

SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

ACTUALITÉ DE LA JURISPRUDENCE EUROPÉENNE  
POUR LA DÉFENSE DES ATTEINTES AUX PRINCIPES DE LA DIGNITÉ DE LA PERSONNE HUMAINE  
ET  
DE LA PROHIBITION DE LA MARCHANDISATION DU CORPS HUMAIN

**QUELQUES ASPECTS  
DE LA MARCHANDISATION DU CORPS HUMAIN  
DANS LA JURISPRUDENCE  
DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE**

**ALLOCUTION**

par

*Marc Jaeger*

*Président du Tribunal de l'Union européenne*

**CONFÉRENCE EN GRAND'CHAMBRE  
DE LA COUR DE CASSATION**

**- 1<sup>er</sup> février 2019 -**

# SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

## QUELQUES ASPECTS DE LA MARCHANDISATION DU CORPS HUMAIN DANS LA JURISPRUDENCE DE LA CJUE

### INTRODUCTION

#### I. LA MARCHANDISATION DU CORPS : OBJET CONTENTIEUX DU DROIT DE L'UE EN DEVENIR

##### A. La marchandisation du corps dans le contentieux des libertés garanties par le marché intérieur

1. Les activités sexuelles et les libertés garanties par le marché intérieur

*a. L'exploitation sexuelle et les libertés garanties par le marché intérieur*

*b. La prostitution et les libertés garanties par le marché intérieur*

2. les organes et produits du corps humain et les libertés garanties par le marché intérieur

##### B. La marchandisation du corps dans le contentieux des autres politiques de l'Union

1. La gestation pour autrui et le droit de l'Union en matière d'emploi et d'affaires sociales

2. La brevetabilité du vivant et le droit de l'Union en matière de propriété industrielle

#### II. LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS : OBJET CONTENTIEUX DU DROIT DE L'UE À L'AVENIR ?

##### A. Le rôle du juge de l'Union à l'égard des États tiers en matière de lutte contre la traite des êtres humains

1. L'évolution de l'action de l'Union en matière de mesures restrictives sous l'impulsion de la lutte contre la traite des êtres humains

*a. L'approche traditionnelle du droit de l'Union européenne en matière de mesures restrictives*

*b. La nouvelle approche du droit de l'Union européenne en matière de mesures restrictives*

2. L'évolution du contentieux de l'Union en matière de mesures restrictives sous l'impulsion de la lutte contre la traite des êtres humains

*a. Phase 1 du développement du contentieux : intégration des crises politiques*

*b. Phase 2 du développement du contentieux : intégration des crises humanitaires ?*

##### B. Le rôle du juge de l'Union à l'égard des États membres en matière de lutte contre la traite des êtres humains

1. L'imposante action normative de l'Union relative aux obligations des États membres en matière de lutte contre la traite des êtres humains

*a. Les sources incontournables du droit de l'Union imposant des obligations aux États membres en matière de lutte contre la traite des êtres humains*

*b. Le renouveau de l'action normative de l'Union en matière de lutte contre la traite des êtres humains*

2. L'imminente action contentieuse de l'Union relative aux obligations des États membres en matière de lutte contre la traite des êtres humains ?

*a. Le renouveau du recours en manquement...*

*b. ...une épée de Damoclès garantissant la lutte contre la traite des êtres humains au sein de l'Union ?*

### CONCLUSION

# SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

## QUELQUES ASPECTS DE LA MARCHANDISATION DU CORPS HUMAIN DANS LA JURISPRUDENCE DE LA CJUE<sup>1</sup>

*par Marc Jaeger,  
Président du Tribunal de l'Union européenne<sup>2</sup>*

### INTRODUCTION

À titre liminaire, il devrait être souligné que, contrairement à la Cour européenne des droits de l'homme, la traite des êtres humains et, plus généralement, la marchandisation du corps humain n'apparaissent pas, de prime abord, être des sujets de prédilection de la Cour de justice de l'Union européenne.

L'activité normative de l'Union européenne est, pourtant, dense en la matière, appelant ainsi un contrôle judiciaire potentiellement aussi large.

Après un bref panorama de la jurisprudence qui a abordé, de manière plus ou moins directe, des aspects de la marchandisation du corps (I) seront exposés les nouveaux champs contentieux qui pourraient apparaître sous l'impulsion de la lutte contre la traite des êtres humains en tant que telle (II).

### I. LA MARCHANDISATION DU CORPS : OBJET CONTENTIEUX DU DROIT DE L'UE EN DEVENIR

Il n'aura pas échappé au promeneur qui a eu le plaisir d'admirer la magnifique rétrospective Basquiat, qui vient de s'achever à la Fondation Louis Vuitton, ce diptyque intitulé « In Italian » sur lequel l'artiste a inscrit les mots « Sangre » et « Corpus », ce dernier terme étant affublé du signe « copyright » ©.

Cette œuvre interroge. Elle pose la question de l'appropriation du corps et de ses éléments : l'appropriation par autrui et la protection contre cette dépossession, la possibilité de s'en accaparer et les moyens de défense contre cette confiscation.

De nombreuses incarnations de ce rapport antagonique se retrouvent exprimées en termes juridiques dont l'interprétation échoit au magistrat.

Le juge de l'Union n'en est pas épargné et assume ce rôle en intervenant régulièrement dans des problématiques impliquant des aspects relatifs à la marchandisation du corps humain par le truchement du mécanisme institué pour permettre aux juges nationaux de l'interroger sur des questions d'interprétation du droit de l'Union dans le cadre de litige dont ils sont saisis, à savoir le renvoi préjudiciel.

Ainsi, très vite, la Cour de justice s'est tout naturellement retrouvée à devoir se prononcer sur ces questionnements au regard des libertés fondatrices du marché intérieur (A). L'extension progressive des compétences dévolues à l'Union et le développement subordonné de diverses politiques à cet égard ont créé des contextes inédits générateurs de situations dans lesquelles ce rapport antagonique s'est révélé déclencheur de nouvelles interpellations du juge de l'Union (B).

# SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

## A. LA MARCHANDISATION DU CORPS DANS LE CONTENTIEUX DES LIBERTÉS GARANTIES PAR LE MARCHÉ INTÉRIEUR

Les premières opportunités qui ont permis au juge de l'Union de prendre place dans le débat de la marchandisation du corps humain sont apparues dans le contexte d'appréciation des conséquences sur l'application des libertés garanties par le marché intérieur d'activités sexuelles (1) puis en relation avec les organes et produits du corps humain (2).

### 1. LES ACTIVITÉS SEXUELLES ET LES LIBERTÉS GARANTIES PAR LE MARCHÉ INTÉRIEUR

La jurisprudence de l'Union s'est penchée sur l'impact que peuvent avoir tant des violations du fait d'exploitations sexuelles (a) que l'exercice d'activités de prostitution (b) sur le bénéfice que peut tirer la personne concernée des libertés de circulation des personnes et de prestation de services.

#### a. L'EXPLOITATION SEXUELLE ET LES LIBERTÉS GARANTIES PAR LE MARCHÉ INTÉRIEUR

La liberté de circulation des personnes représente un principe fondamental au cœur de la construction de l'Union. Cependant, elle n'est pas exempte de restrictions. La directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres permet, effectivement, à ces derniers de prendre des mesures d'éloignement pour raisons impérieuses de sécurité publique.

Dans un arrêt du 22 mai 2012<sup>3</sup>, la grande chambre de la Cour a été amenée à se prononcer sur cette notion de « raisons impérieuses de sécurité publique », qui ne peut concerner que des atteintes à la sécurité publique présentant un degré de gravité particulièrement élevé. Dans cette affaire, une mesure d'éloignement avait été prise contre une personne italienne résidant en Allemagne à la suite d'une peine privative de liberté de plus de sept ans pour viol sur une mineure commis sur une période de plus de dix ans. Relevant notamment que l'article 83 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) mentionne l'exploitation sexuelle des enfants comme faisant partie des domaines de criminalité particulièrement grave, la Cour conclut qu'il est loisible aux États membres de considérer que les infractions pénales en cause constituent une atteinte particulièrement grave à un intérêt fondamental de la société, susceptible de représenter une menace directe pour la tranquillité et la sécurité physique de la population dans la mesure où l'existence d'une tendance à maintenir ce comportement à l'avenir est constatée, et, partant, de relever de la notion de « raisons impérieuses de sécurité publique » pouvant justifier une mesure d'éloignement.

Le juge de l'Union écarte donc le bénéfice de l'un des principes fondateurs du droit de l'Union au profit de la reconnaissance du caractère particulièrement grave que représente l'exploitation sexuelle des enfants.

Cette approche est encore plus saisissante dans le récent arrêt rendu le 13 juillet 2017<sup>4</sup> où la Cour a réitéré sa position en précisant que la circonstance qu'une personne, condamnée pour abus sexuels répétés sur mineures, est incarcérée au moment de l'adoption de la décision d'éloignement, sans perspective de libération dans un avenir proche, n'exclut pas que son comportement représente, le cas échéant, pour un intérêt fondamental de la société de l'État membre d'accueil, une menace au caractère réel et actuel.

# SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

## **b. LA PROSTITUTION ET LES LIBERTÉS GARANTIES PAR LE MARCHÉ INTÉRIEUR**

Le droit de l'Union n'interdit pas, en tant que tel, la prostitution. Il est, en effet, de jurisprudence constante qu'il n'impose pas aux États membres une échelle uniforme des valeurs en ce qui concerne l'appréciation des comportements pouvant être considérés comme contraires à l'ordre public. En outre, il n'appartient pas au juge de l'Union de substituer son appréciation à celle des législateurs des États membres où une activité prétendument immorale est légalement pratiquée. Or, la prostitution, loin d'être interdite dans tous les États membres, est tolérée voire réglementée par la plupart de ces États.

En revanche, dès lors que cette activité est permise sur le territoire d'un État membre, le juge de l'Union va assurer l'application des droits et garanties que le justiciable tire des traités et du droit dérivé de l'Union.

**LIBERTÉ DE CIRCULATION DES PERSONNES.** Les arrêts présentés ci-dessus explicitent l'appréciation de mesures d'éloignement dans le contexte de l'exploitation sexuelle des enfants au regard du droit de l'Union. Qu'en est-il de telles mesures lorsqu'elles sont appliquées envers des personnes pour fait de prostitution ? Telle était la question posée à la Cour dans l'affaire *Adoui et Cornuaille* ayant donné lieu à un arrêt de principe rendu le 18 mai 1982<sup>5</sup>. Ayant exercé comme serveuses dans un bar suspect du point de vue des mœurs, les requérantes françaises s'étaient vues refuser une autorisation de séjour sur le territoire belge du fait de leur comportement contraire à l'ordre public. Cependant, relevant que la prostitution en elle-même n'était pas prohibée par la législation belge, la Cour conclut qu'un comportement ne saurait être considéré comme ayant un degré suffisant de gravité pour justifier des restrictions à l'admission ou au séjour, sur le territoire d'un État membre, d'un ressortissant d'un autre État membre dans le cas où le premier État ne prend pas, à l'égard du même comportement, quand il est le fait de ses propres ressortissants, des mesures répressives ou d'autres mesures réelles et effectives destinées à combattre ce comportement.

**LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT.** La reconnaissance des droits garantis par le droit de l'Union, comme ici l'application des principes fondamentaux de non-discrimination et de libre circulation des personnes, contribue à assurer un encadrement protégé d'activités susceptibles d'être un terrain propice à la traite des êtres humains. Tel est également l'approche suivie dans l'arrêt *Jany* du 20 novembre 2001<sup>6</sup> où la Cour, saisie de questions soulevées dans le cadre d'un litige opposant des ressortissantes polonaises et tchèques à l'administration néerlandaise, leur ayant refusées un permis de séjour en vue de travailler en tant que prostituées indépendantes, a autorisé les requérantes à bénéficier du droit d'établissement, et de leurs corollaires le droit d'admission et de séjour, aux fins d'exercer une activité économique autorisée et réglementée dans l'État d'accueil.

**LIBRE PRESTATION DE SERVICES.** Je pense pertinent de mentionner enfin un exemple récent de l'intervention du juge de l'Union dans le cadre de la prévention de la commission d'infractions pénales à l'égard des prostituées, en particulier la traite des êtres humains, la prostitution forcée et la prostitution des mineurs. Dans son arrêt du 1<sup>er</sup> octobre 2015<sup>7</sup>, la Cour a en effet reconnu le caractère proportionné d'une mesure subordonnant l'octroi d'une autorisation en vue de l'exercice d'une activité consistant à exploiter des maisons de prostitution en vitrine, en louant des chambres pour des parties de journée, à la condition que le prestataire de ces services soit en mesure de communiquer dans une langue comprise par les bénéficiaires desdits services, en l'occurrence des prostituées.

# SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

## **2. LES ORGANES ET PRODUITS DU CORPS HUMAIN ET LES LIBERTÉS GARANTIES PAR LE MARCHÉ INTÉRIEUR**

**LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES.** Autre principe pilier du droit du marché intérieur de l'Union, la libre circulation des marchandises. Certes, comme le souligne la Cour dans son arrêt rendu le 25 juillet 2018 concernant une affaire de classement tarifaire dans laquelle elle était interrogée sur le fait de savoir si un corbillard tombait dans la catégorie des véhicules pour le transport de personnes ou marchandises :

*« un corps humain, même sans vie, ne saurait être assimilé à une marchandise susceptible de faire l'objet, en tant que tel, d'opérations commerciales ».*<sup>8</sup>

Cette protection se retrouve inscrite à l'article 3, paragraphe 2, sous c) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en vertu duquel il est interdit de faire du corps humain et de ses parties, en tant que tels, une source de profit.

Cependant, le juge de l'Union a reconnu les bénéfices de l'application de la liberté de circulation des marchandises aux produits du corps humain.

Dans l'affaire *Humanplasma* ayant donné lieu à un arrêt rendu le 9 décembre 2010<sup>9</sup>, la Cour était saisi de la compatibilité au regard du droit de l'Union de la réglementation autrichienne prévoyant que l'importation de sang ou de composants sanguins en provenance d'un autre État membre ne pouvait être licite qu'à la condition, également applicable aux produits nationaux, que les dons de sang, qui sont à la base de ces produits, aient été effectués non seulement sans que les donateurs aient bénéficié d'une rémunération, mais également sans que ces derniers aient obtenu un remboursement des frais qu'ils ont exposés pour effectuer ces dons. La Cour constate que, si cette entrave à la libre circulation des marchandises répond à des préoccupations de santé publique, elle va cependant au-delà de ce qui est nécessaire pour garantir la qualité et la sécurité du sang et des composants sanguins. En effet, il ressort de cet arrêt que la gratuité totale des dons n'est pas une condition *sine qua non* pour éviter les risques de marchandisation des produits du corps humains et que ces derniers ne sont pas encourus par la possibilité de prévoir de modestes marques de reconnaissance, des rafraîchissements et le remboursement des frais de déplacement liés au don.

Éviter la marchandisation des produits du corps humains tout en leur facilitant l'application des bénéfices tirés de la libre circulation des marchandises, est également le résultat atteint par la Cour dans son arrêt du 5 octobre 2016<sup>10</sup> qui ne reconnaît l'exonération de TVA qu'aux seules livraisons de sang humain contribuant directement à des activités d'intérêt général, à savoir lorsque le plasma livré est directement employé pour des soins de santé ou à des fins thérapeutiques et non lorsque celui-ci est destiné exclusivement à la fabrication de médicaments.

# SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

## **B. LA MARCHANDISATION DU CORPS DANS LE CONTENTIEUX DES AUTRES POLITIQUES DE L'UNION**

La prise en compte des différents aspects de la marchandisation du corps par le juge de l'Union ressort également des contentieux relevant d'autres politiques de l'Union, telles que celles conduites en matière de droit social (1) et en matière de droit de propriété intellectuelle (2).

### **1. LA GESTATION POUR AUTRUI ET LE DROIT DE L'UNION EN MATIÈRE D'EMPLOI ET D'AFFAIRES SOCIALES**

Dans le contexte de demandes de décisions préjudicielles portant sur des dispositions relatives à la législation en matière d'emploi, d'affaires sociales et d'égalité des chances, le juge de l'Union a été amené à se pencher sur un effet collatéral de la gestation pour autrui.

Par deux arrêts rendus le 18 mars 2014<sup>11</sup>, la grande chambre de la Cour s'est prononcée sur les conséquences du recours à une mère porteuse sur les droits au congé de la mère commanditaire.

Or, après un examen minutieux des dispositions pertinentes, le juge de l'Union a dû conclure que l'attribution d'un congé de maternité sur le fondement de la directive 92/85/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, 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 suppose que la travailleuse en bénéficiant ait été enceinte et ait accouché de l'enfant. Par conséquent, une mère commanditaire, y compris lorsqu'elle allaite cet enfant après la naissance, ne peut jouir des droits aux congés prévus par la législation de l'Union.

Néanmoins, relevant que cette directive a pour objet d'établir seulement certaines exigences minimales en matière de protection des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail, la Cour n'exclut nullement la faculté pour les États membres d'appliquer ou d'introduire des dispositions législatives, réglementaires ou administratives plus favorables à la protection de la sécurité et de la santé des mères ayant eu un enfant grâce à une convention de mère porteuse.

