'importance de l'interdiction de telles discriminations au regard notamment du «développement de sociétés démocratiques et tolérantes permettant la participation de tous les individus quelle que soit leur race ou leur origine ethnique»⁴⁴ et pratique un contrôle logiquement rigoureux. Elle était ainsi appelée à se prononcer, pour la seconde fois, sur une allégation de discrimination fondée sur l'origine ethnique⁴⁵ (au regard de la directive 2000/43/CE, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, et l'article 21 de la Charte.

En l'espèce, commerçante dans un quartier d'une ville bulgare essentiellement habitée par des personnes d'origine rom, M^{me} Nikolova se plaignait de la pratique discriminatoire de la société *CHEZ RB* consistant à installer des compteurs électriques sur des piliers en béton à une hauteur de six à sept mètres, alors que, dans les autres quartiers, ceux-ci étaient placés à une hauteur de 1,70 mètre, pratique qui l'empêchait de consulter son compteur et de vérifier sa consommation d'électricité.

L'installation de compteurs, liés à la fourniture d'électricité, entre bien dans le champ d'application de la directive qui interdit les discriminations dans l'accès aux biens et aux services ainsi que la fourniture de biens et de services à la disposition du public (article 3, § 1^{er}, h), d'autant que ce dernier ne saurait être défini de manière restrictive au regard de l'objet et de la nature des droits qu'elle consacre et du fait qu'elle n'est que l'expression du principe d'égalité énoncé à l'article 21 de la Charte. Si l'applicabilité de la notion d'«origine ethnique» à la communauté rom était évidente, la Cour devait, en revanche, se prononcer sur la question de savoir si la notion de «discrimination fondée sur

⁴² Cour eur. dr. h., Gde. Ch., arrêt *Chabauty c. France*, 4 octobre 2012, § 50.

⁴³ C.J.U.E., Gde. Ch., 16 juillet 2015, aff. C-83/14.

⁴⁴ Point 74.

⁴⁵ C.J.C.E., 10 juillet 2008, aff. C-54/07, *Feryn*; cette chronique, cette *Revue*, 2009, p. 707.

l'origine ethnique» trouvait à s'appliquer indifféremment aux personnes ayant une certaine origine ethnique et à celles qui, sans posséder une telle origine, subissent, conjointement avec les premières, un désavantage, M^{me} Nikolova n'étant pas d'origine rom. Nonobstant la disparité des versions linguistiques de la directive, son objet et la nature des droits qu'elle énonce impliquent ici que le principe de l'égalité de traitement s'applique, non pas à une catégorie de personnes déterminées, mais bien en fonction des motifs de distinction visés, interprétation notamment corroborée par le fait que la protection contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique est appelée à bénéficier à «toutes» les personnes. En outre, le droit bulgare ne peut indûment restreindre le champ d'application de la directive en conditionnant l'identification d'une discrimination à «une atteinte à des droits ou à des intérêts légitimes».

En présence de faits de nature à présumer l'existence d'une discrimination, il revient donc au défendeur de prouver que ce n'est pas le cas, la juridiction compétente devant veiller à ce que son éventuel refus de fournir des informations ne compromette pas la réalisation des objectifs de la directive. Il lui faut s'assurer que la pratique litigieuse n'a été instaurée que dans les quartiers peuplés majoritairement de personnes d'origine rom au motif que, selon CHEZ RB, les dégradations de compteurs et les branchements illicites seraient principalement le fait de ces personnes. Mais pareille assertion laisse penser, en l'absence de preuves, que cette mesure repose sur «des stéréotypes ou des préjugés d'ordre ethnique»⁴⁶. Son «caractère imposé, généralisé et durable», sa mise en œuvre sans établir de distinction à tous les habitants du quartier indépendamment du point de savoir si des manipulations de compteurs ou branchements illicites avaient eu lieu, et ce durant près d'un quart de siècle, incitent à conclure que les habitants de ce quartier sont considérés comme des auteurs potentiels de comportements illicites⁴⁷. L'existence d'un «traitement moins favorable», au sens de la directive, par rapport aux autres utilisateurs d'électricité, est incontestable, les intéressés étant quasiment dans l'impossibilité de consulter leur compteur électrique et soumis à une pratique de «caractère offensant et stigmatisant»⁴⁸. Partant, ce dernier est susceptible de constituer une discrimination directe s'il a été institué et/ou maintenu pour des raisons tenant à l'origine ethnique de la majeure partie des habitants du quartier ou être constitutif d'une discrimination indirecte.

À ce stade, il convenait de déterminer si ce traitement différencié était susceptible d'être justifié par la volonté d'assurer la sécurité du réseau de transport

⁴⁶ Point 82.

⁴⁷ Point 84.

⁴⁸ Point 87.

d'électricité et un suivi adéquat de la consommation d'électricité. Mais si la lutte contre les fraudes peut constituer un objectif légitime, concernant la race ou l'origine ethnique, la notion de justification objective est cependant d'interprétation stricte. Aussi reviendrait-il au défendeur d'établir l'existence des comportements illicites et les raisons pour lesquelles il existerait dans le quartier concerné un risque majeur que ces derniers se produisent. Il faudrait également qu'il soit établi que la mesure en cause constitue bien un moyen approprié et nécessaire pour atteindre l'objectif visé, ce qui impliquerait notamment que les mesures moins contraignantes – utilisées par d'autres entreprises – ne permettent pas de résoudre les problèmes rencontrés.

