

Charlotte Denizeau-Lahaye

LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE RENVOI PRÉJUDICIEL EN INTERPRÉTATION, SOURCE D'UN DIALOGUE JURIDICTIONNEL RENOUVELÉ

UDK: 34 (4-67 EU)
DOI: 10.31141/zrpf.2020.57.135.13
Prethodno priopćenje
Primljeno: 1. prosinca 2019.

Kako bi smo odgovorili na razna postavljena pitanja, koja predstavljaju temelj predmetnog rada, prije svega, treba se usredotočiti na sudionike dijaloga. Prvi sudionik konkretnog dijaloga jest nacionalni sudac. Drugi jest luksemburški sudac, koji ima za misiju tumačenje pravnih propisa Unije.

Nadalje se u radu razmatraju uvjeti dijaloga, te se dolazi do zaključka kako dijalog nije tako lak kao za ostatak primarnog zakona. Povelja o temeljnim pravima Europske unije ima istu vrijednost kao i ugovor, ali nema isti opseg na temelju članka 51. Ovo ograničenje utječe na prihvatljivost postavljenih pitanja.

Na kraju samog rada i to na temelju konkretnih primjera autor ispituje učinke sudskih presuda na prirodu Unije i samog Suda.

Ključne riječi: *prethodno pitanje, pravo EU, Povelja o temeljnim pravima*

INTRODUCTION

Étudier la place de la Charte des droits fondamentaux dans le renvoi préjudiciel en interprétation s'inscrit dans la thématique des recherches contemporaines sur le dialogue juridictionnel au sein du réseau européen de protection « multi-niveau » des droits fondamentaux en Europe. Ce réseau s'est construit grâce à l'activisme des juridictions européennes, que la doctrine qualifie d'« Europe des Cours »¹, organisation pluri-juridictionnelle verticale et horizontale, bâtie au service des individus. Ainsi Cour européenne des droits de l'homme, Cour de justice de l'Union européenne, Cours constitutionnelles nationales, Cours suprêmes et juridictions ordinaires dialoguent, échangent, se questionnent, s'écoutent, s'influencent... Il se

¹ Voir l'ouvrage *L'Europe des Cours, entre loyautés et résistances* Bruxelles, E. BRIBOSIA, L. SCHEEK, A. UBEDA DE TORRES (dirs). Bruylant, 2011, 348 p. Cet ouvrage soutient l'hypothèse que les juges des « cours d'Europe » sont devenus les principaux acteurs d'un régime constitutionnel transnational qui se distingue non pas par une évolution linéaire de la « fragmentation » à « l'unité », mais par un rapport fondamentalement ouvert, caractérisé avant tout par la concomitance de relations de coopération mais aussi de concurrence ou de conflictualité entre des ordres juridiques de plus en plus interdépendants.

construit une interdépendance stratégique, juridique et politique entre les hautes juridictions de l'Europe. Cette coopération judiciaire européenne est un challenge pour la démocratie et un outil à son service ; car, en définitive, ces mécanismes mis en place depuis la fin de la deuxième guerre mondiale n'ont eu qu'une finalité : protéger les droits des individus contre l'arbitraire.

Si depuis soixante-dix ans, la protection des droits et libertés s'est perfectionnée et a été approfondie, ceci n'a pu se réaliser sans que le système ne se complexifie. Le droit du début du XXI^{ème} siècle n'a plus grand chose à voir avec celui des années 1950, où coexistaient, dans des logiques moniste ou dualiste, le droit international et les droits nationaux. Aujourd'hui, la superposition des ordres juridiques – ordre international, ordres européens et nationaux-, l'interpénétration des droits, l'enchevêtrement des ordres juridiques a profondément bouleversé la structure juridictionnelle générale. L'appréhension, la compréhension et la systématisation de ces nouveaux rapports entre les ordres juridiques questionnent les juristes, toutes disciplines confondues². Depuis quelques années, les ouvrages, les études sur les rapports entre les ordres juridiques se sont multipliés : ils sont une invitation à réfléchir sur les rapports de systèmes, sur les interactions normatives et jurisprudentielles, sur les échanges, sur la circulation des solutions juridiques ; ils explorent les processus d'équivalence et de reconnaissance mutuelle des concepts juridiques, ils mettent au jour le rapprochement des techniques interprétatives, mais aussi révèlent les points d'achoppement sur lesquels se cristallisent les conflits : conflits de normes, conflits entre les juridictions, entre résistance et coopération loyale.