### **2. LA BREVETABILITÉ DU VIVANT ET LE DROIT DE L'UNION EN MATIÈRE DE PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE**

La marchandisation du corps humain comporte également une dimension technologique – ou, plutôt, biotechnologique, un volet qui n'a pas échappé au juge de l'Union. En effet, dans le cadre de sa politique en matière de propriété intellectuelle, l'Union a adopté la directive 98/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 1998 relative à la protection juridique des inventions biotechnologiques. À travers le contentieux né sur le fondement de ce texte, la question de la brevetabilité du vivant s'est invitée en salle d'audience à Luxembourg.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

**DIRECTIVE ET DIGNITÉ.** Tout d'abord, il doit être rappelé que cette directive a fait l'objet d'un recours en annulation de la part des Pays-Bas, soutenus par l'Italie et la Norvège, estimant, notamment, qu'en permettant la brevetabilité d'éléments isolés du corps humain, la directive procéderait à une instrumentalisation de la matière vivante humaine, attentatoire à la dignité de l'être humain. Principe général du droit de l'Union, désormais inscrit à l'article 1<sup>er</sup> de la Charte des droits fondamentaux, le respect de la dignité humaine fut considéré comme satisfait par la Cour qui, dans son arrêt du 9 octobre 2001<sup>12</sup>, souligne, dans un premier temps, que la directive interdit que le corps humain, aux différents stades de sa constitution et de son développement, puisse constituer une invention brevetable. Dans un second temps, elle relève que les éléments du corps humain ne sont, en eux-mêmes, pas davantage brevetables, seules pouvant faire l'objet d'une demande de brevet les inventions qui associent un élément naturel à un procédé technique permettant de l'isoler ou de le produire en vue d'une application industrielle. Elle conclut, dès lors, en affirmant que, s'agissant de la matière vivante d'origine humaine, la directive encadre le droit des brevets de façon suffisamment rigoureuse pour que le corps humain demeure effectivement indisponible et inaliénable et qu'ainsi la dignité humaine soit sauvegardée.

**EMBRYONS ET DIGNITÉ (1).** Cette protection est illustrée par l'arrêt de la grande chambre de la Cour du 18 octobre 2011<sup>13</sup> dans lequel elle vient préciser l'étendue du principe d'exclusion de la brevetabilité dans ce cadre. À cet égard, elle relève, tout d'abord, que le contexte et le but de la directive révèlent que le législateur de l'Union a entendu exclure toute possibilité de brevetabilité, dès lors que le respect dû à la dignité humaine pourrait en être affecté. La notion d'« embryon humain » doit alors être comprise largement et, par conséquent, tout ovule humain doit, dès le stade de sa fécondation, être considéré comme un « embryon humain », dès lors que cette fécondation est de nature à déclencher le processus de développement d'un être humain. Cette appréciation l'amène, ensuite, à exclure la brevetabilité d'un procédé qui, en utilisant le prélèvement de cellules souches obtenues à partir d'un embryon humain après fécondation, entraîne la destruction de l'embryon. Elle souligne, enfin, que seule l'utilisation d'embryons humains à des fins thérapeutiques ou de diagnostic, applicable et utile à ceux-ci peut faire l'objet d'un brevet, mais leur utilisation à des fins de recherche scientifique n'est pas brevetable.

**EMBRYONS ET DIGNITÉ (2).** Il n'est donc que cohérent de voir, trois ans plus tard, dans un arrêt rendu le 18 décembre 2014<sup>14</sup>, la grande chambre de la Cour conclure qu'un ovule humain non fécondé et incapable de se développer en un être humain ne constitue pas un « embryon humain » et, par conséquent, les utilisations d'un tel organisme à des fins industrielles ou commerciales peuvent, en principe, faire l'objet d'un brevet.

La brevetabilité du vivant ne s'éclipse, par conséquent, devant le droit à l'intégrité et le droit à la dignité que lorsque ces derniers visent à protéger l'humain.

\* \* \*

La jurisprudence de l'Union intègre, donc, certains aspects de la marchandisation du corps humain. Cependant, en ce qui concerne le volet relatif à la traite des êtres humains en tant que telle, force est de constater que ces problématiques sont relativement absentes des décisions du juge de l'Union. Néanmoins, ce dernier pourrait bientôt s'en voir saisi du fait d'évolutions législatives et contentieuses récentes (II).

# SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

## II. LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS : OBJET CONTENTIEUX DU DROIT DE L'UE À L'AVENIR ?

Jusque-là timide, voire muette, la jurisprudence de l'Union en matière de lutte contre la traite des êtres humains pourrait, à moyenne échéance, trouver des champs d'expression nouveaux.

Il ne peut, effectivement, pas être exclu que le rôle du juge de l'Union dans ce domaine subisse de profonds bouleversements dans la perspective, d'une part, de garantir le respect des droits des plus vulnérables en dehors des frontières de l'Union et, d'autre part, de consolider l'État de droit au sein de l'Union.

En effet, ces nouveaux défis judiciaires proviennent de changements tant en relation avec les compétences du juge de l'Union envers les États tiers (A) qu'en relation avec sa mission d'arbitre dans le respect des obligations contractées par les États membres du fait de leur appartenance à l'Union (B).

### A. LE RÔLE DU JUGE DE L'UNION À L'ÉGARD DES ÉTATS TIERS EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

**LE « PRINTEMPS ARABE ».** S'il n'est nullement question de formuler quelconques appréciations de valeur quant au « printemps arabe », mouvement porteur d'espoirs, il ne peut cependant être passé sous silence le fait que les situations nées du « printemps arabe » ne sont malheureusement pas exemptes de violations des droits de l'homme, droits qui, en 2019, semblent avoir bien du mal à se faire respecter.

Néanmoins, des instruments, mis à la disposition de l'Union dans le cadre de son action extérieure, prennent un nouveau souffle sous l'impulsion de la lutte contre la traite des êtres humains (1). Dans la mesure où cette action est soumise au contrôle du juge dans le cadre de sa compétence en matière de recours en annulation, cette évolution devrait le conduire à se prononcer sur cette problématique (2).

### 1. L'ÉVOLUTION DE L'ACTION DE L'UNION EN MATIÈRE DE MESURES RESTRICTIVES SOUS L'IMPULSION DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

**BASES JURIDIQUES.** Au nombre des principes poursuivis par l'Union européenne dans l'exercice de sa compétence en matière d'action extérieure figurent la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international.

En vue d'atteindre ces objectifs, énoncés à l'article 21 du traité de l'Union européenne (TUE), l'Union européenne intervient à l'aide des instruments, mis à sa disposition afin d'accomplir les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), régie par le titre V du TUE, parmi lesquels figurent les mesures restrictives, adoptées par une décision prise à l'unanimité sur le fondement de l'article 29 du TUE, qui permettent d'imposer à des États tiers, à des personnes morales ou physiques ou à d'autres groupes et entités non-étatiques, divers types de restrictions.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

La mise en œuvre directe des mesures restrictives prévues par la décision adoptée sur le fondement de l'article 29 du TUE s'effectue par le biais d'un règlement adopté par le Conseil en vertu de l'article 215 du TFUE à la majorité qualifiée et sur proposition conjointe du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission.

Par ce règlement, le Conseil adopte les mesures nécessaires pour « l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers » prévue par la décision (article 215, paragraphe 1, du TFUE), ou des mesures restrictives à l'encontre « de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non étatiques » (article 215, paragraphe 2, du TFUE).

**APPLICATION.** Dans les dix dernières années, le droit de l'Union en matière de mesures restrictives s'est considérablement développé. Les sanctions ont, ainsi, ciblé le terrorisme international (*e.g.*, Oussama ben Laden, Al-Qaida, Taliban), la lutte contre les activités de prolifération nucléaire menées par l'Iran, la violation des droits de l'homme ou des principes de l'État de droit (*e.g.*, Biélorussie, Côte d'Ivoire, Myanmar, Zimbabwe, République démocratique du Congo), la répression des populations civiles (*e.g.*, Syrie), le détournement des fonds publics (*e.g.*, Égypte, Tunisie, Ukraine), le respect de l'intégrité territoriale (*e.g.*, Russie, en raison de la situation en Crimée), ou encore la déstabilisation délibérée d'un pays souverain (*e.g.*, Libye).

Ce droit semble avoir atteint, désormais, un certain degré de maturité qui aujourd'hui lui permet d'embrasser une nouvelle étape en phase avec des problématiques toujours plus actuelles, telles que la traite des êtres humains.

Il convient, tout d'abord, de présenter brièvement ce domaine **(a)** pour, ensuite, attirer l'attention sur les développements nouveaux qui, semble-t-il, illustrent la prise en compte des problématiques liées à la traite des êtres humains dans ce domaine spécifique du droit de l'Union **(b)**.

### **a. L'APPROCHE TRADITIONNELLE DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MESURES RESTRICTIVES**

**DEUX TYPES DE RESTRICTIONS.** Les différentes restrictions que l'Union européenne peut imposer dans ce contexte peuvent être divisées en deux catégories majeures.

La première catégorie couvre les **mesures générales**, qui s'appliquent *erga omnes* : par exemple, des embargos sur l'exportation ou l'importation des armes.

#### **EXEMPLE**

À titre d'illustration, la DÉCISION (PESC) 2015/1333 DU CONSEIL DU 31 JUILLET 2015 CONCERNANT DES MESURES RESTRICTIVES EN RAISON DE LA SITUATION EN LIBYE, mise en œuvre par le RÈGLEMENT (UE) 2016/44 DU CONSEIL du même jour<sup>15</sup>, peut être brièvement examinée.

Le 26 mai 2015, le Conseil prit acte du fait que la paix, la stabilité ou la sécurité en Libye, ainsi que la réussite de la transition politique du pays, continuaient d'être mises en danger, notamment par l'exacerbation des divisions, par des personnes et entités identifiées comme ayant participé aux politiques répressives menées par l'ancien régime de Mouammar Qadhafi en Libye.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

Par décision du 31 juillet 2015, le Conseil imposa alors des mesures de restrictions à l'exportation d'armes et de munitions en Libye interdisant la fourniture, la vente et le transfert directs ou indirects à la Libye, que ce soit par les ressortissants des États membres, depuis ou à travers le territoire des États membres ou au moyen de navires ou d'aéronefs de leur pavillon, d'armements et de matériels connexes de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour les articles précités, ainsi que des équipements susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, qu'ils proviennent ou non de leur territoire.