Si tel était le cas, il faudrait encore démontrer que les inconvénients de la mesure ne sont pas disproportionnés. Autant dire que pareille démonstration serait évidemment impossible.

C. *L'orientation sexuelle*

Alors que jusqu'alors le contrôle par la Cour de justice des différences de traitement fondées sur l'orientation sexuelle faisait écho, par sa fermeté, à celui exercé par la Cour européenne des droits de l'homme, la posture qu'elle adopte dans l'arrêt *Léger*⁴⁹ n'emporte pas pleinement l'adhésion, nonobstant l'importance de l'objectif de préservation de la santé publique. Alors que le contentieux de la non-discrimination implique, de manière consubstantielle, la comparaison entre des groupes, le contrôle de proportionnalité en fait ici abstraction, quand bien même il aurait été judicieux de comparer la catégorie des hommes ayant des relations homosexuelles avec d'autres groupes supposés avoir des comportements sexuels à risques.

Lorsque deux groupes d'individus, dans une situation analogue au regard du but poursuivi, sont traités différemment, il est, en effet, possible de relever l'incohérence du dispositif incriminé. Ainsi, certes dans un domaine nettement moins sensible, le fait de conférer le droit à la transmission du bail au concubin hétérosexuel survivant, mais de le refuser au partenaire homosexuel survivant, au motif d'assurer la protection de la famille traditionnelle, révèle l'incohérence et le caractère discriminatoire de la législation en cause⁵⁰.

⁴⁹ C.J.U.E., 29 avril 2015, aff. C-528/13, obs. C. MAUBERNARD, « Le dilemme du don de sang : entre égalité des donneurs et santé des receveurs », cette *Revue*, 2016, pp. 523-540.

⁵⁰ Cour eur. dr. h., arrêt *Karner c. Autriche*, 24 juillet 2003.

En l'espèce, était en cause le refus d'accepter le don de sang de M. Léger au motif que celui-ci était homosexuel, en application de l'annexe d'un arrêté instituant une contre-indication permanente au don de sang pour un « homme ayant eu des rapports sexuels avec un homme ».

Interrogée sur la compatibilité de celle-ci avec le point 2.1 de l'annexe III de la directive 2004/33/CE de la Commission, portant application de la directive 2002/98/CE concernant certaines exigences techniques relatives au sang et aux composants sanguins, la Cour, confrontée à la diversité des versions linguistiques quant à la nature du risque de contracter des maladies infectieuses graves transmissibles par le sang justifiant une exclusion temporaire ou permanente du don du sang, fait une interprétation en fonction de l'économie générale et de la finalité de l'annexe. Il en ressort que l'exclusion permanente concerne les individus dont le comportement sexuel les expose à un « risque élevé » de contracter des maladies infectieuses graves, alors que celle temporaire porte sur un risque moins élevé. En ne définissant pas les personnes ou catégories de personnes concernées, la directive confère ainsi une marge d'appréciation aux États.

Examinant ensuite si l'exclusion litigieuse répond à l'exigence d'un « risque élevé » au sens de l'annexe, la Cour estime qu'il revient à la juridiction de renvoi de vérifier, à la lumière des connaissances actuelles, si la situation épidémiologique française présente bien, comme le soutenait la France, la spécificité que la quasi-totalité des contaminations par le VIH serait due à un rapport sexuel, les hommes ayant des relations homosexuelles représentant la population la plus touchée et l'incidence globale de l'infection par le VIH ne diminuant pas pour ces personnes. Dans l'hypothèse où elle estimerait effectivement que les autorités pouvaient raisonnablement considérer qu'il existait un tel risque, il lui reviendrait de vérifier si l'arrêté litigieux, qui met en œuvre la directive 2004/33, respecte bien l'interdiction des discriminations fondées sur l'orientation sexuelle énoncée par la Charte.

Ne portant pas atteinte à la substance du principe de non-discrimination, la différence de traitement en cause est prévue par la loi, au sens de l'article 52, § 1^{er}, de la Charte, et vise légitimement la protection de la santé publique en visant à réduire au minimum le risque de transmission d'une maladie infectieuse aux receveurs, contribuant, ce faisant, à l'objectif d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine, reconnu par le Traité CE et la Charte. Mais encore faut-il que cette exclusion soit appropriée et nécessaire, ce qui implique ici qu'un niveau élevé de protection de la santé des receveurs ne puisse pas être assuré par des techniques efficaces et moins contraignantes de détection du VIH, ce que la juridiction nationale doit vérifier. En vertu de la directive 2002/98/CE, chaque don de sang doit être contrôlé, les donneurs devant

notamment être soumis à des tests de dépistage du VIH, mais la France relevait ici le problème de l'existence de la «fenêtre silencieuse», soit la période suivant une infection virale pendant laquelle les marqueurs biologiques utilisés dans le cadre du dépistage restent négatifs malgré l'infection du donneur.

Dès lors, la juridiction de renvoi doit notamment examiner les solutions alternatives ne faisant pas peser une charge démesurée sur l'État par rapport aux objectifs poursuivis: la mise en quarantaine systématique des dons émanant des hommes ayant eu des rapports sexuels avec des hommes, la détection systématique du VIH pour tous les dons de sang et la conception du questionnaire et de l'entretien individuel, prévus par l'annexe de la directive, en vue d'identifier plus précisément les comportements présentant un risque pour la santé des receveurs.

