

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.3.2011  
COM(2011) 160 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,  
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES  
RÉGIONS**

**Rapport 2010 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union  
européenne**

SEC(2011) 396 final

# **RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

## **Rapport 2010 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

### **INTRODUCTION**

Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>1</sup> est devenue juridiquement contraignante, ce qui a conduit à renforcer considérablement la gouvernance de l'Union européenne par l'État de droit. Cette charte marque une étape essentielle de la voie sur laquelle l'UE s'est engagée il y a plusieurs décennies. Avant son adoption, c'était la jurisprudence de la Cour de justice qui obligeait l'Union à respecter les droits fondamentaux. Désormais, la charte réunit les droits fondamentaux qui lient les institutions et organes de l'Union dans un instrument unique, cohérent et juridiquement contraignant.

La charte est bien plus qu'un simple texte instaurant des principes abstraits. Elle doit être appliquée dès lors que les institutions et organes de l'UE agissent ou que le droit de l'Union est mis en œuvre, pour permettre aux personnes de jouir effectivement de leurs droits fondamentaux. C'est la raison pour laquelle en 2010, la Commission européenne a adopté une stratégie pour la mise en œuvre effective de la charte<sup>2</sup>, visant à rendre l'Union exemplaire à cet égard. La charte doit être respectée à chaque étape du processus législatif européen, dès le premier jour de l'élaboration des propositions par la Commission européenne, tout au long de leur modification pendant le processus législatif, jusqu'à leur entrée en vigueur après leur adoption par Parlement européen et le Conseil, et ensuite lors de leur mise en œuvre par les États membres.

De son côté, la Commission a intensifié l'évaluation des incidences de ses propositions législatives sur les droits fondamentaux en créant une «check-liste» des droits fondamentaux, pour vérifier de manière systématique la conformité de ses propositions avec la charte.

Dans sa stratégie, la Commission annonçait son intention de présenter un rapport annuel mesurant les progrès accomplis dans l'application de la charte dans les domaines relevant de la compétence de l'Union. Le rapport annuel 2010 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne présente ainsi pour la première fois de manière cohérente les informations les plus pertinentes illustrant l'application dynamique de la charte.

Le présent rapport annuel expose des problèmes concrets auxquels les personnes sont confrontées et il explique comment les institutions de l'UE sont intervenues pour résoudre ceux relevant de leurs compétences, ou pourquoi l'UE n'a parfois pas été en mesure d'agir, du fait des limites fixées aux pouvoirs que lui confèrent les traités. Le rapport annuel décrit également comment les institutions de l'UE, à commencer par la Commission, tiennent

---

<sup>1</sup> Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO C 83 du 30.3.2010, p. 389 à 403.

<sup>2</sup> COM(2010) 573 final, disponible à l'adresse  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:FR:PDF>

compte des questions liées aux droits fondamentaux pour initier, concevoir et élaborer les politiques de l'UE. Le présent rapport ainsi que ses éditions ultérieures mesureront les progrès accomplis par les institutions de l'UE dans la mise en œuvre de la charte.

## 1. CLARIFIER DANS QUELLES SITUATIONS LA CHARTE S'APPLIQUE ET NE S'APPLIQUE PAS

La mise en œuvre de la charte suscite un vif intérêt et nombre d'attentes dans le public. Or, cette charte ne s'applique pas à toutes les situations dans lesquelles des droits fondamentaux sont en cause dans l'Union européenne. En 2010, la Commission a reçu plus de 4000 lettres de particuliers consacrées aux droits fondamentaux. Environ les trois quarts d'entre elles concernaient des cas ne relevant pas du droit de l'UE. Ce chiffre illustre une incompréhension fréquente de la finalité de la charte et des cas dans lesquels elle s'applique et ne s'applique pas.

Dans l'Union européenne, la protection des droits fondamentaux est garantie à la fois au niveau national par les systèmes constitutionnels des États membres, qui sont antérieurs à la charte et dont la jurisprudence est plus développée, et au niveau européen, par la charte.