La seconde catégorie de restrictions est constituée par les **mesures individuelles**, qui s'appliquent uniquement à des personnes (physiques ou morales), groupes ou entités spécifiquement désignés à cette fin : par exemple, le gel des fonds et des ressources financières situés sur le territoire de l'Union ou détenus par des ressortissants de l'Union, ainsi que des restrictions à l'admission des personnes physiques concernées sur le territoire des États membres.

### EXEMPLE

De nouveau, la DÉCISION (PESC) 2015/1333 DU CONSEIL DU 31 JUILLET 2015 CONCERNANT DES MESURES RESTRICTIVES EN RAISON DE LA SITUATION EN LIBYE peut être examinée à cet égard.

En effet, cette décision impose également ce type de restrictions en enjoignant aux États membres de prendre les mesures nécessaires envers des personnes identifiées comme ayant participé aux politiques répressives de l'ancien régime de Mouammar Qadhafi en Libye et dont le nom figure en annexe à la décision, d'une part, pour empêcher leur entrée ou leur passage en transit sur leur territoire et, d'autre part, de geler tous leurs fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques qui sont en leur possession ou sous leurs contrôle direct ou indirect.

**APPROCHE TRADITIONNELLE (1) : PERSONNES VISÉES.** Comme illustré par ces exemples, ces mesures visent traditionnellement des gouvernements en raison de leurs politiques, des entreprises fournissant les moyens de mener les politiques ciblées, ou des personnes qui prennent part à des activités menées par un régime répressif.

### EXEMPLE

On retrouve, en effet, des situations similaires dans le contexte, par exemple, de :

→ LA SYRIE, où sont visés, par ces mesures, notamment Bashar Al-Assad, son frère, le ministre de l'intérieur, des responsables des forces armées, ou encore Syria Trading Oil Company (Sytrol) ;

→ LE MYANMAR, où sont visés, par ces mesures, notamment des commandants de division et des responsables de la police des frontières ; ou encore,

→ LE ZIMBABWE, où sont visés, par ces mesures, notamment Robert Mugabe, son épouse, le ministre de la fonction publique, un juge de la Haute Cour de justice pour avoir refusé d'autoriser les enquêtes sur les cas d'enlèvement et de torture par les agents de sécurité, ou encore l'entreprise Zimbabwe Defence Industries, contrôlée majoritairement par le gouvernement.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

**APPROCHE TRADITIONNELLE (2) : ÉQUIPEMENTS VISÉS.** En outre, les mesures générales traditionnellement adoptées concernent des équipements militaires ou susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, entre autres, de la population civile.

### EXEMPLE

À titre d'exemple, il peut être mentionné la liste des équipements visés par l'un des instruments d'exécution de la décision (PESC) 2015/1333 du Conseil du 31 juillet 2015 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye, à savoir le RÈGLEMENT (UE) 2016/44 DU CONSEIL DU 18 JANVIER 2016 CONCERNANT DES MESURES RESTRICTIVES EN RAISON DE LA SITUATION EN LIBYE, qui comprend, entre autres, les armes à feu, les munitions, les substances explosives, les appareils de vision nocturne et d'image thermiques.

\* \* \*

Ce sont ces deux approches traditionnelles qui semblent, désormais, subir des évolutions d'intérêt majeur en ce qui concerne la lutte contre la traite des êtres humains (b).

### **b. LA NOUVELLE APPROCHE DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MESURES RESTRICTIVES**

**LA « CRISE DES MIGRANTS ».** Le « printemps arabe » a engendré un autre mouvement, celui de migration massive de population. Or, dans ce contexte, de sérieuses violations des droits de l'homme sont commises, parmi lesquelles la traite des êtres humains du fait du trafic illicite de migrants. L'Union européenne – souvent décriée, à tort, pour la gestion de la tristement appelée « crise des migrants » – a récemment réagi afin d'intégrer cet aspect dans le cadre de son action extérieure en adaptant son approche en matière de mesures restrictives.

Deux exemples viennent illustrer cette nouvelle approche.

**NOUVELLE APPROCHE (1) : PERSONNES VISÉES.** Premièrement, au regard des mesures restrictives individuelles, les personnes visées ne sont plus uniquement celles en lien avec les activités des régimes répressifs mais concernent, désormais et pour la première fois, des passeurs et des trafiquants d'êtres humains.

### EXEMPLE

En effet, la DÉCISION D'EXÉCUTION (PESC) 2018/872 DU CONSEIL DU 14 JUIN 2018 METTANT EN ŒUVRE LA DÉCISION (PESC) 2015/1333 CONCERNANT DES MESURES RESTRICTIVES EN RAISON DE LA SITUATION EN LIBYE mérite un examen tout particulier.

Transposant dans le droit de l'Union les sanctions adoptées le 7 juin 2018 par les Nations unies, qui imposent une interdiction de voyager et un gel des avoirs à l'égard d'acteurs clés de la traite des êtres humains et du trafic de migrants en Libye et dans les pays voisins, le Conseil institue pour la première fois des sanctions à l'encontre de personnes du fait de leur implication au sein de réseaux transnationaux responsables de la traite d'êtres humains et du trafic de dizaines de milliers de migrants.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

Par exemple, la description de l'une de ces personnes apparaît de la manière suivante dans la décision :

« [A]cteur majeur de la traite des êtres humains (...) [qui], sur la seule année 2015, (...) a organisé le voyage en mer de 45 000 personnes, exposant les migrants (y compris des mineurs) au danger de mort. (...) [O]rganisateur du voyage qui, le 18 avril 2015, s'est soldé par un naufrage dans le Canal de Sicile dans lequel 800 personnes ont péri. (...) <sup>16</sup> [R]esponsable d'avoir détenu des migrants dans des conditions d'extrême brutalité ».

Les activités d'une autre de ces personnes sont précisées comme suit dans la décision :

« [C]hef de (...) brigade [dont la] milice contrôle (...) un pôle central du trafic illicite de migrants [entretenant] des liens forts avec le chef de l'unité locale des garde-côtes (...) dont les hommes interceptent des embarcations de migrants, souvent celles des réseaux de trafiquants rivaux, [qui] sont ensuite emmenés dans des centres de détention (...) où ils seraient détenus dans des conditions désastreuses, (...) souvent battus et certains, en particulier les femmes (...) sont vendus comme 'esclaves sexuels' sur le marché local ».

Cette nouvelle approche dans l'adoption de mesures restrictives ne s'observe pas seulement dans la prise en compte de la nécessité d'élargir les catégories de personnes concernées mais également dans la prise de conscience que d'autres biens doivent faire l'objet de restrictions afin d'embrasser toute la dimension de la problématique soulevée par la traite des êtres humains dans ce contexte, comme le montre l'adaptation du contenu des mesures restrictives générales.

**NOUVELLE APPROCHE (2) : ÉQUIPEMENTS VISÉS.** Deuxièmement, en effet, les mesures restrictives générales portent, désormais, sur des équipements qui ne concernent plus uniquement ceux en lien avec la répression des populations civiles mais couvrent, également, ceux utilisés pour le trafic de migrants et la traite des êtres humains.

### EXEMPLE

Il a été exposé précédemment la liste des équipements visés par le règlement (UE) 2016/44 du Conseil du 18 janvier 2016 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye. Or, ce dernier a récemment été complété par le RÈGLEMENT (UE) 2017/1325 DU CONSEIL DU 17 JUILLET 2017.

Reconnaissant que le trafic de migrants et la traite des êtres humains contribuent à la déstabilisation de la situation politique et des conditions de sécurité en Libye, le Conseil a décidé qu'il convenait de restreindre les exportations à destination de la Libye de certains produits susceptibles d'être utilisés pour faciliter le trafic de migrants et la traite des êtres humains.

Par son règlement du 17 juillet 2017, il impose aux États membres de mettre en place un système d'obtention d'une autorisation préalable pour la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation à destination de la Libye de certains navires et moteurs susceptibles d'être utilisés pour le trafic de migrants et la traite des êtres humains, que ce soit par des ressortissants des États membres ou à travers le territoire des États membres. La délivrance d'une telle autorisation doit être, ainsi, refusée lorsque les autorités ont des motifs raisonnables de penser que ces biens seront utilisés pour ce type d'activités.

\* \* \*

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

Après avoir vécu un développement intense, l'action de l'Union en matière de mesures restrictives affiche désormais un nouveau visage, prenant en compte des aspects de la lutte contre la traite des êtres humains.

Le juge de l'Union n'a pas été écarté de ce développement, bien au contraire. Ce nouveau tournant pourrait bien lui donner l'occasion d'intervenir spécifiquement pour déterminer les contours de cette problématique dans ce contexte (2).