H. SURREL

IV. Solidarité

Congés annuels (article 31 de la Charte)

Si la Cour de justice rappelle, comme elle l'a «souligné à maintes reprises, que le droit au congé annuel payé, accordé à chaque travailleur, est, en cette qualité de principe du droit social de l'Union, expressément consacré à l'article 31 § 2, de la Charte des droits fondamentaux»⁵¹, il n'en demeure pas moins que ce droit doit être apprécié en fonction des heures travaillées effectivement au cours de la période de référence et ne saurait ainsi obliger un État à procéder à un calcul rétroactif des droits à congé annuel en cas de changement de rythme de travail.

Ch. MAUBERNARD

V. Citoyenneté

A. Droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen (article 39 de la Charte)

Saisie sur renvoi préjudiciel dans une affaire française relative à la privation de droit de vote d'une personne condamnée pour crime grave, la Cour rend

⁵¹ C.J.U.E, K. *Greenfield*, 11 novembre 2015, aff. C-219/14, point 27.

un arrêt⁵² permettant, d'une part, d'affirmer que la réglementation du droit de vote par les États relève du champ d'application du droit de l'Union, d'autre part, de proposer une interprétation de l'article 39 de la Charte consacrant le droit de vote et l'éligibilité aux élections au Parlement européen, compatible avec la position de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière.

Par une interprétation audacieuse, la Cour parvient à rattacher la situation d'espèce pourtant dépourvue d'élément d'extranéité et relevant à la fois du droit électoral et du droit pénal, au champ d'application du droit de l'Union. Elle considère en effet que la compétence de l'Union découle directement de la conjonction des articles 1^{er}, § 3, de l'Acte de 1976⁵³ et 14, § 3, TUE⁵⁴, qui oblige les États à « assurer que l'élection des membres du Parlement européen se déroule au suffrage universel direct, libre et secret »⁵⁵. Dès lors, une législation nationale prévoyant l'exclusion de citoyens de l'Union ayant fait l'objet d'une condamnation pénale du bénéfice du droit de vote aux élections européennes « doit être considérée comme mettant en œuvre le droit de l'Union au sens de l'article 51, paragraphe 1^{er}, de la Charte »⁵⁶.

La législation française en cause ne distinguant pas selon le type d'élection, sauf à introduire des dispositions propres aux élections européennes, c'est bien *de facto* l'ensemble du dispositif français en la matière qui relève du champ d'application du droit de l'Union. Par ailleurs, on peut raisonnablement déduire du raisonnement tenu par la Cour qu'il en va de même pour la plupart des législations nationales analogues... y compris la législation britannique, déjà en délicatesse avec la Cour européenne des droits de l'homme sur ce point⁵⁷.

Écartant ensuite l'applicabilité de l'article 39, § 1^{er}, de la Charte en soulignant que la législation nationale s'applique de façon indistincte aux nationaux et aux ressortissants d'autres États membres, la Cour concentre son analyse sur le seul respect de l'article 39, § 2. S'appuyant sur les explications relatives à

⁵² C.J.U.E., *Delvigne*, 6 octobre 2015, aff. C-650/13, EU:C:2015:658, *A.D.U.E.*, 2015, obs. Ch. MAUBERNARD et *J.D.E.*, 2016, p. 14, note R. TINIÈRE.

⁵³ « L'élection se déroule au suffrage universel direct, libre, et secret. »

⁵⁴ « Les membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct, libre et secret, pour un mandat de cinq ans. »

⁵⁵ Point 32.

⁵⁶ Point 33.

⁵⁷ Voy. notamment les arrêts de Grande Chambre *Hirst n° 2 c. Royaume-Uni* (6 octobre 2005) et *Scoppola n° 3 c. Italie* (22 mai 2012) de la Cour européenne des droits de l'homme. Sur cette question, voy. G. GONZALEZ, « Le droit de vote des prisonniers : le point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme », *R.D.L.F.*, 2014, chron. n° 16 (www.revuedlf.com).

cette disposition en vertu desquelles celle-ci correspond à l'article 14, § 3, TUE et reprend les principes de base du régime électoral dans un système démocratique, la Cour en développe une interprétation formellement autonome sans se référer au droit de la Convention, mais tout en lui étant pleinement conforme⁵⁸. Ce faisant, elle en extrait un droit subjectif, sans qu'il soit possible de savoir si c'est la «fondamentalisation» de ce droit par la Charte ou l'existence d'une correspondance avec une disposition du TUE qui lui permet de concrétiser ainsi un droit à la formulation plutôt vague.

Considérant que la situation au principal constitue bien une ingérence dans l'exercice du droit de vote aux élections européennes, la Cour déroule ensuite son raisonnement examinant, au regard de l'article 52, § 1^{er}, de la Charte, la conformité de l'ingérence. Après avoir écarté l'hypothèse d'une atteinte au contenu essentiel du droit de vote, constaté qu'elle était prévue par la loi et n'avoir pas jugé nécessaire de rappeler qu'elle poursuivait un but légitime, la Cour en vient au cœur de son contrôle : la proportionnalité de la limitation. Considérant que la législation nationale «prend en compte la nature et la gravité de l'infraction pénale commise, ainsi que la durée de la peine» et que M. Delvigne a la possibilité de demander à un juge le relèvement de cette peine complémentaire⁵⁹, la Cour estime que la limitation est proportionnée.