Emblématique et représentatif de ce dialogue et des échanges verticaux, le renvoi préjudiciel présente un intérêt particulier puisqu'il s'agit du mécanisme de coopération institutionnalisé par le traité de Rome entre les juridictions nationales et la Cour de justice de l'Union européenne. La spécificité du renvoi préjudiciel est qu'il permet à toutes juridictions de chaque État membre, quel que soit leur degré, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour de justice sur l'interprétation du droit de l'Union (primaire ou dérivé) ou sur la validité d'un acte de l'Union. Le renvoi préjudiciel n'est pas réservé aux juridictions statuant en dernier ressort : toutes les juridictions peuvent le former mais il y a une spécificité pour les juridictions suprêmes. Pour elles, le dialogue des juges n'est pas « *une option, mais une véritable obligation* »³ : le traité contraint les juridictions nationales suprêmes à poser une question à la Cour de justice, lorsque se pose une question relative à l'interprétation du droit européen, les obligeant à suivre la solution rendue⁴.

Lorsqu'elle répond à la question, la Cour de justice ne tranche pas le litige interne, elle n'est pas une juridiction suprême, gardienne d'un ordre fédéral, elle n'a pas de compétence d'invalidation du droit national : il revient ensuite au juge de

² B. BONNET (dir.), *Traité des rapports entre ordres juridiques*, LGDJ, 2016, 1824 p.

³ F. SUDRE, « A propos du dialogue des juges et du contrôle de conventionnalité », *Mélanges GAUTRON*, p. 285.

⁴ L. COUTRON, *L'obligation de renvoi préjudiciel à la Cour de justice : une obligation sanctionnée ?*, Bruxelles, Bruylant, 2014, 520 p.

l'État de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour de Luxembourg, laquelle lie également les autres juridictions étatiques qui seraient saisies de la même question de droit. C'est par ce mécanisme institutionnalisé que s'est construit le dialogue entre le juge de l'Union et les juges nationaux.

Pour la Cour de justice, ce renvoi préjudiciel n'est rien de moins que « *la clef de voute du système juridictionnel* »⁵ : elle instaure un dialogue entre les juges nationaux et la Cour qui a pour but d'assurer l'unité d'interprétation du droit de l'Union, permettant d'assurer sa cohérence, son plein effet et son autonomie ainsi que, en dernière instance, le caractère propre du droit institué par les traités.

Quelques données statistiques permettent de prendre la mesure du succès du renvoi préjudiciel. Entre 1952 et 2018, 16000 affaires ont été introduites devant la Cour de justice, 60% étaient des questions préjudicielles et ce chiffre est à la hausse. Désormais plus des deux tiers des affaires introduites sont des questions préjudicielles. En 2018, 568 renvois préjudiciels ont été formés devant la Cour, sur un total de 849 requêtes, soit 66,9% des demandes⁶. Mais surtout, s'agissant des affaires clôturées, en 2018, 520 ont été des réponses à des renvois préjudiciels, sur un total de 760 affaires clôturées, soit un pourcentage de 68,42%, ce chiffre est en augmentation continue depuis quelques années⁷. Ces chiffres signifient que les juges nationaux sont prompts à saisir la Cour et que cette voie de droit est parfaitement intégrée dans les pratiques judiciaires internes⁸.

Les liens entre renvoi préjudiciel et droits fondamentaux ne sont pas nouveaux. Ils ne sont évidemment pas nés avec l'entrée en vigueur de la Charte en 2009. Ces liens sont même étroits et très anciens⁹, tissés au gré d'une jurisprudence résolument volontariste, constructive et ambitieuse de la Cour de justice et de ses membres. En ce sens, bien que l'interprétation des dispositions de la Charte des droits fondamentaux par la Cour de justice soit une nouveauté et une réelle innovation, tant formelle que matérielle, elle s'inscrit malgré tout dans la continuité de soixante années de jurisprudence européenne.