\* \* \*

### **2. L'ÉVOLUTION DU CONTENTIEUX DE L'UNION EN MATIÈRE DE MESURES RESTRICTIVES SOUS L'IMPULSION DE LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS**

La jurisprudence en matière de mesures restrictives a pris une place incontournable lorsque les sanctions de l'Union ont intégré les crises politiques (a). L'absorption de motifs relatifs aux crises humanitaires dans le cadre de cette action pourrait déclencher une deuxième phase de développement intense de ce contentieux (b).

#### **a. PHASE 1 DU DÉVELOPPEMENT DU CONTENTIEUX : INTÉGRATION DES CRISES POLITIQUES**

**APPARITION.** Ce contentieux est apparu au début des années 2000, en liaison avec l'adoption des mesures visant Oussama ben Laden, le réseau Al-Qaïda et les Taliban. Le nombre de ces mesures, adoptées soit de manière autonome par le Conseil soit en exécution de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies, ont depuis connu une augmentation sans précédent, générant ainsi une part importante des litiges portés devant le Tribunal.

**EXPLOSION.** Le « momentum » remonte à moins de dix ans. En effet, en 2009, le Tribunal n'enregistrait que 7 affaires de mesures restrictives. Cependant, au cours de l'année 2011, le contentieux explosa littéralement avec le « printemps arabe » et près d'une centaine de recours étaient introduits. Aujourd'hui, ces affaires représentent, quantitativement, la quatrième matière la plus importante avec 40 affaires entrées au registre en 2018.

**NATURE.** La jurisprudence dans ce domaine est désormais abondante. S'il ressort de l'article 275, premier alinéa, du TFUE, que le juge de l'Union n'est pas compétent en ce qui concerne les dispositions relatives à la PESC, le second alinéa prévoit des exceptions qui ont conduit la jurisprudence à reconnaître la compétence du Tribunal pour entendre :

- des recours visant à obtenir l'annulation des actes par lesquels, dans le cadre d'une décision PESC ou d'un règlement fondé sur l'article 215 du TFUE, le nom d'une personne, d'un groupe ou d'une entité a été inscrit ou maintenu sur la liste des personnes, groupes et entités visés par les mesures restrictives individuelles (il s'agit de la très grande majorité des recours) ; et,
- des recours visant à obtenir l'annulation d'une disposition du règlement adopté sur le fondement de l'article 215 du TFUE qui prévoit une mesure restrictive générale, sans préjudice de la recevabilité de ce recours au regard des conditions de l'article 263 du TFUE.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

Par conséquent, le juge de l'Union examine régulièrement des moyens tant de légalité externe (motivation, droit de la défense<sup>17</sup>) que de légalité interne (bien-fondé, charge de la preuve) soulevés à l'encontre de ces actes. À cet égard, il est amené à interpréter les différents critères généraux d'inscription et à examiner les motifs liés, entre autres, à la répression de la population civile ou à la menace de la paix et de la sécurité internationale.

### EXEMPLE

Dans son ARRÊT DU 28 MARS 2017, EL-QADDAFI/CONSEIL (T-681/14, EU:T:2017:227), le Tribunal s'est prononcé sur la question de la motivation du maintien sur les listes des personnes visées par des mesures restrictives de la fille de Muammar Kadhafi. À l'origine, ces mesures avaient été prises « à l'encontre [...] des personnes et entités ayant participé à la commission de violations graves des droits de l'homme contre des personnes, y compris à des attaques, en violation du droit international, contre des populations ou des installations civiles ».

Cependant, le Tribunal constate, d'une part, que le contexte dans lequel avaient été adoptés les actes maintenant ce nom sur les listes était considérablement différent de celui qui existait au moment de l'adoption originelle des sanctions. D'autre part, il relève que l'argument du Conseil selon lequel la requérante aurait fait de nombreuses déclarations publiques qui représentaient une menace pour la paix et la sécurité internationales ne figure pas sur les motifs des actes attaqués.

Par conséquent, le Tribunal conclut que la condition selon laquelle le Conseil est tenu de porter à la connaissance de la personne visée par des mesures restrictives les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles il considère qu'elles devaient être adoptées ou maintenues n'a pas été remplie en l'espèce et annule les actes attaqués.

\* \* \*

Le contentieux des mesures restrictives s'est donc développé au fur et à mesure des crises politiques qui ont fait l'objet de sanctions prises par l'Union dans le cadre de son action extérieure et a obligé le juge de l'Union à exercer son office dans le contexte de situations diplomatiques complexes et sensibles. L'évolution de l'action de l'Union en matière de mesures restrictives devrait désormais le conduire à porter son examen sur les crises humanitaires (b).

### **b. PHASE 2 DU DÉVELOPPEMENT DU CONTENTIEUX : INTÉGRATION DES CRISES HUMANITAIRES ?**

**PROBLÉMATIQUES PROCÉDURALES.** L'élargissement du périmètre des mesures restrictives à la lutte contre la traite des êtres humains ouvre, potentiellement, le prétoire du Tribunal à de nouveaux types de requérants dont les éventuels recours soulèvent des questions procédurales non négligeables.

**Recevabilité (1) : mesures restrictives générales.** Tout d'abord, comme souligné par l'évolution que représente le règlement (UE) 2017/1325 du Conseil du 17 juillet 2017, il n'est désormais plus seulement question d'équipements qui, par nature, entretiennent des liens étroits avec les mesures restrictives visant des situations de conflits civils et militaires. En effet, ce règlement concerne, entre autres, des bateaux de plaisance pneumatiques. Par conséquent, le champ des personnes concernées par ces mesures s'étend à des entreprises qui, jusqu'alors, pouvaient être étrangères à ce type de contentieux.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

Si, comme précisé ci-dessus, le Tribunal est compétent pour juger de recours visant à obtenir l'annulation d'une disposition du règlement adopté sur le fondement de l'article 215 du TFUE qui prévoit une mesure restrictive générale, la question de la recevabilité de ces recours au regard des conditions de l'article 263 du TFUE risque de se poser de plus en plus fréquemment.

**Recevabilité (2) : mesures restrictives individuelles.** Ensuite, comme le montre la décision adoptée par le Conseil le 14 juin 2018 sanctionnant des passeurs et des trafiquants d'êtres humains, il n'est désormais plus seulement question de membres de gouvernement ou de dirigeants d'entreprises soutenant des régimes finançant des activités terroristes.

La compétence du Tribunal ne fait aucun doute à cet égard, la décision ayant été accompagnée par l'adoption le même jour du RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) 2018/870 DU CONSEIL METTANT EN ŒUVRE L'ARTICLE 21, PARAGRAPHE 1, DU RÈGLEMENT (UE) 2016/44 CONCERNANT DES MESURES RESTRICTIVES EN RAISON DE LA SITUATION EN LIBYE.

Cependant, par nature, les personnes visées ne font pas partie d'une catégorie pour laquelle la communication directe de la sanction est envisageable par le biais de procédure de notification habituelle. La question de la recevabilité au regard du délai de recours risque, dès lors, de se poser avec une acuité particulière. Dans ce cas de figure, la publication d'un avis au Journal officiel fait courir le délai de recours prévu à l'article 263, sixième alinéa, du TFUE, augmenté du délai supplémentaire de 14 jours prévu à l'article 59 du règlement de procédure du Tribunal.

### EXEMPLE

Dans le cas de la décision et du règlement d'exécution sanctionnant les passeurs et les trafiquants d'êtres humains, un AVIS À L'ATTENTION DES PERSONNES FAISANT L'OBJET DES MESURES RESTRICTIVES PRÉVUES PAR LA DÉCISION (PESC) 2015/1333 DU CONSEIL ET PAR LE RÈGLEMENT (UE) 2016/44 DU CONSEIL CONCERNANT DES MESURES RESTRICTIVES EN RAISON DE LA SITUATION EN LIBYE a été publié au Journal Officiel C 208 le 15 juin 2018, faisant mention, d'une part, de l'ajout des six personnes à la liste des personnes et entités faisant l'objet de mesures restrictives et, d'autre part, des voies de recours s'offrant à eux.

**PROBLÉMATIQUES SUBSTANTIELLES.** L'action du Conseil à l'encontre de ces trafiquants n'a pas fait l'objet de recours. Les personnes visées ne sont pas des requérants habituels du Tribunal... enfin, pas pour le moment. En 2011, les personnes visées par les mesures restrictives adoptées dans le contexte du « printemps arabe » ne l'étaient pas plus. Les premiers mémoires des requérants soumis dans ces contentieux qui ne ressemblaient en rien aux écrits que le juge de l'Union reçoit ordinairement. Cette situation est, désormais, bien différente. Il est, ainsi, permis de s'interroger sur la possible apparition des recours contre les mesures restrictives fondées sur des motifs liés à la traite des êtres humains. Dans cette hypothèse, deux brèves observations peuvent être faites.

**Bien-fondé (1) : preuve.** Premièrement, le juge de l'Union devra se pencher sur l'appréciation des preuves soutenant le bien-fondé des mesures de sanction. Dans le cas de décisions mettant en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies, telle que la décision du Conseil du 14 juin 2018, lorsque des observations sont formulées par la personne concernée au sujet de l'exposé des motifs, l'autorité compétente de l'Union a l'obligation d'examiner, avec soin et impartialité, le bien-fondé des motifs allégués, à la lumière de ces observations et des éventuels éléments à décharge joints à celles-ci.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

Or, l'approche consistant, tout d'abord, à accepter le recours à des présomptions, telles que celles reconnues par la jurisprudence comme étant applicables aux dirigeants du pays tiers concerné<sup>18</sup>, sont dénuées de pertinence dans le cas des passeurs et des trafiquants d'êtres humains.