R. TINIÈRE

B. *Droit à une bonne administration (article 41 de la Charte)*

Dans le cadre d'un recours en indemnité intenté par une ancienne employée de la délégation de l'Union européenne au Caire à l'encontre du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), le Tribunal fait une application exemplaire du droit à une bonne administration⁶⁰.

Soulignant que le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable est bien une règle de droit de l'Union ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, le Tribunal ajoute que les institutions, organes et organismes de l'Union ne disposent pas de marge d'appréciation, s'agissant d'assurer le respect de ce droit et que sa simple violation permet de constater une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union, au sens de la jurisprudence relative à l'engagement de la responsabilité

⁵⁸ Comparer le paragraphe 96 de l'arrêt *Scoppola n° 3* et les points 49 et 51 de l'arrêt *Delvigne*.

⁵⁹ Points 49 et 51.

⁶⁰ Trib., *Randa Chart c. SEAE*, 16 décembre 2015, aff. T-138/14.

extracontractuelle de l'Union. Or le comportement du SEAE est ici clairement constitutif d'une violation de ce droit.

La durée déraisonnable d'une procédure administrative n'est toutefois pas toujours synonyme de violation du droit à une bonne administration et la position en ce sens des juridictions de l'Union relative à la durée des procédures dans le domaine de la concurrence est bien connue. Elle a été confirmée, s'agissant du contentieux relatif à l'affectation des fonds européens en matière agricole⁶¹. La Grèce estimait en effet qu'une procédure administrative de six ans environ la conduisant à devoir restituer en 2013 des fonds européens perçus au titre des exercices financiers 2005 à 2007, était constitutive d'une violation du droit à un délai raisonnable. Si le Tribunal reconnaît le caractère déraisonnable de cette durée, il précise toutefois que la décision attaquée ne peut être annulée à ce titre que si cette durée déraisonnable a également porté atteinte aux droits de la défense, ce que la Grèce n'a pas démontré, même si elle a indiqué « qu'il lui a été presque impossible de collecter des éléments de preuve additionnels au bout de tant d'années »⁶².

En exigeant des éléments concrets permettant de préciser « quels éléments de preuve elle avait eu des difficultés à collecter, ainsi que les raisons pour lesquelles il n'avait plus été possible d'obtenir lesdits éléments » six ans après les faits, le Tribunal est d'autant plus sévère, qu'il ne lui est pas possible de « redresser de manière adéquate la violation résultant du dépassement du délai raisonnable de la procédure administrative en réduisant, le cas échéant, le montant de l'amende imposée », comme il le fait dans le contentieux de la concurrence⁶³.

Le droit d'être entendu dans le cadre d'une procédure administrative a fait l'objet de plusieurs précisions durant l'année 2015. Se prononçant à la suite de la chambre des recours de l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur⁶⁴ dans une affaire dans laquelle la demande d'enregistrement d'une marque avait fait l'objet d'une opposition par une autre entreprise⁶⁵, le Tribunal est conduit à rappeler à cet organe quasi juridictionnel de l'Union qu'il est tenu de respecter le droit à la bonne administration et, plus précisément, le droit d'être entendu.

⁶¹ Trib., *Grèce c. Commission*, 11 novembre 2015, aff. T-550/13. Pour une application en matière d'aide d'État, voy. Trib. U.E., *SNCF c. Commission*, 17 décembre 2015, aff. T-242/12, points 391-400.

⁶² Point 33.

⁶³ Trib., *SRM et Ori Martin SA c. Commission*, 15 juillet 2015, aff. jtes T-389 et 419/10, point 342, le Tribunal effectuant dans cet arrêt une synthèse de sa jurisprudence relative à cette question (points 338-343).

⁶⁴ Devenu, depuis l'entrée en vigueur du règlement n° 2015/2424, l'Office de la propriété intellectuelle de l'Union européenne (OEPIUE).

⁶⁵ Trib., *Lidl Stiftung & Co. KG c. Commission*, 5 mai 2015, aff. T-715/13.

En effet, l'OHMI avait omis d'informer la requérante que l'opposante au dépôt de sa marque avait déposé une preuve du renouvellement d'une marque antérieure concernant laquelle un risque de confusion existait, considérant que son rôle se limitait à vérifier le renouvellement et non à en communiquer la preuve. Or la preuve de ce renouvellement constituant l'un des fondements de la décision de l'OHMI, l'irrégularité de procédure est bien susceptible d'avoir une incidence concrète sur la possibilité de la requérante de se défendre et le fait que celle-ci n'ait pas pu émettre d'observations à son sujet constitue une violation de ses droits de la défense, entraînant l'annulation de la décision contestée.