La charte s'applique aux actes de l'ensemble des institutions et organes de l'UE. Elle vise en particulier le travail législatif du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, qui doit être en totale conformité avec elle pour respecter les exigences du droit européen. La charte s'applique également à l'action extérieure de l'Union européenne.<sup>3</sup>

La charte ne s'applique aux États membres que lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Elle ne s'applique pas dans les situations qui ne concernent pas ce droit et elle n'étend pas les pouvoirs de l'Union tels qu'ils sont définis dans les traités.<sup>4</sup>

Lorsque la charte ne s'applique pas, les droits fondamentaux continuent d'être garantis au niveau national par les systèmes constitutionnels nationaux. Les États membres sont dotés de règles internes détaillées sur les droits fondamentaux, dont le respect est garanti par les juridictions nationales. Il incombe aux autorités nationales, notamment aux juridictions, de faire appliquer les droits fondamentaux. En outre, tous les États membres ont pris des engagements au titre de la Convention européenne des droits de l'homme, indépendamment des obligations auxquelles ils sont tenus en vertu du droit européen. Par conséquent, en dernier ressort, et après avoir épuisé toutes les voies de recours dont elles disposent au niveau interne, les personnes peuvent saisir la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg en cas de violation d'un droit fondamental garanti par la Convention européenne des droits de l'homme.

---

<sup>3</sup> Conformément à l'article 21 du traité sur l'Union européenne, l'action de l'Union sur la scène internationale vise à promouvoir dans le reste du monde 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. Lorsqu'elle met en œuvre l'article 21 TUE, l'UE applique la charte, ainsi que les normes applicables des Nations unies en matière de droits de l'homme. Le rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde est un rapport distinct consacré à l'action de l'Union dans les pays tiers.

<sup>4</sup> L'article 51, paragraphe 2, de la charte dispose qu'elle n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de celle-ci, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les traités.

La charte complète donc, mais ne remplace pas, les systèmes constitutionnels nationaux ou le régime de protection des droits fondamentaux garanti par la Convention européenne des droits de l'homme.

## **2. RENDRE LA CHARTE PLUS EFFECTIVE POUR LES PERSONNES**

Compte tenu de l'intérêt croissant manifesté par le public à l'égard de la charte, il est indispensable de mieux informer les personnes du cadre d'application des droits qu'elle énonce - à savoir les actes des institutions et organes de l'UE, et les actes des États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union - et de la manière de faire valoir ces droits en cas de violation. Les personnes devraient non seulement savoir vers qui se tourner pour obtenir de l'aide dans de telles situations, mais également être informées des instances auxquelles s'adresser dans les cas qui ne relèvent pas du champ d'application de la charte, notamment lorsque les autorités nationales agissent sans mettre en œuvre le droit européen. Une information appropriée est primordiale pour qu'aucune violation ne demeure sans réelle possibilité de recours.

### **2.1. Agir aux niveaux européen et national**

La charte protège les personnes physiques et morales contre tout acte des institutions et organes de l'UE non conforme aux droits fondamentaux. Les institutions et organes de l'Union sont donc tenus de respecter la charte.

La Commission est déterminée à utiliser tous les moyens à sa disposition pour assurer le respect de la charte au niveau européen. Lorsqu'une institution ou un organe de l'UE ne s'y conforme pas, la Cour de justice a le pouvoir de contrôler la légalité de l'acte, et la Commission a celui d'engager les poursuites correspondantes.

Les autorités publiques des États membres (autorités législatives, exécutives et judiciaires) ne sont tenues de respecter la charte que lorsqu'elles mettent en œuvre le droit européen, notamment lorsqu'elles appliquent des règlements ou des décisions de l'UE ou transposent ses directives. Si une personne estime qu'une autorité nationale a violé la charte en mettant en œuvre le droit européen, elle peut saisir les juridictions nationales dans le pays en question. Sous la direction de la Cour de justice, les juges nationaux sont compétents pour veiller au respect de la charte par les États membres lorsque ceux-ci mettent en œuvre le droit de l'UE. Les particuliers peuvent également porter plainte auprès de la Commission, qui a le pouvoir d'engager une procédure d'infraction contre l'État membre en question.

