

08.05.2000

LUXEMBURGER WORT

Tribune libre

# La Charte des droits fondamentaux de l'UE, un débat lacunaire

Lors du Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Union européenne ont souligné la nécessité de l'élaboration d'une Charte des droits fondamentaux de l'Union.

L'absence d'une telle charte ne signifie pas qu'à l'heure actuelle les droits de l'Homme n'ont aucun droit de cité dans les arcanes de l'Union. L'Union se doit de respecter les principes de la liberté, de la démocratie et de l'Etat de droit. Le traité de l'Union européenne rappelle à juste propos que l'Union respecte les droits de l'Homme tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) du 4 novembre 1950 (art. 6 TUE). Le respect des droits et libertés garantis par la CEDH est d'ailleurs sanctionné par la Cour de justice des Communautés européennes, qui n'hésite pas à faire expressément référence à la CEDH. Il serait inconcevable que les quinze Etats membres, qui font également tous partie de la CEDH et qui disposent tous de Constitutions ou de coutumes constitutionnelles respectant ces principes, se déchargent du respect des droits de l'Homme dès que la Communauté est en droit d'agir.

La première question à se poser au sujet de l'élaboration d'une charte des droits fondamentaux au niveau de l'UE est celle du caractère contraignant d'un tel texte. La mise en place d'une Charte n'ayant qu'un caractère politique sans force obligatoire pourrait se révéler décevante pour les citoyens européens qui ne pourront en faire l'usage qu'ils s'en attendaient.

Cependant, un texte ayant force obligatoire pourrait également faire naître une insécurité juridique pour ces mêmes citoyens européens. Qu'advient-il lorsque la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes et celle de la Cour européenne des droits de l'Homme divergent sur une liberté ou un droit figurant tant dans la Charte que dans la CEDH? L'issue du procès doit-il dépendre de quelle juridiction sera amenée à statuer? Au moins à une occasion, à propos de l'article 8 de la CEDH, la Cour de justice des Communautés européennes a eu une approche plus restrictive que la Cour de Strasbourg. La multiplicité des instruments protecteurs des droits de l'Homme risque de jouer en défaveur des justiciables. En outre, une telle situation ne mettrait-elle pas en péril le caractère – ô combien essentiel – universel des droits de l'Homme?

Si une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne vient à être adoptée, avec valeur contraignante à l'égard des Etats membres, il importe de ne pas en sous-estimer l'impact. Les droits de l'Homme et les libertés fondamentales du citoyen dans leur acception classique, hormis la libre circulation au sein du marché intérieur, constituent une catégorie normative fondamentalement nouvelle dans le cadre de l'Union européenne. Ils ne se rattachent ni au marché intérieur, ni aux autres politiques sectorielles de l'Union. Ils forment un corpus de normes autonome, qui au niveau national est consacré par les Etats membres. La nature même de ces droits participe d'une logique constitutionnelle, les libertés fondamentales des citoyens constituant le contrepoids des institutions étatiques qui forment le deuxième volet classique des Constitutions européennes. Les premiers garantissent à l'individu un espace de liberté et d'absence d'intervention des pouvoirs publics constitués au sein d'un Etat donné, tandis que les seconds organisent l'Etat et définissent ses pouvoirs. Les droits fondamentaux apparaissent là où existe une puissance souveraine dont l'exercice appartient aux autorités publiques. Si donc une Charte des droits fondamentaux doit se concevoir en dehors d'une souveraineté propre – cas qui ne s'est jamais présenté en dehors du système de la Convention européenne des droits de l'Homme, mais alors sous forme d'une convention internationale ratifiée en tant que telle par les Etats membres du Conseil de l'Europe, qui sont obligés d'accepter par acte séparé la juridiction de la Cour européenne des droits de l'Homme –, les droits et libertés qu'elle consacre ne sauraient s'articuler dans un paysage de traités, normes de droit international public par excellence et partant opposés à un ordre constitutionnel national. L'adoption d'une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne appelle l'élaboration d'une Constitution européenne dans le cadre de laquelle elle trouve sa place naturelle.

C'est dans un souci de cohérence de la nature et de l'ordonnement juridique de l'Union que le Cercle Joseph Bech soutient qu'une Charte des droits fondamentaux doit être une articulation d'une Union constitutionnelle, et non d'une Communauté de traités. Le stade de développement actuel de l'Union européenne se situe bien au-delà d'une logique purement économique. Les attributions de l'Union dans son deuxième et troisième pilier reflètent une forme

d'organisation politique fédérale; les libertés fondamentales s'insèrent dans la même optique. L'Union européenne, dont les traits fédéraux sont de plus en plus présents, gagnerait en légitimité et en acceptation en se dotant enfin d'un nouvel instrument d'organisation de base: la Constitution européenne. A l'union économique doit ainsi succéder l'union politique.

## **Cercle Joseph Bech**