Toujours au titre du droit d'être entendu, le Tribunal a également rappelé qu'une «décision [...] de non-renouvellement d'un contrat d'engagement ne peut être prise qu'après que l'intéressé a été mis en mesure de faire connaître utilement son point de vue au sujet du projet de décision, dans le cadre d'un échange écrit ou oral initié (*sic*) par l'AIPN [autorité investie du pouvoir de nomination] et dont la preuve incombe à celui-ci», ce que l'Agence des droits fondamentaux de l'Union n'a visiblement pas fait en l'espèce⁶⁶. Il ne faut toutefois pas déduire de ce droit, que l'autorité administrative soit dans l'obligation d'organiser une audition à chaque étape de la procédure, le Tribunal ayant indiqué à propos de la contestation du montant d'une amende infligée par la Commission que cette dernière n'était pas tenue d'organiser une nouvelle audition avec les requérantes lorsqu'elle se contente d'écarter des éléments présentés par elles afin d'obtenir une réduction du montant de l'amende. Dans ce cas, le fait que la décision initiale de la Commission ait été précédée d'une audition suffit à garantir le respect du droit à être entendu⁶⁷.

R. TINIÈRE

VI. Justice

A. *Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial* (article 47 de la Charte)

1. Recours juridictionnel effectif

Plusieurs arrêts rendus en 2015 éclairent le droit à une protection juridictionnelle effective sous un angle particulier, celui de la conformité des condi-

⁶⁶ Trib., *BP c. FRA*, 3 juin 2015, aff. T-658/13 P, points 47-63.

⁶⁷ Trib., *Westfälische Drahtindustrie e.a. c. Commission*, 15 juillet 2015, aff. T-393/10, points 276-284.

tions d'introduction du recours en annulation avec le droit au juge. Question classique, mais qui conduit en l'occurrence à constater, quel que soit par ailleurs le bien-fondé des solutions retenues, la difficulté pour un particulier d'accéder au juge de l'Union. Deux arrêts sont particulièrement intéressants à ce sujet et ont pour point commun d'avoir été rendus sur conclusion contraire de l'avocat général.

L'arrêt *T&L Sugars Ltd et autres* rendu le 28 avril 2015 en Grande Chambre (C-456/13) concernait la notion d'« actes réglementaires [...] qui ne comportent pas de mesures d'exécution » au sens de l'article 263, § 4, du TFUE, qui figure parmi les conditions nécessaires pour pouvoir saisir le juge de l'Union. Les sociétés requérantes contestaient l'irrecevabilité de leur recours en annulation dirigé contre des règlements d'exécution de la Commission, règlements impliquant l'adoption de mesures nationales de mise en œuvre, mais qui n'auraient pas constitué, selon elles, des « mesures d'exécution » au sens du Traité. Ce que combattaient les requérantes et l'avocat général était l'interprétation de cet article, selon laquelle « la simple intervention, aussi faible soit-elle, d'une autorité administrative nationale dans le processus de mise en œuvre d'un acte réglementaire suffirait pour que la condition tenant à l'absence de mesures d'exécution ne soit pas remplie », ce qui reviendrait « à anéantir l'objectif d'assouplissement des conditions de recevabilité des personnes physiques et morales contre les actes réglementaires non législatifs »⁶⁸ poursuivi par le Traité de Lisbonne. Les requérantes faisaient par ailleurs valoir l'impossibilité pour elles de contester lesdites mesures devant les juridictions internes.

Certes, ainsi que la Cour va le rappeler ici, mais également dans d'autres affaires portant sur l'interprétation de l'article 263⁶⁹, l'article 47 de la Charte « n'a pas pour objet de modifier le système de contrôle juridictionnel prévu par les Traités, et notamment les règles relatives à la recevabilité des recours formés directement devant la juridiction de l'Union [...] » et si les conditions de recevabilité de cet article « doivent être interprétées à la lumière du droit fondamental à une protection juridictionnelle effective », cela ne saurait conduire à écarter les conditions expressément prévues par le Traité⁷⁰. Reprenant l'argument classique, désormais inscrit à l'article 19, § 1^{er}, TUE, de la complémentarité des voies de recours, la Cour estime que lorsque les conditions de l'article 263, alinéa 4, ne sont pas réunies, « il incombe aux États membres de prévoir un système de voies de recours et de procédures permettant d'assurer le

⁶⁸ Concl. Cruz Villalon, points 28 et 31.

⁶⁹ Voy. par exemple, C.J.U.E, 4 juin 2015, aff. C-682/13 et Trib., 11 juin 2015, aff. T-496/13.

⁷⁰ Points 43-44.

respect du droit fondamental à une protection juridictionnelle effective»⁷¹, ce qui n'était manifestement pas le cas en l'espèce. Constatant que l'acte en cause comportait une mesure exécution au sens de l'article 263, alinéa 4, et que, par ailleurs, la condition d'affectation directe n'était pas remplie, la Cour conclut donc au rejet du pourvoi, laissant ainsi les requérants sans possibilité d'accéder à un juge.

Cette lecture stricte des conditions de recevabilité du recours en annulation est confirmée par l'interprétation retenue dans l'arrêt *Lito*⁷² rendu le 9 septembre, s'agissant de la notion d'acte attaquant. La Cour, validant une jurisprudence constante du Tribunal, considère que les actes unilatéraux adoptés par les institutions dans le cadre de l'exécution de contrats passés avec des particuliers ne peuvent, dès lors qu'ils ne sont pas dissociables du contexte contractuel, être attaqués par la voie du recours en annulation, mais uniquement par la voie du recours contractuel prévu à l'article 272 TFUE. Ce n'est que dans l'hypothèse où «l'acte attaqué vise à produire des effets juridiques contraignants qui se situent en dehors de la relation contractuelle liant les parties et qui impliquent l'exercice de prérogatives de puissance publique» par l'institution contractante en sa qualité d'autorité administrative que les juridictions de l'Union peuvent être saisies de cet acte en vertu de l'article 263 TFUE⁷³.