Au regard de leurs activités, le recours à des informations provenant de matériel de presse et d'Internet, moyens acceptés par la jurisprudence<sup>19</sup>, semble également inadéquat en ce qui concerne ces personnes.

Enfin, il ressort de la décision du 14 juin 2018 que le Conseil se fonde sur des informations provenant d'enquêtes criminelles. À cet égard, si la jurisprudence a pu accepter des éléments de preuve tirés de l'existence d'une enquête judiciaire dans le pays concerné pour justifier l'adoption de mesures restrictives, le Tribunal a cependant précisé qu'un simple renvoi aux indications des autorités du pays tiers concerné ne satisfait pas à l'obligation, qu'incombe au Conseil, de supporter la charge de la preuve<sup>20</sup>. En outre, la Cour a jugé que, dans une telle situation, le Conseil, lorsqu'il adopte des mesures autonomes, doit vérifier lui-même que les droits de la défense et le droit à une protection juridictionnelle effective ont été respectés lors de l'adoption de la décision de l'État tiers concerné sur laquelle il entend fonder l'adoption de mesures restrictives<sup>21</sup>.

**Bien-fondé (2) : appréciation.** Deuxièmement, le juge de l'Union sera amené à vérifier le respect des critères généraux d'inscription. Or, la prise en compte, pour la première fois, du trafic de migrants et de la traite des êtres humains est dictée par le fait que ces activités contribueraient à la déstabilisation de la situation politique et des conditions de sécurité en Libye.

La validation de cette approche pourrait conduire à une nouvelle phase de développement du contentieux des mesures restrictives, en confortant l'action de l'Union en matière de sanction de telles activités. En effet, la lutte contre le trafic de migrants et, plus encore, contre la traite des êtres humains ouvrent considérablement le champ des possibles. À titre d'illustration, il peut être relevé que l'opération EUNAVFOR Med, aussi appelée opération « Sophia »<sup>22</sup>, a contribué à appréhender 148 passeurs et trafiquants d'êtres humains, ainsi que 550 bateaux utilisés par des organisations criminelles dans la partie sud de la Méditerranée centrale. À ces considérations peuvent être envisagées les actions possibles à l'encontre des passeurs opérant en Turquie, des trafiquants de Daech ayant vendus les femmes de la communauté Yazidi enlevées en Irak, ou encore des personnes exerçant de telles activités au pays « fournisseur d'esclaves » qu'est devenu la Syrie, comme le révélait le ministère syrien de l'intérieur après avoir recensé 1 500 cas de traite d'êtres humains au cours de l'année 2016.

\* \* \*

Si le juge de l'Union pourrait, ainsi, avoir à connaître de nombreux cas de traite des êtres humains ayant lieu hors des frontières de l'Union, il ne peut être exclu qu'il soit également saisi de cette problématique dans le cadre de litiges relatifs aux États membres (**B**).

\* \* \*

# SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

## **B. LE RÔLE DU JUGE DE L'UNION À L'ÉGARD DES ÉTATS MEMBRES EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS**

L'action normative de l'Union européenne en matière de lutte contre la traite des êtres humains prolifère (1). Or, au regard de la nature nouvelle dont semble se revêtir le recours en manquement, ces textes, applicables au sein de l'Union, pourraient bien nourrir à l'avenir un regain d'intérêt pour cette voie de droit afin de corriger tout écart éventuel que les gouvernements des États membres pourraient commettre (2).

### **1. L'IMPOSANTE ACTION NORMATIVE DE L'UNION RELATIVE AUX OBLIGATIONS DES ÉTATS MEMBRES EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS**

S'il semble évident que le droit de l'Union européenne est doté d'une riche et puissante boîte à outils normative encadrant la lutte contre la traite des êtres humains (a), il n'en est pas moins remarquable que, prenant conscience de l'ampleur du problème au sein même de son territoire, l'Union semble avoir décidé de ne pas s'en contenter et de redoubler d'efforts pour compléter son cadre juridique (b).

#### **a. LES SOURCES INCONTOURNABLES DU DROIT DE L'UNION IMPOSANT DES OBLIGATIONS AUX ÉTATS MEMBRES EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS**

Inutile de dresser le répertoire normatif exhaustif du droit de l'Union en matière de lutte contre la traite des êtres humains pour démontrer l'ancrage de cette action dans l'activité de l'Union. Les sources suivantes suffisent à la démonstration.

**CHARTRE.** En effet, une disposition peut-elle être plus assertive que l'article 5, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux :

*« La traite des êtres humains est interdite »*

Or, en vertu de l'article 51, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Charte des droits fondamentaux, les dispositions de cette dernière s'adressent, notamment, aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) se chargeant – en principe – des autres situations.

En outre, conformément à l'article 52, paragraphe 3 de cette même charte, dans la mesure où celle-ci contient des droits correspondant à des droits garantis par la CEDH, non seulement leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention mais le droit de l'Union peut accorder une protection plus étendue.

**TFUE.** Dans le cadre du titre V du TFUE relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice, et plus particulièrement son chapitre II portant sur les « Politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration », l'article 79, paragraphe 1<sup>er</sup>, prévoit que :

*« [l]’Union développe une politique commune de l’immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu’une prévention de l’immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celles-ci »*

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

En outre, comme mentionné précédemment<sup>23</sup>, l'article 83, paragraphe 1<sup>er</sup>, figurant au chapitre IV relatif à la « Coopération judiciaire en matière pénale » de ce même titre, permet à l'Union d'établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales dans le domaine de la traite des êtres humains.

**DIRECTIVES.** Ces dispositions de droit primaire ont permis l'adoption de textes de droit dérivé capitaux en matière de lutte contre la traite des êtres humains, au nombre desquels peuvent être citées :

- la directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, dont l'objectif – à l'heure des « golden visas » – semble infiniment remarquable ; ou encore,
- la directive 2011/36/UE concernant la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains ainsi que la protection des victimes qui établit des règles communes minimales en vue de déterminer les infractions liées à la traite des êtres humains et de punir les responsables.

\* \* \*

Les obligations prenant leurs sources dans des normes du droit de l'Union et s'imposant aux États membres ne manquent, donc, pas. Or, depuis peu, il semble que l'Union veuille remettre ces préoccupations au cœur de son action (b).

### **b. LE RENOUVEAU DE L'ACTION NORMATIVE DE L'UNION EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS**

**PERTINENCE DE LA PROBLÉMATIQUE DANS L'UE.** Le Groupe d'action financière internationale (Gafi) révèle dans une étude que les profits liés à la traite des êtres humains s'élèveraient à 150 milliards de dollars dans le monde. Un chiffre multiplié par six en l'espace de 5 ans<sup>24</sup>. On estime que 2,45 millions de personnes, dont 1,2 million d'enfants, sont victimes de la traite des êtres humains chaque année dans le monde.

Croire que ce phénomène ne concerne que des situations hors de nos frontières serait une terrible méprise. Selon les statistiques officielles du gouvernement britannique, entre 10 000 et 13 000 migrants seraient victimes de trafic d'êtres humains. Cependant, les sources officielles avancent plutôt le nombre de 80 000 personnes. Au mois de janvier 2016, Europol a révélé qu'au moins 10 000 mineurs non-accompagnés avaient disparus en Europe au cours des deux dernières années<sup>25</sup>. En outre, 65 % des victimes de traite des êtres humains dans l'Union européenne sont des citoyens européens, et entre 2013 et 2014, on a dénombré près de 16 000 femmes, hommes et enfants victimes de traite au sein de l'Union européenne. Ces chiffres expliquent très certainement que, entre 2004 et 2015, l'Union européenne ait financé 321 projets de lutte contre la traite des êtres humains dans 26 États membres, pour une somme totale de 158 millions d'euros.

Bien que, au regard de la nature du problème, il soit difficile de disposer des données chiffrées exactes, la réalité du problème sur le territoire de l'Union est indéniable.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

**L'INTENSIFICATION DE L'ACTION DE L'UE.** Depuis l'adoption de la directive 2011/36/UE concernant la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains, l'Union européenne n'a cessé d'agir dans le domaine. Sa communication du 19 juin 2012, intitulée « La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016 »<sup>26</sup>, a été suivie par une nouvelle communication publiée le 4 décembre 2017, sous le titre « Rapport sur le suivi donné à la stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains et définition et nouvelles actions concrètes »<sup>27</sup>. Principal instrument politique de coordination et de mise en œuvre de l'action de l'Union dans cette matière, ce document définit un certain nombre de domaines prioritaires sur lesquels les États membres sont invités à centrer leurs efforts en vue de lutter efficacement contre la traite des êtres humains.