Jusqu'à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, les renvois préjudiciels ne portaient que sur l'interprétation du droit primaire (les traités) et du droit dérivé (règlement et directive), riches en libertés et principes économiques mais pauvres en droits fondamentaux, mais ceci n'a pas empêché la Cour de justice de se saisir de ces droits et cela, dès la première décennie de la construction communautaire.

⁵ CJUE, avis 2/13, p. 176, commentaire par J. P. JACQUÉ, <https://free-group.eu/2014/12/26/j-p-jacque-lavis-213-cjue-non-a-ladhesion-a-la-convention-europeenne-des-droits-de-lhomme/>

⁶ Source : rapport d'activité de la Cour de justice 2018. Disponible sur le site www.curia.fr, consulté le 4 septembre 2019.

⁷ Il était de 66,2 % en 2014.

⁸ La Croatie a déjà formé quatorze questions préjudicielles devant la Cour de justice de l'Union européenne. Par comparaison la France en est à 1020 depuis 1957.

⁹ C. PHILIP, « La Cour de Justice des Communautés et la protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire », *AFDI*, 1975, n°21, pp. 383-407 : « Primordiale est l'idée de sauvegarde des droits fondamentaux tant pour le droit communautaire que pour la légitimité démocratique des communautés » écrit l'auteur en 1975.

Le point est connu : la Cour de justice n'avait pas vocation à assurer la protection des libertés fondamentales des individus, pas plus que les Communautés européennes n'étaient appelées à former une Union politique, fondée sur des valeurs communes. Prévues par les traités comme une juridiction régulatrice du marché commun, ordre juridique nouveau à vocation économique, la Cour de Luxembourg aurait pu tenir à distance les droits fondamentaux et se limiter à l'interprétation des seules libertés économiques, celles du marché commun, notamment la libre circulation et le principe de non discrimination en raison de la nationalité. Mais elle n'a pas choisi cette voie.

Dès la fin des années soixante, pressés par la Cour constitutionnelle fédérale allemande mais aussi la Cour constitutionnelle italienne, les juges du Kirchberg ont œuvré pour garantir aux ressortissants des États membres le respect par les institutions communautaires des droits protégés par les Constitutions nationales et la Convention européenne des droits de l'homme, ratifiée – à compter de 1974¹⁰ – par l'ensemble des États membres des Communautés. La démarche de la Cour de justice était certes fondée sur l'idée que les droits fondamentaux constituent le patrimoine juridique commun des États et de leurs ressortissants ; mais surtout la reconnaissance de ces droits fondamentaux était étroitement liée à l'exigence de primauté du droit communautaire. La crainte des Cours suprêmes nationales¹¹ était que la primauté du droit communautaire, énoncée dans l'arrêt *Costa contre Enel* de 1964¹² les oblige à faire primer le droit communautaire au détriment des droits de l'homme reconnus par leurs Constitutions nationales. La Cour de justice avait refusé d'admettre que les institutions puissent avoir à respecter les droits fondamentaux garantis dans les Constitutions des États membres¹³. Or les Cours constitutionnelles allemandes et italiennes avaient annoncé qu'elles ne reconnaîtraient pas la primauté du droit communautaire si cela devait aboutir à les contraindre à écarter l'application des dispositions constitutionnelles relatives aux libertés fondamentales. Ce « déni de primauté »¹⁴ faisait courir une grave menace sur l'ordre juridique communautaire : c'est pourquoi la Cour de justice a inauguré en 1969 sa jurisprudence relative aux droits fondamentaux. Pour F.-X. Millet, la pression des cours constitutionnelles s'est avérée salutaire : « *la Cour a en effet pu faire de nécessité vertu dans la mesure où les droits fondamentaux sont les principaux vecteurs de la constitutionnalisation,*

¹⁰ Elle fut ratifiée tardivement par la France, pourtant pays fondateur des Communautés européennes et signataire de la Convention européenne des droits de l'homme dès 1950 : en 1974 sous la présidence intérimaire d'Alain Poher.