Tel n'est pas le cas en l'espèce d'une note de débit exécutoire présentée par la Commission à son cocontractant, ce qui justifie le rejet du pourvoi et n'affecte nullement selon la Cour le droit à une protection juridictionnelle effective garanti par l'article 47 de la Charte⁷⁴. À l'inverse, il était possible d'estimer, comme l'avocat général Cruz Villalon, que «sauf à considérer que la Commission puisse être juge et partie dans le cadre de l'exécution du contrat en cause, la protection juridictionnelle de son cocontractant exig[ea]it qu'au 'privilege' qui lui [était] ainsi octroyé corresponde un droit de recours en annulation»⁷⁵.

Ces affaires confirment qu'en dépit des assouplissements opérés par le Traité de Lisbonne, l'accès au juge de l'Union relève pour les requérants ordinaires du parcours du combattant. De ce point de vue, l'absence d'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme permettra d'éviter une mise en cause directe du système des voies de recours prévues par le Traité au regard du droit d'accès au juge garanti par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention, ce qui aurait placé l'Union dans une situation délicate.

⁷¹ Point 49.

⁷² C.J.U.E, aff. C-506/13 P.

⁷³ Point 20.

⁷⁴ Point 26.

⁷⁵ Point 67.

L'arrêt *E.ON* du 19 mars 2015⁷⁶ concerne également le droit d'accéder à un juge pour obtenir la protection des droits conférés par le droit de l'Union, mais il s'agit ici de l'accès au juge national. Dans cette affaire, le juge hongrois a posé différentes questions préjudicielles afin notamment de déterminer si le droit de l'Union s'opposait à ce qu'un opérateur de gaz, qui ne disposait pas en vertu du droit national de la qualité et de l'intérêt à agir, ne puisse pas contester les décisions de l'autorité de régulation nationale qui, en l'espèce, portaient atteinte à des droits conférés par le droit de l'Union. Les directives et règlements applicables ne prévoyant pas de dispositions relatives à l'accès à la justice, la Cour rappelle que même en l'absence de réglementation de l'Union en la matière, «il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union [...]»⁷⁷.

Or, s'il appartient au droit national de déterminer la qualité et l'intérêt d'un justiciable à agir, ceci ne peut se faire que conformément aux principes d'effectivité et d'équivalence qui encadrent l'autonomie procédurale des États et en veillant à ce que la législation nationale ne porte pas atteinte au droit à une protection juridictionnelle effective garantie par l'article 47 de la Charte⁷⁸. Dès lors, le droit de l'Union applicable en l'espèce doit être lu à la lumière de l'article 47 de la Charte et s'oppose à ce qu'une réglementation nationale ne permette pas à un opérateur de contester la légalité des actes d'une autorité de régulation.

L. MILANO

2. Droit à un procès équitable

Se prononçant sur la conformité du pouvoir de sanction de la Commission en matière de concurrence avec l'article 47 de la Charte, le Tribunal opère un rappel des principes en se fondant sur l'arrêt *Schindler Holding* de la Cour⁷⁹ (lui-même confirmant son arrêt *Chalkor*⁸⁰) pour réaffirmer que ce pouvoir de sanction est bien conforme au droit à un procès équitable, puisqu'il est assorti d'un contrôle de pleine juridiction permettant au Tribunal de contrôler, en

⁷⁶ C.J.U.E., aff. C-510/13.

⁷⁷ Point 49.

⁷⁸ Point 50.

⁷⁹ C.J.U.E., 18 juillet 2013, aff. C-501/11 P.

⁸⁰ C.J.U.E., 8 décembre 2011, aff. C-383/10 P, cette chronique, cette *Revue*, 2012, p. 176, obs.

droit comme en fait, la décision de la Commission qui peut d'ailleurs être réformée ou annulée⁸¹. Sur ce dernier point, il rappelle également que la portée relative des effets de l'annulation d'une décision en matière de concurrence à l'égard de plusieurs entreprises est due au fait qu'une telle décision est, en réalité, constituée d'un faisceau de décisions individuelles. Dès lors, la portée relative de l'annulation vaut du seul point de vue de l'ensemble des entreprises dont la situation peut ne pas être affectée par la violation des droits de la défense de l'une d'entre elles. Elle n'implique en effet aucunement que les effets *erga omnes* d'une telle annulation vis-à-vis de ou des entreprises concernées soient amoindris.

Dans une série d'arrêts⁸², le Tribunal annule les décisions de la Commission relatives au comportement de plusieurs entreprises au regard des articles 101 TFUE, 53 EEE et 8 de l'accord avec la Suisse dans une affaire d'entente en matière de fret aérien sur le fondement d'une violation du droit à un procès équitable associé au droit à une protection juridictionnelle effective. Estimant que le «dispositif d'une décision adoptée par la Commission, constatant des violations aux règles de la concurrence, [doit être] particulièrement clair et précis et que les entreprises tenues responsables et sanctionnées [doivent être] en mesure de comprendre et de contester l'attribution de cette responsabilité et l'imposition de ces sanctions, telles qu'elles ressortent des termes dudit dispositif», il relève que tel n'est pas le cas en l'espèce, la décision comportant une contradiction entre ses motifs et son dispositif.