Un dialogue renforcé entre les institutions de l'Union et les instances nationales chargées de faire appliquer les droits fondamentaux, notamment celles s'occupant des questions d'égalité, accroîtra l'effectivité de la protection des citoyens.

### **2.2. Porter plainte auprès de l'instance appropriée**

Lorsque les États membres agissent hors du cadre du droit européen, leurs constitutions nationales protègent les droits fondamentaux et contiennent des dispositions protégeant ces derniers. Dans de telles situations, les personnes invoquant une violation de leurs droits fondamentaux ont intérêt à porter plainte rapidement auprès de l'autorité nationale compétente, qu'il s'agisse d'une administration publique, d'une juridiction nationale ou d'un organisme spécialisé dans la protection des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme offre un degré supplémentaire de protection une fois que toutes les voies de

recours nationales ont été épuisées. Il convient de préciser que la Commission n'est pas une instance de recours contre les décisions des juridictions nationales ou internationales.

Les personnes estimant que leurs droits fondamentaux ont été violés doivent avoir accès à des informations pratiques sur les recours juridiques qui existent dans les États membres. La Commission est déterminée à répondre à ce besoin. Il ne s'agit pas ici d'introduire de nouveaux mécanismes de protection des droits fondamentaux, mais de promouvoir le recours aux instruments existants en informant le public des instances compétentes pour traiter une plainte donnée.

Dans un premier temps, la Commission étoffera le portail européen e-Justice en publiant des informations sur les organismes auxquels il convient d'adresser une plainte en cas de violation des droits fondamentaux.

Lorsque la charte ne s'applique pas, la Commission examinera comment les plaintes pour violation des droits fondamentaux par les États membres pourraient, le cas échéant, être redirigées vers les autorités nationales compétentes. Dans un premier temps, la Commission organisera, en 2011, un séminaire avec la commission des pétitions du Parlement européen, des institutions nationales de protection des droits de l'homme et d'autres autorités nationales telles que les ministères de la justice et des organismes chargés des questions d'égalité, ainsi que les parties intéressées, afin d'étudier comment mettre en place un tel mécanisme.

### **2.3. Communiquer clairement sur la charte**

Les informations recueillies par la Commission en 2010 au sujet de l'application de la charte mettent en évidence la nécessité de communiquer plus clairement sur les situations dans lesquelles la charte s'applique, et sur les acteurs et les actions menées dans le domaine des droits fondamentaux<sup>5</sup>. Afin de ne pas retarder l'application des droits fondamentaux, ce qui décevrait le public, les autorités nationales, les institutions et autres organes de l'UE, notamment l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, devraient déployer des efforts communs pour mieux informer les citoyens des cas dans lesquels la charte s'applique et ne s'applique pas.

## **3. PRINCIPALES EVOLUTIONS INTERVENUES EN 2010**

Le rapport 2010 montre que les droits fondamentaux consacrés dans la charte touchent un large éventail de politiques dont l'Union a la responsabilité et qu'ils doivent toujours être scrupuleusement pris en compte lors de l'élaboration et de la réalisation des actions de l'UE, qu'il s'agisse de la justice, de la politique des transports ou encore de la gestion des frontières.

Le rapport présente de nombreux exemples d'application pour les six titres (Dignité, Libertés, Égalité, Solidarité, Citoyenneté et Justice) de la charte, qui couvrent de nombreuses politiques de l'UE.

Par exemple, le respect des droits énoncés sous le titre **Dignité** a constitué une question d'importance dans le domaine de l'immigration et fait l'objet d'une attention particulière dans

---

<sup>5</sup> Cette nécessité est confirmée par un récent sondage, réalisé à la demande du Médiateur européen et du Parlement européen, qui indique que 72% des citoyens européens estiment ne pas être bien informés sur la charte (communiqué de presse du Médiateur européen du 18 mars 2011, EO/11/6).

les actes législatifs adoptés en 2010, tels que la décision relative à la surveillance des frontières extérieures maritimes<sup>6</sup> et les modifications apportées au règlement FRONTEX<sup>7</sup>. Les questions de dignité humaine ont également été prises en compte dans la communication de la Commission relative à l'utilisation de scanners de sûreté dans les aéroports de l'UE<sup>8</sup>.