La Commission n'est pas la seule institution de l'Union européenne à avoir œuvré récemment en la matière. En effet, le 18 mai 2017, le Conseil a adopté des conclusions sur la définition des priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée au cours du cycle politique 2018-2021<sup>28</sup>. Ces conclusions recensent dix priorités de l'Union européenne en matière de criminalité, parmi lesquelles figure la lutte contre la traite des êtres humains *dans* l'Union européenne<sup>29</sup>.

\* \* \*

Si l'accroissement de ce corpus normatif a le mérite de poursuivre l'objectif inestimable d'éradication de la traite des êtres humains en particulier sur le territoire de l'Union, et pour ce faire s'accompagne d'édiction de contraintes nouvelles à l'attention des États membres, il semble surtout démontrer une sensibilisation toute particulière et actuelle de l'Union pour cette question. De cette attitude, il ne serait pas dénué de pertinence d'en déduire que, pour réaliser cette aspiration, aucune option ne sera écartée. Ainsi, il peut être assurément envisagé que le corollaire de ce dynamisme normatif réside dans l'existence d'une approche contentieuse volontaire (2).

### **2. L'IMMINENTE ACTION CONTENTIEUSE DE L'UNION RELATIVE AUX OBLIGATIONS DES ÉTATS MEMBRES EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS ?**

Les récents développements observés dans le contentieux dit « du manquement », relevant des articles 258 à 260 du TFUE (a) pourraient, ainsi, être annonciateurs du choix de la voie de droit privilégiée afin de concrétiser les initiatives en matière de lutte contre la traite des êtres humains en réponse à d'éventuels désintérets, voire agissements contraires, de régimes gouvernementaux dont les préoccupations divergeraient temporairement des valeurs et principes cimentant la construction européenne (b).

#### **a. LE RENOUVEAU DU RECOURS EN MANQUEMENT...**

Le recours en manquement permet à la Cour de justice de contrôler le respect par les États membres des obligations qui leur incombent en vertu du droit de l'Union. Ce recours peut être engagé soit par la Commission soit par un État membre et peut conduire à l'imposition de sanctions pécuniaires sous forme de sommes forfaitaires, voire d'astreintes.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

**CONFORMITÉ AU DROIT DÉRIVÉ.** Ce contentieux, qui génère une quarantaine d'affaires par an, aurait pu, il y a encore quelque temps, être qualifié de long fleuve tranquille, les enjeux juridiques se limitant à la preuve de la constatation dudit manquement. À titre d'exemple, peut être citée l'affaire *Commission/Espagne* ayant donné lieu à l'arrêt du 14 mai 2009<sup>30</sup> constatant que, d'une part, en n'adoptant pas toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 2004/81/CE du Conseil, du 29 avril 2004, relative au titre de séjour délivré aux victimes de la traite des êtres humains, et, d'autre part, en ne communiquant pas à la Commission les dispositions du droit interne censées contribuer à assurer une telle conformité, l'Espagne avait manqué aux obligations qui lui incombaient en vertu de cette directive.

Ce contentieux, cependant, semble subir une cure de jouvence, du fait de l'utilisation de cette voie de recours dans des situations beaucoup plus sensibles.

**CONFORMITÉ AU DROIT PRIMAIRE (1) : INDÉPENDANCE DES JUGES.** L'affaire relative à la loi polonaise abaissant l'âge de la retraite des juges de la Cour suprême n'est certainement pas passée inaperçue. Avec en toile de fond une procédure inédite initiée en vertu de l'article 7 du TUE, le 2 octobre 2018, la Commission franchissait une nouvelle étape dans ce conflit soulevant des problématiques fondamentales liées à l'État de droit, en introduisant un recours en manquement, accompagné d'une demande en référé, estimant que les conditions posées par cette législation enfreignaient les dispositions du droit de l'Union relatives au droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial. Par ordonnance du 15 novembre 2018, le président de la Cour a accordé l'application de la procédure accélérée dans l'affaire au principal. En outre, le 17 décembre 2018, la grande chambre de la Cour à laquelle la demande en référé avait été déférée – fait rarissime – a fait droit aux mesures provisoires. Si le parti au pouvoir semble avoir fait voter en urgence l'amendement nécessaire pour se conformer au dispositif de l'ordonnance de référé, il n'en demeure pas moins que cette affaire est toujours en attente d'une décision définitive du juge de l'Union.

**CONFORMITÉ AU DROIT PRIMAIRE (2) : DROIT DE PROPRIÉTÉ.** La Commission a également introduit un recours en manquement contre la Hongrie concernant la législation relative au registre foncier restreignant prétendument les droits d'usufruit et des droits d'usage sur les terres agricoles et sylvicoles en violation des obligations qui résultent de liberté d'établissement et de la libre circulation des capitaux mais surtout également du droit fondamental de propriété garanti par l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux<sup>31</sup>. Si le manquement semble acquis sur la base d'autres dispositions, l'intérêt de l'affaire réside ailleurs, comme le souligne l'Avocat général Øe dans ses conclusions présentées le 29 novembre 2018<sup>32</sup>. Par ce recours, la Commission souhaite que la Cour se prononce sur la question du respect des droits fondamentaux *indépendamment* de la question de mise en œuvre du droit de l'Union par l'État membre, critère qui pourtant conditionne l'application des obligations incombant à ces États en vertu de ladite charte. Il s'agirait, a priori, de la première fois que cette institution demande au juge de l'Union de constater qu'un État membre a manqué à une obligation de la Charte des droits fondamentaux. Sans qu'il soit nécessaire de rentrer dans les détails de cette problématique, il suffit juste de relever que, de la future décision qui sera prise dans cette affaire, peut résulter des conséquences considérables relatives à « la mesure dans laquelle la Cour, en tant qu'ultime juridiction, a compétence pour se substituer aux juridictions constitutionnelles nationales et à la Cour européenne des droits de l'homme dans le contrôle des réglementations et actions des États membres à l'aune des droits fondamentaux »<sup>33</sup>.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

\* \* \*

Par conséquent, il ressort indéniablement de ces exemples<sup>34</sup> que les questions posées par ces recours vont bien au-delà d'une transposition incomplète d'une directive et en appelle plus à la reconnaissance par le juge de l'Union de moyens contraignants permettant de faire respecter le supposé  *affectio societatis*  qui devrait exister entre l'Union et ses États membres quant aux valeurs essentielles qui les réunissent et qu'ils sont censés véhiculer.

Ce phénomène naissant pourrait servir à maîtriser l'apparition, regrettable certes mais malheureusement pas inenvisageable aujourd'hui, d'écarts quant aux garanties que les États membres devraient fournir à l'égard de la lutte contre la traite des êtres humains, telles qu'elles résultent du droit de l'Union (b).

### **b. ... UNE ÉPÉE DE DAMOCLÈS GARANTISSANT LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS AU SEIN DE L'UNION ?**

Au regard de l'attitude de certains États membres envers des principes fondamentaux dont il aurait été insensé de penser qu'ils puissent être remis en question au sein de l'Union européenne ;

À l'aune de la montée des populismes, des mouvements extrémistes, des nationalismes, de l'accession au pouvoir de groupe haranguant les foules avec des discours aux accents sécuritaires et protectionnistes ;

À la veille des élections européennes, où les partis eurosceptiques, crédités d'environ 22%, pourraient devenir la deuxième force politique au Parlement européen ;

il ne peut être exclu que des régimes en place dans les États membres adoptent des comportements qui viendraient ébranler le respect des obligations qui leur incombent en vertu des règles du droit de l'Union en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Les prises de position de certains États membres dans le cadre des flux migratoires peuvent parfois sembler être les premiers coups de pinceaux sur une toile que l'on ne souhaite guère voir achevée.

Or, prenant la mesure de l'apparente inefficacité de la procédure de sanctions prévue à l'article 7 du TUE, telle que démontrée par les exemples récents de déclenchement de cette procédure, tout d'abord par la Commission à l'encontre de la Pologne le 20 décembre 2017 puis par le Parlement européen à l'encontre de la Hongrie le 12 septembre 2018, la recherche d'une procédure de sanctions plus efficace pourrait conduire à se tourner vers l'échelon judiciaire de l'Union.

Dès lors, en cas d'émergence d'agissements gouvernementaux contraires à la lutte contre la traite des êtres humains au sein de l'Union européenne, ces derniers pourraient bien être la cible de futurs recours en manquement, en phase avec cette nouvelle utilisation qui semble être faite de cette voie de droit.

Le juge de l'Union serait, ainsi, placé à l'épicentre d'un tel séisme, à charge pour lui de faire retentir le son du maillet jusqu'aux confins des frontières de l'Union.

\* \* \*

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

### CONCLUSION

**L'UBIQUITÉ DU JUGE DE L'UNION.** Les problématiques liées à la marchandisation du corps humain font donc l'objet d'interventions du juge de l'Union à tous les niveaux grâce aux sollicitations permises par l'arsenal des voies de droit mises en place par le droit de l'Union : au sein de contentieux nationaux dans l'Union via le renvoi préjudiciel, envers les pays tiers via le recours en annulation, et à l'encontre les États membres via le recours en manquement.