R. TINIÈRE

3. Mesures restrictives

Les affaires relatives aux mesures restrictives rendues au cours de l'année 2015 réaffirment les garanties procédurales minimales dont doivent pouvoir bénéficier les personnes concernées au titre de l'article 47 de la Charte. Outre le rappel de l'obligation de motivation des décisions⁸³, elles apportent des précisions quant à l'aspect du contrôle de légalité des motifs. Elles soulignent notamment l'exigence de l'existence d'une base factuelle suffisante et d'éléments de preuve fondant l'inscription des requérants sur les listes des entités visées par les mesures restrictives.

⁸¹ Trib., *Emesa-Trefileria SA c. Commission*, 15 juillet 2015, aff. T-406/10, points 114-135.

⁸² Notamment, Trib., 16 décembre 2015, aff. T-67/11.

⁸³ C.J.U.E., *Chyzh et al. c. Conseil*, 6 octobre 2015, aff. T-275/12 et T-276/12 (mesures restrictives concernant la Biélorussie).

Les arrêts *Anbouba*⁸⁴, concernant les mesures adoptées à l'encontre de la Syrie, précisent la signification du « faisceau d'indices » pouvant conduire le Conseil à adopter celles-ci. Ainsi, dans un contexte de guerre civile dont les fondements résultent d'un régime autoritaire, l'urgence de la situation et l'objectif de faire pression sur le régime syrien justifient les difficultés à présenter des preuves plus « concrètes ». Par conséquent, le « faisceau d'indices » concrets, précis et concordants (à savoir les activités commerciales ne pouvant pas fonctionner sans l'appui de la classe politique et profitant au requérant, les fonctions exercées par celui-ci et la proximité avec les membres de la famille dirigeante) a pu conduire le Conseil à se fonder sur une présomption de soutien au régime syrien.

En outre, si le Conseil conserve une large marge d'appréciation quant aux critères généraux à prendre en considération en vue d'adopter des mesures restrictives, celles-ci doivent en revanche se fonder sur un minimum de preuves. Elles doivent notamment être adoptées sur une base factuelle solide, permettant de contrôler la suffisance des motifs ayant fondé la décision⁸⁵. Malgré une jurisprudence bien établie⁸⁶, le Tribunal rappelle à nouveau, dans l'affaire *North Drilling*⁸⁷ concernant les mesures restrictives adoptées à l'encontre de l'Iran, les critères permettant de déterminer le contrôle de l'État sur une entreprise, notamment du fait de sa participation au capital social. En outre, il insiste sur le fait que, si un lien peut être établi entre le secteur de l'énergie et le développement du programme nucléaire, cela ne constitue pour autant pas la preuve de la participation directe de la requérante à la prolifération nucléaire. Le Conseil devait ainsi démontrer l'acquisition de biens et de technologies interdites afin de pouvoir valablement sanctionner la requérante. En l'occurrence, la détention des photocopies de pages internet ne constitue pas une preuve suffisante.

K. BLAY-GRABARCZYK

⁸⁴ C.J.U.E., *Anbouba c. Conseil*, 21 avril 2015, aff. C-630/13 P et C-605/13 P.

⁸⁵ C.J.U.E., *Portonov c. Conseil*, 26 octobre 2015, aff. C-290/14 (mesures restrictives concernant l'Ukraine).

⁸⁶ Par exemple, C.J.U.E., *Persia International Bank plc. c. Conseil*, 6 septembre 2013, aff. T-493/10; voy. cette *Revue*, 2014, p. 629.

⁸⁷ C.J.U.E., 19 novembre 2015, aff. C-539/14.

B. *Présomption d'innocence et droits de la défense* (article 48 de la Charte)

Dans l'arrêt *Planet* rendu par le Tribunal le 22 avril⁸⁸, la société requérante demandait notamment l'annulation des décisions de la Commission relatives à l'activation des signalements la concernant dans le cadre du système d'alerte précoce (S.A.P.), mis en place sur la base de la décision 2008/969/CE relative au S.A.P. à l'usage des ordonnateurs de la Commission et des agences exécutives.

Au-delà de la question de la compétence de la Commission pour créer une base de données et déclencher des signalements préventifs concernant des personnes qui seraient seulement soupçonnées de représenter un risque pour les intérêts financiers de l'Union, le Tribunal estime que l'annulation des décisions est justifiée par la violation des droits procéduraux de la requérante. Les signalements préventifs en cause visent une situation dans laquelle des enquêtes sont encore en cours et dans laquelle le juge n'a pas encore établi une éventuelle culpabilité, ce qui implique, en vertu de l'article 48 de la Charte, que la présomption d'innocence, qui vise à garantir à toute personne qu'elle ne sera pas désignée ni traitée comme coupable d'une infraction avant que sa culpabilité n'ait été établie par un tribunal, doit être respectée ainsi que les droits de la défense⁸⁹.