De même, plusieurs problématiques ont orienté les actions de la Commission dans les domaines couverts par le titre **Libertés**. La liberté des médias et la liberté d'entreprise ont ainsi reçu une attention particulière dans la proposition de la Commission concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale<sup>9</sup>.

En ce qui concerne le titre **Égalité**, les citoyens et le Parlement européen ont manifesté un vif intérêt pour les droits de l'enfant et la Commission a pris plusieurs initiatives dans ce domaine, comme le Plan d'action de l'UE pour les mineurs non accompagnés (2010-2014)<sup>10</sup>. Le respect de la non-discrimination fondée notamment sur le sexe et la race demeure une grande préoccupation, comme en attestent les données fournies par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Pour ce qui concerne le titre **Solidarité**, la Commission a déployé des efforts pour garantir l'application effective des instruments de l'UE liés aux droits fondamentaux des travailleurs.

Les droits reconnus sous le titre **Justice** ont été cités dans plusieurs arrêts de la Cour de justice, notamment le droit à un recours effectif.

Au-delà de ces questions, l'analyse des demandes soumises par les citoyens et le Parlement européen montre que les premières préoccupations en 2010 ont été la protection des données, l'accès à la justice, l'intégration des Roms et la promotion de l'égalité.

### 3.1. Protection des données

La charte garantit à toute personne le droit à la protection des données à caractère personnel la concernant (article 8). Les Européens manifestent un intérêt réel pour ces questions et sont souvent inquiets du sort réservé à leurs données à caractère personnel, comme en témoigne le grand nombre de questions posées par les citoyens et par le Parlement européen en 2010. Ces questions portaient sur de sujets très divers, allant de la protection des données dans le cadre

---

<sup>6</sup> Décision du Conseil du 26 avril 2010 visant à compléter le code frontières Schengen en ce qui concerne la surveillance des frontières extérieures maritimes dans le cadre de la coopération opérationnelle coordonnée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, JO L 111 du 4.5.2010, p. 20 à 26.

<sup>7</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2007/2004 portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (FRONTEX), COM(2010) 61 final, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0061:FIN:FR:PDF>

<sup>8</sup> COM(2010) 311 final, disponible à l'adresse [http://ec.europa.eu/transport/air/security/doc/com2010\\_311\\_security\\_scanners\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/transport/air/security/doc/com2010_311_security_scanners_fr.pdf)

<sup>9</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, COM(2010) 748 final, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0748:FIN:FR:PDF>

<sup>10</sup> Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010 – 2014), COM(2010) 213 final, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:FR:PDF>

de l'application des nouvelles technologies au respect par les pays tiers des règles en matière de protection des données. Les demandes ont mis en évidence des questions telles que la prise des empreintes digitales des écoliers, Google Street View, les systèmes de vidéosurveillance sur le lieu de travail, les sites des réseaux sociaux, la collecte de données dans le cadre d'opérations de recensement, ainsi que le financement de la recherche sur les nouvelles technologies dans le domaine de la sécurité.

Les technologies permettent aisément aux personnes d'échanger des informations sur leurs comportements et leurs préférences, et de les rendre publiques et accessibles au monde entier comme jamais auparavant. Pour répondre à ces problématiques, la Commission a adopté en 2010 une approche globale de la protection des données à caractère personnel dans l'Union européenne<sup>11</sup>, qui énonce les principaux objectifs en vue de la réforme du cadre juridique européen de protection des données: renforcer les droits des personnes (par exemple, en augmentant la transparence et en leur permettant d'exercer un meilleur contrôle sur leurs données à caractère personnel), renforcer la dimension «marché intérieur» (en allégeant la charge administrative et en garantissant des conditions égales), réviser les règles de protection des données dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale de sorte que les données à caractère personnel bénéficient d'un niveau de protection élevé dans ces domaines, y compris lorsque les données sont transférées vers des pays non membres de l'UE, et appliquer les règles de façon plus effective (notamment en renforçant et en continuant d'harmoniser le rôle et les compétences des autorités chargées de la protection des données). La Commission présentera des propositions en vue d'un nouveau cadre juridique général de protection des données en 2011.<sup>12</sup>