**LE DÉVELOPPEMENT DE LA JURISPRUDENCE ACTUELLE.** Différents aspects de la marchandisation du corps humain ont déjà fait l'objet de jurisprudences de principe affirmant le haut degré de protection des droits fondamentaux dans ce contexte : la reconnaissance de la gravité de l'exploitation sexuelle, la protection des personnes exerçant des activités de prostitution lorsque celles-ci sont autorisées, l'encadrement de l'utilisation des produits du corps humain, ou encore l'assurance du respect de la dignité humaine face aux développements biotechnologiques.

**LES NOUVEAUX CHAMPS D'EXPLORATION.** Si le juge de l'Union a, donc, eu de nombreuses occasions de se prononcer sur de multiples aspects de la marchandisation du corps humain, il reste, en revanche, à ce dernier d'être saisi des problématiques relatives à la traite des êtres humains en tant que telle. Le contentieux des mesures restrictives pourrait lui offrir une occasion de le faire, à moins que le juge de l'Union soit appelé à réaffirmer les valeurs qui nous unissent à cet égard dans le cadre d'un recours en manquement.

**DROITS ET DEVOIR D'HUMANITÉ.** Au mois de janvier 2019, lors de son allocution à l'occasion de l'une des deux représentations exceptionnelles du spectacle adapté de l'œuvre d'Albert Cohen, « Le livre de ma mère », le Dr. Xavier Emmanuelli, co-fondateur de Médecin Sans Frontières et fondateur du Samu Social, rappelait notre « devoir d'humanité ».

Si la présente contribution a cherché à démontrer que la jurisprudence de l'Union a fortement ancré l'existence de droits face aux atteintes résultant de la marchandisation du corps humain, il apparaît ressortir également de cette jurisprudence l'existence de ce devoir d'humanité.

\* \* \*

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

### NOTES

- <sup>1</sup> Ce document est produit en tant que support à l'intervention de l'auteur dans le cadre spécifique de l'évènement concerné. Prière de ne pas copier et de ne pas citer sans la permission de l'auteur.
- <sup>2</sup> Les opinions exprimées sont personnelles et n'engagent pas le Tribunal de l'Union européenne.
- <sup>3</sup> Arrêt du 22 mai 2012, *I*, C-348/09, EU:C:2012:300.
- <sup>4</sup> Arrêt du 13 juillet 2017, *E*, C-193/16, EU:C:2017:542 concernant un ressortissant italien résidant en Espagne condamné par trois jugements définitifs à 12 ans d'emprisonnement pour infractions répétées d'abus sexuels sur mineurs, peine qu'il purgeait dans un établissement pénitentiaire. L'importance de la prise en compte des agressions graves à caractère sexuel ressort également d'un récent arrêt rendu par la grande chambre de la Cour le 11 octobre 2016 constatant le manquement de l'Italie à l'obligation qui lui incombait d'adopter toutes les mesures nécessaires, conformément à la directive 2004/80/CE relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité, pour garantir l'existence, dans les situations transfrontalières, d'un régime d'indemnisation des victimes de toutes les infractions intentionnelles violentes commises sur son territoire (arrêt du 11 octobre 2016, *Commission/Italie*, C-601/14, EU:C:2016:759).
- <sup>5</sup> Arrêt du 18 mai 1982, *Rezguia Adoui contre État belge et ville de Liège et Dominique Cornuaille contre État belge*, 115/81 et 116/81, EU:C:1982:183.
- <sup>6</sup> Arrêt du 20 novembre 2001, *Aldona Malgorzata Jany et autres contre Staatssecretaris van Justitie*, C-268/99, EU:C:2001:616.
- <sup>7</sup> Arrêt du 1<sup>er</sup> octobre 2015, *R.L. Trijber contre College van burgemeester en wethouders van Amsterdam et J. Harmsen contre Burgemeester van Amsterdam*, C-340/14 et C-341/14, EU:C:2015:641.
- <sup>8</sup> Arrêt du 25 juillet 2018, *Agenzia delle Dogane e dei Monopoli contre Pilato SpA*, C-445/17, EU:C:2018:609.
- <sup>9</sup> Arrêt du 9 décembre 2010, *Humanplasma*, C-421/09, EU:C:2010:760.
- <sup>10</sup> Arrêt du 5 octobre 2016, *TMD Gesellschaft für transfusionsmedizinische Dienste mbH contre Finanzamt Kassel II – Hofgeismar*, C-412/15, EU:C:2016:738.
- <sup>11</sup> Arrêts du 18 mars 2014, *C. D. contre S. T.*, C-167/12, EU:C:2014:169 ; et *Z. contre A Government department and The Board of management of a community school*, C-363/12, EU:C:2014:159.
- <sup>12</sup> Arrêt du 9 octobre 2001, *Royaume des Pays Bas contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, C-377/98, EU:C:2001:523.
- <sup>13</sup> Arrêt du 18 octobre 2011, *Brüstle contre Greenpeace*, C-34/10, EU:C:2011:669.
- <sup>14</sup> Arrêt du 18 décembre 2014, *International Stem Cell*, C-364/13, EU:C:2014:2451.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

- 15 Abrogé par le règlement (UE) 2016/44 du Conseil du 18 janvier 2016 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye.
- 16 Décision (PESC) 2017/1338 du Conseil du 17 juillet 2017 modifiant la décision (PESC) 2015/1333 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye, JO L 185, p. 49, du 18 juillet 2017.
- 17 À cet égard, voir ma contribution intitulée « *Finding a new balance between security and the principle of an adversarial process: article 105 of the rules of procedure of the General Court in a historical perspective* », à paraître dans le *Liber Amicorum « An Ever Changing Union? Perspectives on the Future of EU Law in Honour of Allan Rosas »*.
- 18 Voir, par exemple, arrêt du 3 juillet 2014, *Alchaar/Conseil*, T-203/12, EU:T:2014:602.
- 19 Arrêts du 5 novembre 2014, *Mayaleh/Conseil*, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926 ; du 25 janvier 2017, *Almaz-Antey Air and Space Defence/Conseil*, T-255/15, EU:T:2017:25 ; du 18 mai 2017, *Makhlouf/Conseil*, T-410/16, EU:T:2017:349 ; du 22 septembre 2015, *First Islamic Investment Bank/Conseil*, T-161/13, EU:T:2015:667 ; ou encore du 30 novembre 2016, *Rotenberg/Conseil*, T-720/14, EU:T:2016:689.
- 20 Voir, notamment, arrêts du 26 octobre 2015, *Portnov/Conseil*, T-290/14, EU:T:2015:806 ; et du 15 septembre 2016, *Yanukovych/Conseil*, T-346/14, EU:T:2016:497.
- 21 Arrêt du 19 décembre 2018, *Azarov/Conseil*, C-530/17 P, EU:C:2018:1031.
- 22 <https://www.operationsophia.eu/>
- 23 Cette disposition, mentionnée précédemment, a été prise en compte dans l'appréciation de la gravité des agressions à caractère sexuel.
- 24 R. HIAULT, « Le trafic d'êtres humains explose dans le monde », Les Échos, 2 août 2018.
- 25 Euronews, Insiders, « Réfugiés syriens : derrière l'eldorado, le trafic d'êtres humains », 15 juillet 2016.
- 26 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016 », COM(2012) 286 final, 19 juin 2012.
- 27 Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « Rapport sur le suivi donné à la stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains et définition et nouvelles actions concrètes », COM(2017) 728 final, 4 décembre 2017.
- 28 Réunion du Conseil « Justice et affaires intérieures » tenue le 18 mai 2017.
- 29 Conseil de l'Union européenne, « Projet de conclusions du Conseil sur la définition des priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité internationale organisée entre 2018 et 2021 », 8654/17, 12 mai 2017.
- 30 Arrêt du 14 mai 2009, *Commission/Espagne*, C-266/08, EU:C:2009:311.

## SEUL LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

---

<sup>31</sup> Requête introductive d'instance enregistrée le 5 mai 2017 dans l'affaire *Commission/Hongrie (Usufruits sur terres agricoles)*, C-235/17, pendante.

<sup>32</sup> Conclusions de l'avocat général SAUGMANDSGAARD ØE dans l'affaire *Commission/Hongrie (Usufruits sur terres agricoles)*, C-235/17, EU:C:2018:971.

<sup>33</sup> *Ibidem*, point 68.

<sup>34</sup> Voir, également en ce sens, l'affaire opposant la Banque centrale européenne à la Lettonie à la suite de la mesure d'interdiction adoptée par le bureau letton de prévention et de lutte contre la corruption à l'encontre du gouverneur de la banque de Lettonie d'exercer ses fonctions [conclusions de l'avocat général KOKOTT prononcées le 19 décembre 2018 dans les affaires *Rimšēvičs/Lettonie* et *BCE/Lettonie*, C-202/18 et C-238/18, EU:C:2018:1030 ; ainsi que les ordonnances du président de la Cour du 12 juin 2018, *Rimšēvičs/Lettonie* (C-202/18, EU:C:2018:489) et *BCE/Lettonie* (C-238/18, EU:C:2018:488) faisant droit aux demandes de procédure accélérée et l'ordonnance du vice-président de la Cour du 20 juillet 2018, *BCE/Lettonie* (C-238/18 R, EU:C:2018:581) accueillant partiellement la demande de mesures provisoires].