¹¹ Idée développée par O. de SCHUTTER, « L'Europe des droits de l'homme : un concerto à plusieurs mains », *L'Europe des cours, Loyautés et résistances*, sous la dir. de E. BRIBOSIA, L. SCHECK et A. UBEDA DE TORRES, Bruylant, Penser le droit, 2010,

¹² CJCE, 15 juill. 2014, C-6/64, *Costa contre Enel*.

¹³ CJCE, 4 février 1959, *Stork c/ Haute Autorité*, aff. 1/58 ; Cour de justice, 15 juillet 1960, *Geitling c. Haute Autorité*, aff. Jointes 36, 37, 38, 40/59.

¹⁴ O. DE SCHUTTER, précité, p. 261.

autrement dit de l'humanisation, de l'espace juridique européen mais aussi de la Cour elle-même »¹⁵. Autrement dit, la méfiance des cours a eu des effets fructueux¹⁶.

C'est ainsi que les renvois préjudiciels, dès la première décennie de la construction communautaire, ont été la voie de droit magistrale, utilisée par la Cour pour ériger les droits fondamentaux en principes généraux du droit communautaire¹⁷, inspirés des traditions constitutionnelles communes et de la Convention européenne des droits de l'homme¹⁸. La Cour de justice est devenue la garante des droits fondamentaux, dégageant au fil des arrêts de nouveaux principes généraux du droit communautaire. Son activisme porté par de grands juges, comme R. Lecourt¹⁹, P. Pescatore²⁰ et J. Mertens de Wilmars²¹, a fait son œuvre, jusqu'à ce que soit codifiée dans le Traité de Maastricht la construction jurisprudentielle bâtie de 1969 à 1992 : « *L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire* »²³.

Mais cette construction semblait inaboutie. A la fin du XXème, il est apparu crucial que l'Union européenne se dote de son propre catalogue de droits fondamentaux. Elle avait son marché unique, ses traités, bientôt sa monnaie, mais elle n'avait pas de texte propre pour les droits fondamentaux. Cette décision fut prise au sommet européen de Cologne les 3 et 4 juin 1999 qui se conclut ainsi : « le Conseil européen estime qu'à ce stade du développement de l'Union européenne, il conviendrait de réunir les droits fondamentaux en vigueur au niveau de l'Union dans une charte de

¹⁵ F.-X. MILLET, « A la lumière de la Charte », in L. BURGORGUE-LARSEN (dir.), *La Charte des droits fondamentaux saisie par les juges en Europe*, Cahiers européens, Paris, Pedone, 2017, 716 p.

¹⁶ C. HAGUENAU-MOIZARD, « Les bienfaits de la défiance mutuelle », *Europe(s), droit(s) européen(s). Une passion d'universitaire. Liber Amicorum en l'honneur du Professeur Vlad Constantinesco*, Bruylant, Bruxelles, 2015, pp. 230 et s.

¹⁷ CJCE, 12 novembre 1969 *Erich Stauder / ville d'Ulm – Sozialamt*, aff. C-29/69, EU:C:1969 :57 ; CJCE, 17 décembre 1970, *International Handelsgesellschaft*, aff. C- 11/70, EU:C:1970 :114 ; CJCE, 14 mai 1974, *Nold c/ Commission*, aff. C- 4/73 ; EU:C:1974 :51, pt 13. Dans l'arrêt *International Handelsgesellschaft*, elle énonce que le « respect des droits fondamentaux fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect », la Cour de justice prend une position ferme, qui aura une portée juridique et politique majeure et structurante pour les Communautés puis l'Union européenne.

¹⁸ Voir la thèse de X. LAMPINI, *Les principes généraux du droit de l'Union européenne et la jurisprudence administrative française*, 2014, dactyl.

¹⁹ Juge pendant 13 ans à la Cour de justice. Voir son ouvrage *L'Europe des juges*, réédité chez Bruxelles, Bruylant en 2008, 334 p., la première édition datant de 1976.