Le 10 février 2010, le Parlement européen a souligné la nécessité d'une meilleure prise en compte de la protection des données dans les accords internationaux relatifs aux transferts de données effectués pour lutter contre le terrorisme et a voté contre la proposition d'accord sur le programme de surveillance du financement du terrorisme. Cette prise de position a conduit la Commission à proposer un nouvel accord présentant des garanties plus solides en matière de protection des données, qui a été approuvé par le Parlement européen et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2010.<sup>13</sup> La Cour de justice de l'Union européenne a, elle aussi, souligné l'importance du droit fondamental à la protection des données, le 9 novembre 2010, en invalidant partiellement des dispositions législatives de l'UE qui exigeaient que soient publiés les noms des personnes physiques bénéficiaires de fonds provenant du Fonds européen agricole de garantie et du Fonds européen agricole pour le développement rural.<sup>14</sup>

### 3.2. Accès à la justice

L'accès à la justice est un droit fondamental, garanti notamment par l'article 47 de la charte. Les questions liées à la justice affectent en effet très souvent la vie quotidienne de nombreux

---

<sup>11</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, «Une approche globale de la protection des données à caractère personnel dans l'Union européenne», COM(2010) 609 final, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0609:FIN:FR:PDF>

<sup>12</sup> Dans ce contexte, d'autres droits fondamentaux consacrés dans la charte et d'autres objectifs fixés dans les traités doivent être intégralement pris en considération, tout en garantissant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel.

<sup>13</sup> Accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données de messagerie financière de l'Union européenne aux États-Unis aux fins du programme de surveillance du financement du terrorisme, JO L 195 du 27.7.2010, p. 5 à 14.

<sup>14</sup> Arrêt de la CJUE, affaires jointes C-92/09 et C-93/09, *Volker und Markus Schecke, Eifert*, 9.11.2010.



citoyens dans toute l'Union. Où introduire un recours dans un autre État membre? Quels sont mes droits en tant que victime dans le cadre d'une action justice? Ce ne sont là que deux exemples des questions que se posent bien des Européens. En 2010, de nombreuses personnes ont écrit à la Commission pour se plaindre de ne pas avoir reçu ou réussi à obtenir une assistance suffisante ou l'aide juridique pour soumettre leur affaire aux juridictions nationales. Nombre de citoyens se plaignaient de la longueur ou du coût élevé des procédures judiciaires, véritables obstacles à leur accès à la justice. Certaines lettres contenaient des allégations de corruption, de violation du principe de l'égalité des armes ou de manque d'indépendance de certaines juridictions nationales, et de violation du droit à un procès équitable. La Commission n'a cependant pas été en mesure d'examiner beaucoup de ces points, car ils relèvent de la compétence des États membres.

Pour renforcer les droits des suspects et des personnes accusées qui ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue d'une procédure pénale, l'Union européenne a adopté en 2010 des normes minimales communes sur le droit à l'interprétation et à la traduction<sup>15</sup>. La Commission a également proposé des règles imposant que les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction pénale soient informées de leurs droits dans une langue qu'elles comprennent<sup>16</sup>. Toute personne arrêtée pour une infraction pénale ou visée par un mandat d'arrêt européen sera informée par écrit, dans un document intitulé déclaration de droits, de ses droits fondamentaux au moment de son arrestation et des accusations portées contre elle. En 2011, la Commission poursuivra la mise en œuvre de la feuille de route sur les droits procéduraux qui établit un programme législatif visant à garantir des procès équitables, en proposant des règles permettant véritablement d'avoir accès à un avocat et de communiquer avec les membres de la famille, les consulats ou les employeurs.