Alors que la Commission arguait que la requérante connaissait les raisons pour lesquelles elle avait été inscrite dans le S.A.P. et pouvait les déduire de toutes les circonstances de fait et des documents qui lui avait été communiqués, le Tribunal rappelle que le respect des droits de la défense constitue un principe fondamental de droit de l'Union et doit être assuré même en l'absence de toute réglementation concernant la procédure en cause⁹⁰. Il en va de même de l'obligation de motivation qui est un corollaire des droits de la défense. Il conclut à la violation de ces droits, les actes attaqués n'ayant jamais été communiqués, ni les motifs justifiant son inscription dans le S.A.P. Curieusement, la violation du droit à la présomption d'innocence, droit pourtant mis en exergue dans le raisonnement⁹¹, n'est pas retenue.

L. MILANO

⁸⁸ Aff. T-320/09.

⁸⁹ Points 66-67.

⁹⁰ Point 76.

⁹¹ Point 66.

C. *Légalité et proportionnalité des délits et des peines* (article 49 de la Charte)

La question préjudicielle posée à la Cour dans l'arrêt *Delvigne* rendu en Grande Chambre le 6 octobre⁹² concernait notamment la conformité à l'article 49, § 1^{er}, de la Charte de la privation des droits civiques aux élections européennes du requérant, peine accessoire à une condamnation pour crime grave qui lui avait été infligée sous l'empire d'une ancienne législation. Le Code pénal français ayant été modifié en 1994, la privation des droits civiques a perdu son caractère automatique et doit désormais être prononcée par un juge pour une durée qui ne peut excéder dix ans. Cette nouvelle règle ne s'appliquant que pour l'avenir, le requérant n'a pu en bénéficier. La Cour estime cependant que cette situation ne porte pas atteinte à la règle de la rétroactivité de la loi pénale plus douce, dans la mesure où le nouveau Code pénal permet d'obtenir le relèvement d'une telle interdiction, qu'elle ait été prononcée de plein droit ou à titre complémentaire, ce qui permet la réévaluation de la situation individuelle de la personne, y compris en ce qui concerne la durée de l'interdiction⁹³. Il est intéressant de souligner que la Cour ne recherche pas si la condamnation pénale en cause constituait une mise en œuvre du droit de l'Union, condition nécessaire à l'application de la Charte, alors même que l'avocat général concluait sans hésitation à l'incompétence de la Cour pour se prononcer sur la conformité de la réglementation nationale invoquée à l'article 49, § 1^{er}, de la Charte⁹⁴.

L. MILANO

VII. Dispositions générales

Champ d'application (article 51 de la Charte)

L'arrêt *G. Fenoll*⁹⁵ était attendu, car il soulevait des questions importantes, notamment celle de savoir si une personne travaillant dans un centre d'aide par le travail (CAT) peut être considérée comme un « travailleur » au sens du droit de l'Union, question à laquelle la Cour apporte une réponse positive. Toutefois, c'est sous l'angle de la portée *rationae temporis* de la Charte que l'affaire est intéressante, car le juge de l'Union va estimer que le requérant ne

⁹² C.J.U.E, aff. C-650/13, déjà examiné ci-avant.

⁹³ Point 57.

⁹⁴ Points 76 et s.

⁹⁵ C.J.U.E., 26 mars 2015, aff. C-316/13.

pouvait se fonder sur le droit fondamental à des congés annuels consacré à l'article 31, § 2, de ladite Charte, dès lors que «la revendication de M. Fenoll à l'égard de ses congés annuels payés concerne une période précédant la date de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et, partant, celle à partir de laquelle la Charte a acquis la même valeur que les traités, conformément à l'article 6, paragraphe 1^{er}, du Traité UE»⁹⁶. Or cette interprétation bat en brèche des solutions antérieures adoptées, notamment, par la chambre sociale de la Cour de cassation française⁹⁷.

Si l'on a pu constater plus haut que le droit fondamental à la protection des données personnelles est étroitement contrôlé par le juge de l'Union, encore faut-il qu'il soit invoqué dans un litige qui entre dans le champ d'application de la Charte, au sens de la jurisprudence *Akerberg Fransson*⁹⁸. Tel n'est pas le cas à propos du refus des autorités néerlandaises de délivrer un passeport à une personne qui a refusé de fournir ses empreintes digitales, dès lors que ces données biométriques pourraient être stockées et utilisées à d'autres fins que la seule délivrance de documents d'identité, sans que cela ne contrevienne à la législation de l'Union⁹⁹. Le rattachement au droit de l'Union s'entend donc bien de sa *mise en œuvre*, la référence à une disposition des traités ou un simple concours financier de l'Union en matière de politique sociale ne pouvant constituer un lien de rattachement suffisant¹⁰⁰.

Ch. MAUBERNARD



Le site internet de la *revue* propose à ses lecteurs un dossier permettant d'accéder rapidement aux principaux actes et documents renseignés dans l'article qui précède (www.rtdh.eu, onglet «Sommaires», «n° 107 juillet 2016», cliquer ensuite sur le titre de l'article).

⁹⁶ Point 46.

⁹⁷ Cass. fr., ch. soc., 11 juin 2014, 11-20985.

⁹⁸ Voy. cette chronique, cette *Revue*, 2015, p. 688.

⁹⁹ C.J.U.E., *W. P. Willems et autres*, 16 avril 2015, aff. jtes C-446 à 449/12, points 49 à 51.

¹⁰⁰ C.J.U.E., *Grima Janet Nisttahuz Poclava*, 5 février 2015, aff. C-117/14.