²⁰ Juge pendant 18 ans à la Cour de justice. Voir son ouvrage en 1974, *Le droit de l'intégration, Émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés européennes*, réédité en 2005, Bruxelles, Bruylant, 320 p. Voir aussi P. PESCATORE, « Une révolution juridique : le rôle de la Cour de justice européenne », *Commentaire*, automne 1992, p. 569-574.

²¹ Juge à la Cour pendant 18 ans de 1967 à 1984, voir son article paru en 1976 aux *Cahiers de droit européen*, « La jurisprudence de la Cour de justice comme instrument de l'intégration communautaire », Bruxelles n°1.

²² Ces trois juges siégeaient ensemble pour les affaires *Stauder* en 1969 et *International Handelsgesellschaft* en 1970.

²³ Article F, devenu 6 dans les Traités de Maastricht, Traité de Nice et Traité de Lisbonne.

manière à leur donner une plus grande visibilité »²⁴. En l'an 2000²⁵, un texte a été débattu, rédigé par une assemblée démocratiquement constituée²⁶, puis proclamé solennellement à Nice le 7 décembre 2000. Le texte contient un préambule et 54 articles articulés autour de six valeurs fondatrices : dignité, libertés, égalité, solidarité, citoyenneté et justice. Le texte était à la fois le résultat d'une longue tradition et aussi de démarches dictées par la situation dans laquelle se trouvait l'Europe à la fin des années 90. Techniquement et juridiquement, la charte venait combler un vide juridique : les institutions européennes n'étaient pas soumises, à la différence des institutions des États membres, à un catalogue de droits et à un contrôle juridictionnel externe de leur application. D'où est née l'idée de doter l'Union d'un catalogue de droits qui lui serait propre, tout en étant largement inspiré de la convention européenne des droits de l'homme, des traditions constitutionnelles communes mais aussi du droit dérivé ; catalogue qui serait plus moderne, plus complet et plus lisible que l'ensemble confus qui s'était constitué par strates au fil du temps. A ces justifications techniques et juridiques s'ajoutaient des considérations politiques et même philosophiques. Les Communautés européennes, conçues comme le cadre de développement d'un marché commun de la libre circulation, d'une union économique et monétaire, s'étaient transformées en Union européenne, devenue une Union politique, une communauté de valeurs. Cette évolution justifiait la démarche entreprise. « Ainsi l'Union européenne entrain-elle dans la noble cohorte des ensembles institutionnels dotés d'une charte des droits »²⁷.

La Charte a connu un destin chaotique : proclamée solennellement à Nice le 7 décembre 2000 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission, puis inscrite dans la partie II du défunt Traité établissant une Constitution pour l'Europe, elle n'a acquis une valeur contraignante qu'avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009. Conformément à l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, TUE, l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes²⁸ énoncés dans la charte, « laquelle a la même valeur juridique que les traités ».

L'innovation est majeure : la Charte, légitimée par son processus d'adoption ouvert aux parlementaires, auréolée de cette onction démocratique, est devenue l'outil autonome de protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne, qui dispose désormais de son propre catalogue de droits, libertés et principes, sans qu'il ne soit plus besoin nécessairement des vecteurs des principes généraux du droit

²⁴ Conclusions de la président du Conseil européen de Cologne 3 et 4 juin 1999, point 44.

²⁵ Le lancement de la Charte s'est fait en deux temps : au sommet européen de Cologne les 3 et 4 juin 1999, qui a posé le principe de son adoption puis au sommet de Tampere (15 et 16 octobre 1999) qui a précisé la procédure d'élaboration.

²⁶ La méthode était inédite. La Convention était composée de quatre catégories de membres : représentants des chefs d'Etat et de Gouvernement, représentant du président de la Commission, membres du Parlement européen et des parlements nationaux : composition originale du fait de sa double mixité.

²⁷ G. BRAIBANT, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Témoignage et commentaires*, Seuil, 2001, 335 p., spéc. p. 13. G. BRAIBANT, p. 17.