Devant les tribunaux, le défendeur mais également les victimes d'une infraction ont des droits qui doivent être respectés, et la Commission entend bien améliorer leur situation. Elle a l'intention de présenter en 2011 un paquet de mesures devant améliorer les droits, la protection et l'aide accordés à toutes les victimes d'infractions, tout au long de la procédure judiciaire et au-delà du procès.

### **3.3. Les droits fondamentaux des Roms**

Le traité sur l'Union européenne reconnaît, à son article 2, les droits des personnes appartenant à des minorités, tandis que l'article 21 de la charte interdit toute discrimination fondée sur les origines ethniques ou sociales ou l'appartenance à une minorité nationale. Avec 10 à 12 millions de personnes, les Roms forment la plus grande minorité ethnique d'Europe. Une part importante des Roms vivant dans l'Union est durement frappée par le chômage, l'extrême pauvreté, des conditions de logement et sanitaires déplorable et un accès difficile à l'éducation. L'intégration sociale et économique des Roms est dès lors une priorité pour l'UE, comme la Commission le soulignait dans sa communication du 7 avril 2010 décrivant les principaux problèmes d'intégration des Roms dans l'ensemble des États membres de l'UE.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales, JO L 280 du 26.10.2010, p 1 à 7.

<sup>16</sup> Proposition de directive relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, COM(2010) 392 final, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0392:FIN:FR:PDF>

<sup>17</sup> Communication sur l'intégration sociale et économique des Roms en Europe, COM(2010)133 final, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0133:FIN:FR:PDF>

Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de s'installer dans un autre pays de l'UE et jouit du droit à la non-discrimination. Les autorités nationales n'ont le droit d'expulser des citoyens de l'Union ou de leur retirer leur droit de séjour que dans certaines conditions strictes et précises, définies dans la directive de 2004 sur la liberté de circulation<sup>18</sup>, qui contient également des garanties procédurales pour éviter toute décision arbitraire, discriminatoire ou disproportionnée et, de ce fait, pour garantir les droits fondamentaux, y compris l'interdiction d'expulsions collectives (article 19, paragraphe 1, de la charte). Pour préserver ces droits, la Commission a immédiatement réagi aux événements qui ont marqué l'été 2010, à savoir l'expulsion de France de citoyens de l'Union d'origine rom. La Commission a vérifié avec une attention particulière que toutes les opérations en cause avaient été menées dans le total respect des exigences de l'UE. À la suite de l'intervention de la Commission, la France et d'autres États membres modifient actuellement leurs règles afin de les mettre en parfaite conformité avec les dispositions de l'Union en matière de liberté de circulation.

D'un point de vue plus structurel, l'intégration sociale et économique des Roms requiert l'engagement actif des États membres, avec l'appui de l'Union européenne. À la suite des événements de l'été 2010, la Commission a rapidement mis en place un groupe de travail interne pour évaluer l'utilisation des fonds de l'UE dans les États membres. Il ressort des conclusions préliminaires du groupe de travail que les États membres n'utilisent pas de manière adéquate les possibilités de financement offertes par l'UE afin de favoriser l'intégration économique et sociale effective des Roms. Des lacunes dans l'élaboration des stratégies, l'insuffisance des mesures spécifiques destinées à résoudre les problèmes auxquels sont confrontés les Roms, l'absence de savoir-faire et de capacités administratives dans l'utilisation des fonds de l'UE, ainsi que la participation insuffisante de la société civile et des communautés roms à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures d'intégration sont les principaux sujets de préoccupation recensés par le groupe de travail.

En 2011, la Commission adoptera un cadre européen régissant les stratégies nationales d'intégration des Roms. Elle continuera également de veiller à ce que les Roms jouissent de leurs droits en tant que citoyens de l'Union, sans discrimination.

### **3.4. Promouvoir l'égalité**

En 2010, la Commission a fait part de son ferme engagement en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes en adoptant la charte des femmes<sup>19</sup> et une stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2010-2015)<sup>20</sup>. Elle a souligné que, malgré une tendance générale vers une plus grande égalité dans la société et sur le marché du travail, les avancées en matière de suppression des inégalités entre les femmes et les hommes restent lentes. La

---

<sup>18</sup> Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil 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, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, JO L 158 du 30.4.2004, p. 77 à 123.