²⁸ É. DUBOUT, « Principes, droits et devoirs dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. À propos de l'arrêt *Association de médiation sociale*, (CJUE, 14 janv. 2014, aff. C-176/12) », *RTDE*, 2014, p. 409.

communautaire, des Constitutions nationales ou de la Convention européenne des droits de l'homme.

Si le renvoi préjudiciel est la « *clef de voute du système juridictionnel* »²⁹ et dans le même temps la Charte des droits fondamentaux est devenue « *l'âme de l'Europe* »³⁰, la rencontre entre cette voie de droit essentielle en droit de l'Union et le texte propre à l'Union en matière de libertés suscite très naturellement des interrogations et appelait une étude dédiée.

La Charte est entrée en vigueur il y a dix ans : un temps suffisant pour chercher à mesurer aujourd'hui la place de la Charte dans le renvoi préjudiciel. Quelle place a-t-elle acquise ? En dix ans, les juges nationaux ont-ils développé un dialogue autour de la Charte ? Ce texte rédigé à droit constant a-t-il suscité des difficultés d'interprétation nécessitant l'éclairage de la Cour de justice ? Nous observerons que si les statistiques sont quantitativement encore assez basses - tout en étant en augmentation constante depuis 2010 - , les renvois préjudiciels portant sur la Charte sont des arrêts majeurs, rendus souvent en grande chambre.

Statistiquement, on peut observer que l'entrée en vigueur de la Charte n'a pas suscité un afflux massif de requêtes vers la Cour de justice. Les arrêts concernant des renvois préjudiciels où la Charte est interprétée et donc citée dans le dispositif depuis début 2010 sont au nombre de 131. Le chiffre est toutefois en augmentation d'année en année : 2 arrêts en 2009, 2 en 2010, 6 en 2011, 9 en 2012, 17 en 2013, 10 en 2014, 17 en 2015, 20 en 2016, 30 en 2018 et déjà 19 en 2019.

Matériellement, en revanche, le bilan est remarquable : les renvois préjudiciels portant sur l'interprétation de la Charte ont donné à lieu à plusieurs grands arrêts de principe de la Cour de justice. Ces renvois ont incontestablement marqué le cours de la jurisprudence de l'Union, « portant sur d'importantes questions de principe en fournissant au droit de l'Union des arrêts qui sont déjà entrés dans le Panthéon des grandes décisions de la Cour de justice de *l'Union européenne* »³¹. On observe à cet égard que la Grande chambre est fréquemment amenée à statuer sur ces questions et ces renvois préjudiciels en interprétation ou appréciation de validité sur la Charte font partie des arrêts qui suscitent de très nombreux commentaires doctrinaux.

Plus fondamentalement on peut alors se demander si l'entrée en vigueur de la Charte a modifié les équilibres juridictionnels entre les juges nationaux et la Cour ? Partant, la nature de la Cour s'en trouve-t-elle changée ? Devient-elle une Cour suprême pour l'Union ? En effet, il résulte politiquement et symboliquement que ces renvois préjudiciels autour de la Charte ont pour effet de renforcer la légitimité de cette voie de droit, utilisée dans ce contexte pour défendre un socle commun de

²⁹ CJUE, avis 2/13, op. cit., pt 176

³⁰ Selon les vœux de G. BRAIBANT formulés en 2001. G. BRAIBANT, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, 2001, Éditions du seuil, Points, Essais, p. 306

³¹ Voir L. BURGORGUE-LARSEN, « Irréductible diversité. La Charte des droits fondamentaux aux prises avec la mosaïque étatique », in L. BURGORGUE-LARSEN dir., *La Charte des droits fondamentaux saisie par les juges en Europe*, 2017, Pédone, pp. 693-712, spec. p. 703.

valeurs. Ce faisant, le renvoi préjudiciel sur la Charte renforce le rôle de la Cour de justice, qui endosse à petit pas le rôle d'une Cour suprême, contribuant ainsi au processus de fédéralisation et de constitutionnalisation de l'Union.

Autrement dit, si le renvoi préjudiciel était déjà emblématique du dialogue juridictionnel entre la Cour de justice et les juridictions nationales dans le réseau européen de protection multiniveau des droits fondamentaux, l'entrée en vigueur de la Charte a encore approfondi ce dialogue et renforcé la légitimation du droit de l'Union, droit garant des libertés fondamentales du citoyen européen. Cette légitimation accrue et de l'autonomisation de la protection des droits contribue au processus de constitutionnalisation de l'Union européenne et au développements de l'idéal fédéral européen.

PLAN DÉTAILLÉ DE L'INTERVENTION

Afin de répondre aux différentes questions soulevées, il conviendra de s'intéresser dans un premier temps aux acteurs du dialogue : premier acteur et interlocuteur, le juge national certes, mais lequel et selon quelles modalités ? Second acteur, le juge de Luxembourg, investi de la mission d'interpréter le droit de l'Union.

Il s'agira d'étudier ensuite les conditions du dialogue : il ressort que le dialogue n'est pas aussi aisé que pour le reste du droit primaire. La charte a la même valeur que le traité, mais elle n'a pas le même champ d'application en vertu de son article 51. Cette limite se répercute sur la recevabilité des questions préjudicielles.

Enfin, en troisième lieu, à partir d'exemples concrets, seront examinés les effets de ces questions préjudicielles et des arrêts de la Cour sur la nature même de l'Union et sur la nature de la Cour de justice.

I. LES ACTEURS DU DIALOGUE

A. les juges nationaux, initiateurs du dialogue

1°) *Le dialogue spontané : le rôle majeur des juridictions non tenues de renvoyer*

a) *Saisine des juridictions ordinaires*

b) *Saisine des juridictions constitutionnelles*

2°) *Le dialogue contraint : les juridictions suprêmes tenues de renvoyer*

B. La Cour de justice de l'Union européenne, interprète authentique de la Charte

1°) *La Cour de justice, garante des droits fondamentaux*

2°) *La Cour de justice, gardienne de la Charte*

II. LES CONDITIONS DU DIALOGUE

A. Les conditions générales de recevabilité du renvoi préjudiciel appliquées au renvoi préjudiciel sur la Charte

- 1°) *Le concept de « situation purement internes »*
- 2°) *La motivation des questions préjudicielles*
- B. Les conditions spéciales de recevabilité, limites imposées au dialogue
 - 1°) *Le périmètre d'invocation de la Charte dans le renvoi préjudiciel*
 - a) Champ d'application (personnel, matériel, territorial)
 - b) Bénéficiaires et débiteurs des droits garantis par la Charte
 - 2°) *L'article 51§1 de la Charte et la « mise en œuvre du droit de l'Union européenne » : obstacle au dialogue ?*
 - a) La lecture neutralisante de l'article 51 § 2 de la Charte par la Cour de justice : l'arrêt Akerberg Fransson de 2013
 - b) La lecture déterminante de l'article 51 § 2 de la Charte par la Cour de justice

III. LES EFFETS DU DIALOGUE

- A. Contribution au processus de constitutionnalisation de l'Union européenne
 - 1°) *Contribution au processus formel et matériel de constitutionnalisation normative*
 - 2°) *Contribution au processus de constitutionnalisation de l'architecture juridictionnelle*
- B. Contribution au processus de fédéralisation de l'Union européenne
 - 1°) *Repenser le processus fédéral à partir des droits fondamentaux*
 - 2°) *Replacer l'individu et ses libertés au cœur de la réflexion : pistes prospectives*

ADMINISTRATIVE INTERPRETATION OF THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE CONTEXT OF THE FORMER QUESTION

In order to answer various questions which represent the foundation of this paper, above all, one must focus on dialogue participants. The first participant of the dialogue in question is the national judge. The other is the Luxembourg judge, who has as their mission the interpretation of the legal regulations of the Union.

Further in this paper dialogue conditions are considered and the conclusion is reached that dialogue is not so easy as for the rest of primary law. The Charter on the Fundamental Rights of the European Union has the same value as the contract, but does not have the same scope on the basis of article 51. This limitation influences the acceptability of posed questions.

Finally, based on concrete examples, the very effects of these questions and Court judgements are examined on the very nature of the Union and nature of the Court.

Key words: *previous question, EU law, Charter of Fundamental Rights*