<sup>19</sup> Communication de la Commission «Un engagement accru en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes - Une charte des femmes - Déclaration de la Commission européenne à l'occasion de la journée internationale de la femme 2010 en commémoration du 15<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption d'une déclaration et d'un programme d'action lors de la conférence mondiale sur les femmes organisée par les Nations unies à Pékin et du 30<sup>e</sup> anniversaire de la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes», COM(2010) 78 final, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:FR:PDF>

<sup>20</sup> COM(2010) 491 final, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:FR:PDF>

Commission a recensé les problématiques et les mesures à prendre dans les cinq domaines prioritaires suivants: l'indépendance économique égale, l'égalité de rémunération pour un même travail ou un travail de même valeur, l'égalité dans la prise de décision, la dignité, l'intégrité et la fin des violences fondées sur le sexe, et l'égalité entre les femmes et les hommes dans les politiques extérieures. Des progrès réalisés dans ces domaines permettraient d'offrir de véritables choix à de nombreux hommes et femmes.

Pour donner aux personnes handicapées la possibilité de faire valoir l'intégralité de leurs droits et de tirer pleinement parti de leur participation à la société, la Commission a présenté en 2010 la stratégie en faveur des personnes handicapées<sup>21</sup>. Celle-ci recense huit domaines d'action prioritaire: l'accessibilité, la participation, l'égalité, l'emploi, l'éducation et la formation, la protection sociale, la santé et l'action extérieure. En décembre 2010, l'UE est devenue partie à la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. La stratégie précise les mécanismes adoptés par l'UE pour appliquer cette convention, qui complètera l'action nationale.

### **3.5. L'UE se prépare à adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme**

Le traité sur l'Union européenne fait obligation à cette dernière de devenir partie à la Convention européenne des droits de l'homme. C'est la raison pour laquelle la Commission a recommandé au Conseil, le 17 mars 2010, d'ouvrir des négociations avec le Conseil de l'Europe en vue de l'adhésion de l'UE. Sur la base d'un mandat accordé par le Conseil, la Commission a démarré des négociations à cet effet le 7 juillet 2010. L'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme complètera la solide protection des droits fondamentaux qui existe déjà dans l'ordre juridique de l'Union, grâce à sa propre charte des droits fondamentaux et à la jurisprudence en la matière, développée au fil du temps par la Cour de justice. Elle introduira un contrôle juridictionnel supplémentaire au regard de la protection des droits fondamentaux dans l'Union. L'adhésion permettra d'ancrer plus profondément une culture commune des droits fondamentaux dans l'Union et témoignera du soutien total apporté par l'UE au régime de protection des droits mis en place par les institutions de Strasbourg. Elle permettra également le développement harmonieux des jurisprudences de la Cour de justice et de la Cour européenne des droits de l'homme.

## **CONCLUSION**

Pour que les citoyens jouissent pleinement des droits reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, les institutions de l'UE comme les autorités nationales doivent expliquer clairement les situations dans lesquelles la charte s'applique et ne s'applique pas. Ce premier rapport annuel est une première mesure concrète prise par la Commission à cette fin.

La Commission présentera ce rapport chaque année pour mesurer les progrès accomplis dans l'application et le respect de la charte et pour s'assurer que le bilan de l'UE reste exemplaire en matière de droits fondamentaux. Les rapports annuels soutiendront la bonne application de la charte de manière continue, déterminée et transparente, avec la participation de toutes les parties intéressées. Grâce à ces rapports, la Commission entend favoriser un échange de vues

---

<sup>21</sup> Communication Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées: un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves, COM(2010) 636 final, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:FR:PDF>

annuel avec le Parlement européen et le Conseil sur l'application de la charte. Dans les prochaines années, elle fera le bilan des enseignements qui pourront être tirés de la bonne application de la charte, ainsi que des préoccupations exprimées par les citoyens, et elle adaptera son action en conséquence.